

**UNIVERSIDADE DE SOROCABA**  
**PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**Ana Maria dos Reis**

**DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO E POLÍTICAS AFIRMATIVAS**  
**NA**  
**EDUCAÇÃO SUPERIOR**

**SOROCABA**

**2008**

**Ana Maria dos Reis**

**DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO E POLÍTICAS AFIRMATIVAS  
NA  
EDUCAÇÃO SUPERIOR**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Sorocaba, como exigência parcial para obtenção do título de mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. José Dias Sobrinho

**SOROCABA  
2008**

**Ana Maria dos Reis**

**DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO E POLÍTICAS AFIRMATIVAS  
NA  
EDUCAÇÃO SUPERIOR**

Dissertação apresentada para obtenção do título de Mestre em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Mestrado da Universidade de Sorocaba.

Aprovada em: 25 de agosto de 2008

**BANCA EXAMINADORA**

---

Dra. Elisabete Monteiro de Aguiar Pereira  
Universidade Estadual de Campinas - Unicamp

---

Dr. Pedro Laudinor Goergen  
Universidade de Sorocaba - Uniso

## RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar o tema da democratização do acesso e das políticas afirmativas na educação superior relacionando-os com a educação básica, no sentido de um olhar direcionado aos processos de formação que acontece nos outros níveis do sistema educacional, é guiado pela análise desses temas sobre o ponto de vista da questão legislativa, da sustentação teórica e da aplicabilidade. O objeto de pesquisa é a educação superior e a sua especificidade no contexto brasileiro assim como a inserção dos sujeitos nesse nível de ensino e identifica como um fenômeno, os reais interesses que incidem sobre a inserção e a permanência de uma demanda oriunda da educação básica. No que se refere à inserção dessa demanda, este estudo, teórico e legislativo tem a intenção de abordar a relação entre políticas públicas de inclusão com a democratização do acesso e a permanência nas instituições de educação superior. Pontua as desigualdades educacionais, as questões de méritos e privilégios, e ainda, como isso foi visto nas legislações brasileiras e para isso foi feito um trabalho de percurso, um breve histórico da educação brasileira pelo ponto de vista em que houve sinais de democratização do acesso. Analisa as políticas públicas econômicas e raciais em algumas instituições de educação superior. A opção por essas instituições é circunstancial, no que se refere à aplicabilidade das ações inclusivas, pois essas têm, como características, políticas próprias de implantação de ações afirmativas socioeconômicas e políticas de cotas raciais, e são oportunas, por revelarem as tensões resultantes da estruturação dessas implantações por se tratarem de instituições educacionais que atentam para os aspectos sociais. Analisa a implantação de cotas raciais pelo Programa de Cotas na Universidade Federal de Minas Gerais, a implantação de políticas afirmativas pelo Programa de Ação Afirmativa e Inclusão Social - PAAIS na Unicamp, O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI e o Programa Universidade para Todos – Prouni.

Palavras-Chave: Educação Superior. Democratização do acesso. Políticas afirmativas.

## ABSTRACT

The main goal of this work is to analyze topics such as democratization of access and affirmative policies in higher and college education, relating it to base education as well as focusing on the formation process that occurs in other educational system levels. It's guided by the analysis of questions regarding the legislative issue, theoretical support and its applicability. The aim of the research is superior education and its peculiarities in the Brazilian context as well as the insertion of people in that level of education and, along with that, identify, as a phenomenon, the actual interests that apply to the insertion and permanence of a demand whose origin is basic education. Regarding the insertion of that demand, the aim of this study is to analyze, in terms of theory and legislation, the relationship between public policies of inclusion with the democratization of access and permanence of students in the superior educational level. This study focus on the unbalanced and unequal education system, issues of merit and privileges and, furthermore, how those were regarded by the Brazilian legislation and, in order to reach this goal, a brief history of the Brazilian education was analyzed by the point of view in which signs of democratic access were perceived. It analyzes the public policies regarding the economic system and the racial issue in some institutions of superior education. The option for those institutions is circumstantial, concerning the applicability of inclusive actions since those actions have, as their traits, their own policies of implementation of affirmative actions, socio-economic and racial quota and those are seen as relevant because they reveal the tensions which result from the implementation of those structures since those are educational institutions that give attention and are concerned with social implications. Moreover, this work analyzes the implementation of racial quotas by the Quota Program of the Minas Gerais Federal University, the implementation of affirmative action by the Affirmative Action and Social Inclusion Program at Unicamp, the Program of Support to the Reorganization and Expansion of the Federal University, which is called Reuni, and University for All, which is called Prouni.

Key-words: Higher Education. Democratization of access. Affirmative action.

## ISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABE	Associação Brasileira de Educação
ABM	Associação Brasileira das Mantenedoras
ABRUC	Associação Brasileira das Universidades Comunitárias
ANDES	Sindicato Nacional dos Docentes do Ensino Superior
ANDIFES	Associação Nacional de Dirigentes de Instituição Federais de Ensino Superior
ANUP	Associação Nacional das Universidades Particulares
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CFC	Conselho Federal de Educação
COFINS	Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social
COMVEST	Comissão Permanente para os Vestibulares
CONED	Congresso Nacional de Educação
CONVESU	Comissão Nacional de Vestibular Unificado
CR	Coefficiente de Rendimento
CREDOC	Programa de Crédito Educativo
CRUB	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
CTA	Conselho Técnico Administrativo
DAEB	Diretoria de Avaliação da Educação Básica
EAPES	Equipe de Assessoria para o Planejamento no Ensino Superior
ENADE	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FIES	Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
FUMP	Fundação Universitária Mendes Pimentel
FUVEST	Fundação para o Vestibular
GERES	Grupo Executivo para a Reforma do Ensino Superior
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IES	Instituições de Educação Superior
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INSS	Instituto Nacional do Serviço Social
IRPJ	Imposto de Renda de Pessoas Jurídicas
LDB	Leis de Diretrizes e Bases
MARE	Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado
MEC	Ministério de Educação e Cultura
MP	Medida Provisória
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONG	Organização Não-Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PAAIS	Programa de Ação Afirmativa e Inclusão Social
PCE	Programa de Crédito Educativo
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PIS	Programa de Integração Social
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílio
PNAES	Plano Nacional de Assistência Estudantil
PNE	Plano Nacional de Educação
PROUNI	Programa Universidade para Todos
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

SEMESP	Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino do Estado de São Paulo
SECAD	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade
SESU	Secretaria de Educação Superior
UDF	Universidade do Distrito Federal
EU	União Européia
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UNB	Universidade de Brasília
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNESP	Universidade Estadual Paulista
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas
URJ	Universidade do Rio de Janeiro
USAID	United States Agency for International Development
USP	Universidade de São Paulo
WEI	World Education Incations

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>2 A ESTRUTURAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NAS LEGISLAÇÕES UNIVERSITÁRIAS.....</b>	<b>17</b>
<b>2.1 Estruturação da Educação Superior: Dos Primeiros Cursos à Primeira LDB .....</b>	<b>18</b>
<b>2.2 Estruturação da Educação Superior: Golpe de 64 .....</b>	<b>27</b>
<b>2.3 Lei da Reforma Universitária de 1968 .....</b>	<b>29</b>
<b>2.4 Estruturação da Educação Superior: a LDB 9.394/1996 .....</b>	<b>35</b>
<b>2.5 Plano Nacional de Educação.....</b>	<b>38</b>
<b>3 DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO E POLÍTICAS AFIRMATIVAS: CONCEITUAÇÃO .....</b>	<b>42</b>
<b>3.1 Democracia e Democratização da Educação no Brasil .....</b>	<b>43</b>
<b>3.2 O Pluralismo da Educação Superior no Brasil .....</b>	<b>49</b>
3.2.1 Informes Quantitativos da Educação Superior no Brasil .....	56
3.2.2 A Expansão e Limites da Demanda e o Aproveitamento das Vagas Ociosas .....	59
<b>3.3 As Novas Fronteiras de Estatal, Público e o Privado .....</b>	<b>62</b>
<b>3.4 Desigualdades Educacionais e Princípios de Mérito.....</b>	<b>66</b>
<b>3.5 Políticas Afirmativas na Educação Superior .....</b>	<b>71</b>
3.5.1 Interpretação Jurídica das Cotas .....	76
<b>3.6 Políticas Econômicas e Políticas Raciais: a questão da Mobilidade Social .....</b>	<b>79</b>



<b>4 DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA E PRIVADA .....</b>	<b>85</b>
<b>4.1 Aplicabilidade das Políticas Afirmativas .....</b>	<b>86</b>
<b>4.2 Programas de Cotas Raciais na Universidade Federal de Minas Gerais .....</b>	<b>89</b>
<b>4.3 Programa de ação Afirmativa e Inclusão Social – PAAIS – Unicamp.....</b>	<b>93</b>
<b>4.4 Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais –REUNI.....</b>	<b>100</b>
<b>4.5 Programa Universidade para Todos –PROUNI.....</b>	<b>109</b>
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>118</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>125</b>
<b>ANEXO 1 .....</b>	<b>136</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A especificidade da educação, no caso brasileiro, sobre a educação básica e profissional, e sobre a educação superior, carrega consigo pelo menos três períodos que se projetam no primeiro período republicano, no momento da modernização na década de 1930, e na reestruturação produtiva que se realiza a partir da década de 1980. Com isso, se apresenta como uma educação que atende aos movimentos de transformação.

Quanto à educação superior, seus sentidos são amplos. Expressa-se ampla no que se refere a sua atuação ao atender os interesses da diversificação institucional e da produção do conhecimento, e na sua prática, por atender um antagonismo, verificado pelos Censos da Educação Superior em que a demanda oriunda da educação básica pública apresenta a tendência de buscar a educação superior privada.

Outra característica da educação superior brasileira está centrada na opção de seus ingressantes pela formação profissional; segundo os dados do Exame Nacional dos Estudantes (ENADE 2005) 90% dos ingressantes na educação superior, afirmam que procuram a educação superior em busca de uma formação profissional.

Neste trabalho, o objeto de pesquisa é a educação superior e a sua especificidade no contexto brasileiro assim como a inserção dos sujeitos nesse nível de ensino e identifica como um fenômeno, os reais interesses que incidem sobre a inserção e a permanência de uma demanda oriunda da educação básica. No que se refere à inserção dessa demanda, este estudo, teórico e legislativo tem a intenção de abordar a relação entre políticas públicas de inclusão com a democratização do acesso e a permanência nas instituições de educação superior.

Nas políticas públicas, concentra-se nas questões socioeconômicas e raciais ao analisar a implantação de políticas afirmativas em instituições de educação superior. A opção por essas instituições é circunstancial, em razão da aplicabilidade das ações inclusivas que possuem, pois têm, como características, políticas próprias de implantação de ações afirmativas socioeconômicas e políticas de cotas raciais, e são oportunas, ao revelarem as tensões resultantes da estruturação dessas implantações, por se tratarem de instituições educacionais que sob o aspecto da inclusão desvendam desigualdades sociais.

A intenção é de discorrer sobre o tema da democratização na educação superior relacionando-o com a educação básica, no sentido de um olhar direcionado aos processos de formação que acontece nos outros níveis do sistema educacional. Neste sentido,

“democratizar a educação, é oferecer a todas as camadas da população e a todas as categorias sociais iguais oportunidades de freqüentar a escola e prosseguir na seqüência escolar” (GOUVEIA, 1981, p. 13).

A importância desses temas atentam para as generalizadas representações que entrelaçam escolaridade e emprego, representações essas, que orientam projetos de vida e legitimam destinos desiguais. Os sujeitos aqui focalizados inserem-se no tema, na medida em que as discussões sobre a democratização do acesso à educação convergem para o problema mais amplo das desigualdades sociais (GOUVEIA, 1981).

As inferências e especulações sobre fatores associados à obtenção da escolaridade e, particularmente, a respeito da relação entre escolaridade e emprego giram em torno de um assunto que constitui em nossos dias não apenas objeto de debate acadêmico, mas principalmente, se apresentam como fonte de dúvidas e ansiedades no plano das decisões pessoais desses sujeitos.

A suposição que orienta os fatores associados à obtenção da escolaridade aponta para o fato que a democratização do acesso à educação e o alcance da escolaridade, estão inseridos em um imaginário coletivo e constitui um elo numa complexa cadeia de eventos, em que alcançando estes, e também por outras vias pode-se alcançar oportunidades de emprego e ascensão social. Esses eventos têm se efetivado por meio das políticas educacionais a partir da industrialização brasileira, intensificando-se com a proposição desenvolvimentista que enfatizava a educação como estratégia para o desenvolvimento econômico nacional.

Por outro lado, supõe-se também que as circunstâncias históricas balizem a atuação de fatores familiares, escolares e potencialidades pessoais, oferecendo ou não, ao indivíduo, conforme permitam aspectos estruturais de acesso e permanência, a possibilidade de iniciar e percorrer determinadas trajetórias, sejam elas escolares ou profissionais (CUNHA, 1989, 1997; CURY, 2005; GOUVEIA, 1981).

O acesso à educação superior é hoje restrito a poucos, decorrência dos processos socialmente excludentes que permeiam toda a vida social e que operam desde a educação básica. Isso não significa, no entanto, que o acesso à educação superior esteja excluído do direito à educação, como acentua a legislação vigente. Significa, ao contrário, que é necessário fortalecer a educação pública nos níveis anteriores e ampliar as vagas na educação superior pública, de modo a contribuir para alterar profunda e radicalmente os processos escolares socialmente seletivos.

O tema apresenta-se atual e oportuno na educação brasileira e este trabalho pretende fazer uma descrição a respeito da mobilidade social com a questão da democracia e das políticas afirmativas de acesso à educação superior propaladas para garantir a democratização do acesso e implementadas no âmbito das políticas públicas; pretende-se também verificar que ao promover a democratização do acesso à educação superior, dos setores populares por intermédio de programas de democratização, seja pelas instituições privadas ou pelas instituições públicas, o Poder Público, ator que protagoniza o direcionamento dessas políticas, destina ou não, um novo olhar para o sistema educacional, colocando-o na condição de um dos setores pioneiros para a inclusão socioeconômica.

Para melhor entendimento desse assunto, é fundamental a interpretação de concepção de Estado e de políticas afirmativas que sustentam os programas de acesso, de permanência e as ações de ampliação de vagas na educação superior. Gomes (2003, p. 21) define “as ações afirmativas como políticas públicas ou privadas voltadas à concretização do princípio constitucional da igualdade material e neutralização dos efeitos da discriminação racial, de gênero, de idade, de opção sexual, de origem e de compleição física”. Especificamente, em relação às políticas afirmativas serão analisadas as políticas que compõem a questão racial e a questão das classes social e econômica.

Este trabalho apresenta aspectos que hoje são considerados primordiais na educação superior como acesso, permanência, ampliação de vagas e desigualdades educacionais e as formas de seu desenvolvimento são guiadas pelas análises desses temas sobre o ponto de vista da questão legislativa, da sustentação teórica e da aplicabilidade. Tem como preocupação a sustentação teórica que existe com a relação da democratização e das ações afirmativas na educação superior, e ainda, como isso foi visto nas legislações brasileiras e para isso foi feito um trabalho de percurso, um breve histórico da educação superior brasileira pelo ponto de vista em que se revelaram sinais de democratização de acesso.

As exposições que seguem nas transcrições deste estudo não emergem de um posicionamento neutro. A opção pelo desenvolvimento deste tema, traduz, de certo modo, um memorial descritivo vinculado a uma trajetória acadêmica na educação superior privada posterior ao percurso realizado na educação básica pública.

Este estudo inicia-se com uma rápida abordagem da história da educação superior no Brasil, mapeando a concessão de condições de méritos, de privilégios, gratuidade e bolsas de estudos que foram concedidos a determinados grupos pela legislação como inserção na

educação superior. O Capítulo 1 tem como título A Estruturação da Educação Superior nas Reformas Universitárias, traz a relevância de um olhar retrospectivo sobre a estruturação da educação superior no Brasil e surge como oportuno no sentido de esclarecer as múltiplas questões em processo que atualmente envolve as políticas educacionais. Esse capítulo segue na orientação de verificar na legislação, a implementação e as mudanças traçadas pela educação superior relativas à inserção de indivíduos ou de grupos, para que se possa compreender como os ordenamentos trazem em suas trajetórias os planos de governos, onde os mesmos foram os protagonistas. Para isso, revelou-se importante a reconstituição, elaborada na interpretação de fatos do contexto político, econômico e da legislação educacional do país considerados proeminentes na formulação das políticas públicas, pontuando momentos referentes à democratização do acesso.

O Capítulo 2 intitulado Democratização do Acesso e Políticas Afirmativas: Conceituação apresenta uma revisão da literatura com a descrição de conceitos utilizados ao longo deste estudo. A conceituação dos temas que compõem este estudo revela a ênfase da democratização do acesso, da permanência e da implantação de políticas afirmativas para as questões sociais e para as questões da qualidade da educação, faz uma breve apresentação da educação superior em referência aos informes quantitativos, discute os termos de igualdade e desigualdade e aborda as questões das cotas raciais e econômicas.

Para fundamentar as políticas de ação afirmativa, este capítulo também discute a igualdade formal no Estado e na necessidade de vedar ao Estado um tratamento discriminatório negativo e também que o Estado deve promover a igualdade material, que é um dos princípios das ações afirmativas no sentido de dar oportunidades por meio de políticas públicas e leis que vão atender às especificidades de grupos menos favorecidos e dessa forma compensar às desigualdades de fato, as desigualdades reais decorrentes do processo histórico e da forma cultural como esses grupos estão no momento. Aliada a essas discussões discute-se o entendimento de que igualdade hoje ultrapassa a premissa da neutralidade do Estado formal ao implementar por meio de instrumentos de políticas essa real igualdade de oportunidades.

O Poder Público entende “Ações Afirmativas como medidas especiais e temporárias tomadas pelo Estado, com o objetivo de eliminar desigualdades raciais e étnicas, religiosas, de gênero e outras, historicamente acumuladas, garantindo a igualdade de oportunidades e

tratamento, bem como compensar perdas provocadas pela discriminação e marginalização (MEC, 2007)”.  
.

Este capítulo também aborda as questões que estão efervescentes no contexto brasileiro. Pontualmente, a questão das cotas raciais, a inserção de negros e pardos que se consolidam como um instrumento na implantação das ações afirmativas, e ainda, a questão das políticas sociais e econômicas ao discutir o Projeto de Lei 73/1999, conhecido como Lei das Cotas, que caso aprovado, determinará que 50% das vagas das universidades federais serão reservadas para egressos de escola pública e entre essas vagas uma proporção igual àquela obtida no último Censo do IBGE no Estado para pretos, pardos e indígenas.

O terceiro capítulo é a aplicabilidade das políticas afirmativas com o título Democratização do Acesso na Educação Superior Pública e Privada construído pelos vieses das políticas raciais e econômicas. Este capítulo aborda a implantação de políticas afirmativas e políticas de cotas instituídas pelo Poder Público e pelos Conselhos Universitários das Instituições e pretende apresentar o olhar dessas instituições em relação às políticas afirmativas e as políticas de cotas e o olhar de autores teóricos e seus posicionamentos aos resultados dessa implantação.

Em relação às políticas implantadas pelos Conselhos Universitários das Instituições serão analisadas: a aplicabilidade de políticas de cotas raciais na Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG e a aplicabilidade das políticas afirmativas socioeconômicas implantadas na Universidade Estadual de Campinas - Unicamp tentando verificar as proposições dessas instituições na implantação dessas políticas.

Em relação às políticas instituídas pelo Poder Público, as questões, também relevantes, centram na relação entre a aplicabilidade da legislação e a democratização do acesso. Para tanto, serão discutidas a implantação do Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni, que compõe um dos programas do Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE e a implantação do Programa Universidade para Todos – Prouni que é uma das proposições do Anteprojeto da Reforma Universitária, e ainda, o posicionamento de autores da área da educação superior frente essas implantações.

Os questionamentos que orientam este trabalho concentram-se nos seguintes aspectos:

- Ao analisar os Censos de Educação Superior (2004; 2005; 2006) emitidos pelo Mec verifica-se uma tendência dos estudantes brasileiros de procurarem a educação superior

noturna (70% do total das matrículas são noturnas) e privada (74% do total das matrículas são privadas) e a formação profissional como indicam os dados do Enade (2005). Esses estudantes, ao buscarem a educação superior, poderão ser contemplados pelas políticas afirmativas e pelas políticas de permanência, como nos casos do Projeto de Lei 73/1999, conhecida como Lei das Cotas e pelo Programa de Reestruturação das Universidades Federais - Reuni, que reservarão vagas nas Universidades Federais para alunos oriundos das escolas públicas. Quais as proposições que estas políticas trazem para direcionar e inserir esses estudantes, que tendem buscar a formação profissional, em Universidades que têm como referência a pesquisa e a formação acadêmica.

- O Ideb – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, uma avaliação institucional do MEC que trabalha com indicadores para avaliar a qualidade da educação básica, em seus primeiros momentos, publicou os resultados que as escolas públicas têm atualmente e os resultados que deverão alcançar, uma maneira encontrada de atribuir a responsabilização da qualidade da educação básica às instituições. Esses índices demonstram que a qualidade da educação básica pública brasileira não acompanhou sua universalização. Neste contexto, quais as políticas que estão sendo implementadas para assessorar além da inserção, a permanência dos estudantes oriundos do ensino médio público em instituições que implantaram políticas afirmativas econômicas e políticas raciais.

- Ao serem implantadas, as políticas afirmativas e políticas de cotas, têm em sua concepção, projetos para conciliar, a diversidade institucional com o contexto sociocultural, no qual está envolvida, preservando a identidade dos estudantes que serão contemplados pelas políticas afirmativas “definidos com suas peculiaridades étnicas, raciais e classe social” (SEARLE, 2002, p. 61) e principalmente a permanência desses estudantes nas instituições de educação superior.

- O exame das instituições de educação superior envolve necessariamente o exame da ação do Estado. A liderança deste tem como uma de suas vantagens decisivas antecipar-se à evolução espontânea das instituições públicas ou das estruturas sociais. Por outro viés, outra parcela da sociedade, como instituições privadas, grupos ou classes, por sua autopreservação, concentram-se nos seus próprios interesses. Diante desses vieses pode-se questionar: Qual a

perspectiva do Estado ao implantar políticas inclusivas no sistema universitário brasileiro e qual a contribuição que a democratização do acesso e a implantação de políticas afirmativas traria as instituições públicas ou as instituições privadas.

Este estudo, inevitavelmente, localiza-se no tempo e no espaço, diante disso, apresenta-se amplo no que se refere às datas e às legislações, à medida que o objetivo está em apreender o dinamismo dos fatos que os gerava. A seleção de datas e leis constituem-se na interpretação do contexto histórico, político, social e educacional do país e a divisão dos capítulos guarda uma certa correspondência e uma certa linearidade no processo de elaboração das políticas que envolvem as instituições do sistema educacional brasileiro.

Assume-se o caráter exploratório do trabalho, tendo-se valido de dados primários e secundários para a obtenção das informações necessárias ao seu desenvolvimento.

Fontes de pesquisa:

Primárias: documentos e dados estatísticos oficiais do Ministério da Educação (MEC) e de entidades representativas das Instituições de Educação Superior (IES).

Secundárias: estudos sobre o tema, normas e disposições emitidas pelo Governo Federal e por seus integrantes, ações e reações de grupos, associações, sindicatos, dirigentes ou autoridades acadêmicas como indicativas do comportamento das instituições, comentários, críticas e manifestações de outros autores.



## **2 A ESTRUTURAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NAS REFORMAS UNIVERSITÁRIAS**

A estruturação das reformas da educação superior e a intensidade de seu alcance em responder ao que se propôs estão estreitamente relacionadas à sociedade, à cultura, à economia e à política de um determinado tempo histórico. No contexto que será tratado, necessário se faz uma rápida abordagem da história da educação superior no Brasil, mapeando a concessão de méritos ou privilégios a determinados grupos para o acesso à educação superior e examinando o conteúdo das normas aprovadas, que de certa forma concederam tais prerrogativas.

Este capítulo trata também da gratuidade e bolsas de estudos e as reações sociais resultantes dos processos de elaboração das legislações, das oportunidades de mobilizações do Poder Público e dos diversos segmentos envolvidos na educação superior.

Ao tratar da estruturação da educação superior nas reformas universitárias são analisadas as implantações dos primeiros cursos superiores no Brasil, ainda Colônia, passando pela primeira LDB de 1961, pelo Golpe de 1964, pela Reforma Universitária de 1968, pela LBD 9.394 de 1996 e finalizando com o Plano Nacional de Educação de 2001. Dentro desse período, também são verificados os decretos que estiveram no centro da esfera administrativa que concederam vantagens e privilégios para a inserção de indivíduos à educação superior.

## 2.1 Estruturação da Educação Superior: Dos Primeiros Cursos à Primeira LDB

Até 1808, com a chegada da família real ao Brasil, os luso-brasileiros realizavam os estudos superiores na Europa, principalmente em Coimbra – Portugal. Como descreve Maria de Lourdes Fávero (1975, p. 20), “há notícias de 2.500 brasileiros diplomados até 1808, em sua maioria religiosos”. A forma de colonização engendrou peculiaridades que determinaram as diferenças, pois Portugal restringia, apesar dos esforços dos jesuítas, a criação de uma universidade no Brasil. Nos demais países da América Latina, de colonização espanhola, o comportamento foi outro<sup>1</sup>.

Luiz Antonio Cunha (1988) e Elizabete Monteiro de Aguiar Pereira (2007) esclarecem que o atraso na estruturação da educação superior brasileira em relação a outros países e a forma dessa estruturação reflete a história dos grupos de poder e seu entendimento sobre o valor que este nível educacional teve para eles.

Com a vinda de D. João VI para a Colônia, é instituído no Brasil o chamado ensino superior. Assim surgem os cursos e as academias, alguns com o objetivo de organizar a defesa da colônia, conseqüência da instalação da Corte no Rio de Janeiro (FÁVERO, 1977). “As escolas criadas foram: Academia Real da Marinha (1808); curso de Cirurgia na Bahia<sup>2</sup>, instalado no Hospital Militar, e o de Cirurgia e Anatomia no Rio de Janeiro (1808), aos quais foi acrescido, no ano seguinte, o curso de Medicina e Academia Real Militar para formação de engenheiros civis e militares (1810)” (FÁVERO, 1977, p. 21).

Nas décadas de 50 e 60 do século XIX, as matrículas para os cursos superiores foram realizadas através de leis específicas oriundas do Legislativo e uma das regulamentações mais

---

<sup>1</sup> A primeira universidade criada na América Latina é a de Santo Domingo, em 1536. Fávero menciona as seguintes: Em Lima, Peru, 1551; México, 1553; Córdoba, Argentina, 1613; Bogotá, 1622; Cuzco, Peru, 1692; Havana, 1728; Santiago, Chile, 1783. Cf. FÁVERO, Maria de Lourdes. Universidade e Poder: análise crítica / fundamentos históricos: 1930-45 p. 34

<sup>2</sup> A Fundação da Bahia, primeira escola médica no país, foi criada devido à passagem da corte portuguesa em Salvador. A contribuição desta escola médica se destaca por importantes observações relacionadas ao avanço do conhecimento médico, como na área de medicina tropical. Instalada no Largo do Terreiro de Jesus em 1808 como a Escola de Cirurgia da Bahia, em 1816 virou Academia Médico-Cirúrgica da Bahia. Em 1832 seu nome mudou novamente, para Faculdade de Medicina da Bahia, passando depois para Faculdade de Medicina e Farmácia da Bahia (1891), Faculdade de Medicina da Bahia (1901) e desde de 1946 passou a ser a tradicional Faculdade de Medicina da Universidade da Bahia. O atual nome Faculdade de Medicina da Universidade Federal da Bahia é de 1965. Cf. ABRAMCZYK, Júlio. 1ª Escola Médica do Brasil faz 200 anos. Caderno Cotidiano, Folha de São Paulo, C9, 17 de fevereiro de 2008.

importantes do período foi o Decreto 296, de 30 de setembro de 1843, o qual concedia aos diplomados no bacharelado em letras do Colégio Pedro II<sup>3</sup> e dos estabelecimentos a ele equiparados o acesso direto aos cursos superiores do Império.

As Faculdades de Direito de São Paulo e Recife, em 1854, resultaram dos cursos jurídicos São Francisco em São Paulo e São Bento em Olinda, respectivamente, e nesse período, a concessão para o acesso à educação superior remete à questão de isenção de taxas, como esclarece Sílvia Maria Leite de Almeida (2007, p. 2), denominando-a como privilégios regulamentados em lei:

O Decreto 1.331-A, de 17/02/1854, regulamentou a reforma do ensino primário e secundário do Município da Corte, admitindo que os alunos que se distinguiram na realização dos exames seriam premiados com a “isenção de direitos<sup>4</sup> de matrícula no Colégio Pedro II para tomar o grau de Bacharel” ou com a mesma isenção nas academias de educação superior. Contudo, esta norma indicou que o Regulamento dependeria da “definitiva aprovação do Poder legislativo” e parece que não houve nenhum tipo de manifestação da Assembléia Legislativa, tanto que, em 10/05/1855, o Ministro Couto Ferraz publicou o Decreto n. 1.601, no qual mandava executar as instruções para os exames de que tratava o Regulamento da Instrução Primária e Secundária anexo ao Decreto 1.331-A, de 17/02/1854. Essa norma concedia aos três primeiros candidatos que obtivessem aprovações com distinção nos exames para admissão aos cursos jurídicos a possibilidade de ingresso sem pagar as taxas de matrícula.

Em 1874, separam-se os cursos civis e militares, com a constituição da Escola Militar e Escola Politécnica do Rio de Janeiro. Em seguida, em 1876, em Ouro Preto, Minas Gerais, é inaugurada a Escola de Engenharia. Stela Maria Meneghel (2001, p. 66) escreve que “cabe diferenciar esta última instituição que, à exceção das demais, desde 1876 possuía um curso de engenharia que operava com professores-pesquisadores em tempo integral e oferecia bolsas de estudos para os alunos”. A citação tem o intuito de atentar para as menções em referencia

---

<sup>3</sup> “O Colégio Pedro II foi criado como estabelecimento modelo dos estudos secundários, com o objetivo de nortear a iniciativa das províncias, pois nelas ainda eram mantidas aulas avulsas. A criação do Colégio Pedro II representou, portanto, a primeira organização curricular. Essa organização serviu para reconhecer os graus conferidos pelos liceus provinciais que adotassem a estrutura e os planos de estudos do Colégio Pedro II” (PEREIRA, 2007, p. 64-65).

<sup>4</sup> “De acordo com o artigo 112 do Decreto n. 1.331-A, de 17 de fevereiro de 1854, os alunos dos colégios particulares que mais se destacaram nos preparatórios teriam isenção de direitos de matrículas no Colégio Pedro II, podendo se quisessem, tomar o grau de bacharel em letras com todas as suas prerrogativas” (OLIVEIRA, 2006, p. 11).

às bolsas de estudos, oferecidas pela Escola de Ouro Preto, que compõe um dos temas abordados neste trabalho.

A Constituição de 1891 proporcionou a tomada de algumas medidas como: criação dos exames de madureza ao final do ensino médio e se os estudantes fossem aprovados poderiam se matricular em qualquer curso superior, criação do Conselho de Instrução Superior, responsável por aprovar programas de ensino das escolas federais e livres, propor regulamentos para a inspeção das faculdades livres.

Em 1900, estava consolidado no Brasil o ensino superior em faculdade ou escola superior, e em 1910, o Marechal Hermes da Fonseca, presidente da República, promulgou a Lei Orgânica do Ensino Superior e do Fundamental na República, redigida pelo ministro Rivadávia da Cunha Corrêa estabelecendo: a autonomia das faculdades federais, a retirada dos privilégios dos diplomas das faculdades estaduais e do Colégio Pedro II, os exames de admissão para o ingresso no ensino superior, a eliminação da fiscalização das escolas superiores estaduais e particulares; visando a desoficialização do ensino superior e a contenção da entrada de candidatos inabilitados.

Em 1915, no governo de Venceslau Brás, o Decreto nº 11.530 reordenava o ensino secundário e superior, e segundo Tirsa Peres (1973, p. 88) “reintroduz a antiga função disciplinadora e fiscalizadora do Estado no setor educacional, reintegrando o Colégio Pedro II no seu papel de colégio modelo”. O decreto também manteve o Conselho Superior de Ensino e em referência aos exames de admissão para o ingresso no ensino superior, estabeleceu os exames vestibulares como forma de acesso àqueles alunos que apresentassem os exames do curso secundário. Essa legislação subordinou os exames preparatórios a uma ordem, definindo uma época única para a realização desses exames, cuja aplicação ficaria a cargo somente das escolas oficiais.

A Universidade do Rio de Janeiro (URJ), considerada a primeira universidade brasileira, foi criada em 7 de setembro de 1920 através do decreto nº 14.343<sup>5</sup>. Vale destacar

---

<sup>5</sup> A Universidade do Rio de Janeiro formou-se a partir do agrupamento das instituições de ensino superior de cunho profissional em funcionamento no Rio de Janeiro como a Faculdade de Medicina, oriunda dos cursos da Escola Anatômica, Cirúrgica e Médica do Hospital Militar do Rio de Janeiro criado, por carta régia, em 1808; a Escola Politécnica, fundada em 1874 a partir dos cursos da Academia Real Militar, existente deste 1810; e a Faculdade de Direito, criada como resultado da fusão, em 1920, da Faculdade Livre de Ciências Jurídicas e Sociais com a Faculdade Livre de Direito, ambas fundadas em 1891. Vide PAULA, Maria de Fátima. Op. Cit., 2003, p. 223. Concordando com as afirmações de Paula (2003), Luiz Antônio Cunha (1980, p.189) afirma que “a primeira instituição de ensino superior do Brasil que vingou com o nome de universidade – a Universidade do Rio de Janeiro – foi criada em 1920, depois de 30 tentativas”.

as intenções de sua criação, segundo Maria de Fátima de Paula, “é possível ressaltar que o motivo da criação da Universidade do Rio de Janeiro tenha sido a visita do Rei Alberto I da Bélgica, a quem foi concedido o título de doutor *honoris causa*, quando de sua vinda ao Brasil pela comemoração do primeiro centenário da independência do país” (2003, p. 223).

Nas décadas de 1920 e 1930 surgiram movimentos e ações importantes para a estruturação da educação. Um deles foi a idéia do Plano Nacional de Educação, com a criação de órgãos específicos tentando traçar uma linha de diretrizes curriculares. Em 1924 criou-se a Associação Brasileira de Educação (ABE), que contribui para uma nova consciência no que se refere ao papel do Estado. Várias dessas idéias consubstanciaram-se em dispositivos da Constituição de 1924 e em proposições no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. O Manifesto, escrito por Fernando de Azevedo e assinado por vinte e seis educadores brasileiros “é um documento amplo, que abrange os níveis de ensino em muitos aspectos: finalidades, valores, autonomia, papel do Estado, questão administrativa e financeira, conceito de universidade e formação de professores” (PEREIRA, 2007, p. 66).

A Lei de 11 de agosto de 1927 permitia que nos primeiros cinco anos, os alunos dos cursos jurídicos pudessem ingressar nos cursos sem prestar o exame de aritmética e geometria. A eles estava concedida a possibilidade de realização de tais exames em qualquer época, desde que antecederesse a formatura.

A partir de 1930 inicia-se o esforço de transformação do ensino superior no Brasil, e esta década será referência na universidade moderna brasileira. A aglutinação de três ou mais faculdades podia legalmente denominar-se universidade, resultado do Decreto nº 19.851, que ficou conhecido como o Decreto da Reforma Francisco de Campos, contendo o Estatuto das Universidades Brasileiras. Trazendo opiniões consensuais entre educadores e cientistas, como a necessidade de desenvolver atividades de pesquisa no ensino superior, também refletia a posição do Estado com relação aos rumos da educação diante da ordem econômica e social da nação naquele momento. A partir de então, a idéia de universidade assumiu um novo formato, pois foi difundida a concepção que extravasava a de simples aglomerado de faculdades profissionalizantes. Por essa razão, o Estatuto foi considerado o marco estrutural da concepção de universidade no Brasil.

A reforma do ensino superior é entendida por Francisco de Campos, na exposição dos motivos que acompanham o Decreto encaminhado a Getúlio Vargas, como o mais valioso

concurso do espírito revolucionário para a obra de reconstrução que se processava no país. As principais diretrizes da Reforma Francisco de Campos eram:

i) equipar tecnicamente as elites profissionais e promover ambiente para vocações especulativas e desinteressadas, ou seja, a ciência pura; ii) manter a cátedra, dificultando a criação de carreira docente devido à arbitrariedade dos mesmos para escolha de assistentes e monitores; iii) exigir um mínimo de três unidades para formação de universidade (Medicina, Direito e Engenharia ou duas delas mais uma Faculdade de Educação, Ciências e Letras); iv) criar Faculdades de Educação, Ciências e Letras com a função de promover a cultura geral e formar professores para o ensino normal e secundário; v) permitir a realização dos cursos básicos em um só instituto de disciplinas para posterior profissionalização; vi) definir um modelo de administração universitária: Reitoria (órgão executivo) e conselho universitário (órgão consultivo e deliberativo). As Escolas, Faculdades ou Institutos teriam diretoria (órgão executivo de direção técnica e administrativa) composta por um conselho técnico administrativo (CTA) que seria deliberativo. Todos esses órgãos deveriam ser constituídos por catedráticos, nomeados e/ou aprovados pelo Ministério da Educação; vii) possibilitar autonomia de organização administrativa e didática, que ficava sujeita à aprovação do Ministro da Educação; viii) estabelecer o ensino pago, mesmo nas instituições oficiais (FÁVERO, 1980, p. 45-56).

Esta última citação, o item viii, referente ao pagamento de mensalidades fica evidente ao analisar os Art. 105 e 106 do Estatuto das Universidades Brasileiras:

Art. 105 Com o fim de estimular as atividades das associações de estudantes, quer em obras de assistência material ou espiritual, quer em competições e exercícios esportivos, quer em comemorações e iniciativas de caráter social, reservará o conselho técnico-administrativo do respectivo instituto, ao elaborar o orçamento anual, uma subvenção que não deverá exceder a importância das taxas de admissão no 1º ano dos cursos no ano letivo anterior.

1º A importância a que se refere este artigo, será posta à disposição do diretório em valor igual ao que concorram as associações ou os estudantes do respectivo instituto universitário para os mesmos fins.

2º O diretório apresentará ao Conselho técnico-administrativo, ao termo de cada exercício, o respectivo balanço, comprovando a aplicação da subvenção recebida, bem como a da cota equivalente com que concorreu, sendo vedada a distribuição de qualquer parcela de nova subvenção antes de aprovado o referido balanço.

Art. 106 Aos estudantes que não puderem satisfazer as taxas escolares para o prosseguimento dos cursos universitários, poderá ser autorizada a matrícula, independente do pagamento das mesmas, mas com a obrigação de indenização posterior.

1º Os estudantes beneficiados por esta providência não poderão ser em número superior a 10% dos alunos matriculados.

2º As indenizações, de que trata este artigo, serão escrituradas e constituem um compromisso de honra, a ser resgatado, posteriormente, de acordo com os recursos do beneficiado.

3º Caberá ao diretório indicar ao conselho técnico-administrativo quais os alunos do respectivo instituto necessitados do auxílio instituído neste artigo.

A análise sobre os debates políticos, a partir de 1931, aponta na direção de duas correntes. Reforçando essas afirmações Cunha (1980) e Pereira (2007) relatam que a história da estruturação da universidade no Brasil é tardia e resulta do embate de duas forças opostas que se formaram no cenário político e econômico depois de 1930: a liberal e a autoritária.

Os conflitos entre as classes dominantes, os setores das camadas médias e das classes trabalhadoras, por um lado, e, por outro, a burocracia do Estado proporcionaram um quadro bastante contraditório entre ideais liberais em favor das classes trabalhadoras e camadas médias e as idéias de centralização e fortalecimento do governo federal. Estando o regime político se alterando para um regime ditatorial, a educação superior foi, progressivamente, acompanhando o sistema político que se instituía e estruturando-se em autoritarismo, em centralismo e em normatizações (PEREIRA, 2007, p. 69).

Para Cunha (1980), em relação à gratuidade na universidade, a corrente autoritária predominante no Governo Federal, conferia à educação a função de orientar os cidadãos a fim de identificá-los com a ideologia do regime autoritário e a corrente liberal que defendia a autonomia da instituição escolar diante dos interesses particulares de classe, credo religioso ou político. Esta corrente dividia-se em liberais elitistas, liderados por Fernando de Azevedo, que propunham que as escolas superiores desenvolvessem o saber livre de especialização e aplicação imediata, e liberais igualitaristas, liderados por Anísio Teixeira, atribuíam à universidade uma função técnica e política: ser centro de resistência democrática. “Eles pretendiam que o ensino fosse acessível às massas ignorantes, às quais deveria ser assegurada a gratuidade” (CUNHA, 1980, p. 250).

A reconstrução do espírito revolucionário não coincidiu com o projeto de reconstrução educacional que o Manifesto dos Pioneiros de 1932 propôs, nem com o projeto de reconstrução de São Paulo e da nacionalidade, que tinha como orientação a criação de uma universidade em São Paulo. Estes projetos não partem do Decreto de 1931, o Estatuto das Universidades Brasileiras, pelo contrário, a ele se opõem política e ideologicamente.

E nesses termos, originam as Universidades de Minas Gerais, reorganizada em 1933, e a Universidade de São Paulo (USP)<sup>6</sup>, que em 1934 já expressa uma preocupação de superar o

---

<sup>6</sup> O projeto de criação da USP está intimamente vinculado ao grupo que, na década de 20, estava à frente do Jornal O Estado de São Paulo. Entre seus componentes que tiveram papel de destaque como fundadores e idealizadores da USP, podemos citar: Júlio de Mesquita Filho (secretário do jornal e redator), Armando de Salles Oliveira (um dos diretores da Sociedade Anônima desde 1914, ao lado de Júlio de Mesquita) e Fernando de Azevedo (que foi redator entre 1923 e 1926). Vide PAULA, Maria de Fátima. Op. Cit., p. 216.

simples agrupamento de faculdades. Seguindo o ideário liberal elitista, descrito em seu estatuto, a USP deveria ocupar-se da pesquisa desinteressada. No entanto, o aspecto institucional espelhou-se no modelo profissionalizante da universidade francesa (reunião das escolas e Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras), tendo em vista a emergência da execução do projeto (MENEHHEL, 2001).

Não são o foco deste trabalho, os modelos de universidades, mas vale registrar que em referência ao aspecto institucional, Paula (2003) contrapõe as afirmações de Meneghel (2001) e salienta que:

Data da primeira metade do século XIX o surgimento dos dois modelos distintos de ensino superior – o alemão e o francês - que terão uma influência significativa sobre a concepção e a estrutura da Universidade de São Paulo e da Universidade do Rio de Janeiro, nas suas origens. Esta última sendo fortemente influenciada pelo modelo napoleônico e a primeira recebendo maior influência, no âmbito da organização institucional e da concepção de universidade, do modelo alemão, apesar do peso considerável dos professores franceses nas suas primeiras décadas de funcionamento (PAULA, 2003, p. 218).

Por sua vez, José Dias Sobrinho escreve:

A USP surge como um projeto de formação de elites intelectuais e dirigentes modernos para assegurar a hegemonia paulista no plano nacional. (...) A concepção humboldtiana estava presente na forma e nas idéias. Tratava-se de instituição que objetivava “promover, pela pesquisa, o progresso da ciência”, como condição fundamental da construção de uma nação moderna. A pesquisa tem valor central, como professado no Decreto nº 6.283, de 25 de janeiro de 1934, que funda a USP: “somente por seus institutos de investigação científica de altos estudos, de cultura livre, desinteressada, pode uma nação moderna adquirir a consciência de si mesma, de seus recursos, de seus destinos” (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 13).

A Universidade do Distrito Federal (UDF<sup>7</sup>) criada em 1935 no Rio de Janeiro, com estrutura e objetivos distintos das universidades criadas no país propunha cursos inéditos, voltados principalmente para as áreas de Ciências Humanas e Artes e, como na USP, foram contratados vários professores estrangeiros para compor o quadro docente. Vale ressaltar que Anísio Teixeira, responsável pelo projeto da UDF, elaborou-a segundo o ideal liberal

---

<sup>7</sup> Cunha (1980, p. 206) escreve que a Universidade do Rio de Janeiro (URJ) passou a se chamar Universidade do Brasil, em 1937 e que “a Universidade do Distrito Federal (UDF), criada em 1935, teve vida curta e foi absorvida pela Universidade do Brasil em 1939”. Em 20 de janeiro de 1939, o Decreto-lei nº 1.063 dispôs sobre a transferência dos estabelecimentos de ensino da UDF para a Universidade do Brasil.



igualitarista, colocando entre os seus princípios: “associação entre ensino e pesquisa; autonomia didática, administrativa e econômica; promoção e difusão da cultura brasileira, socializando os meios de adquiri-la” (FÁVERO, 1980, p. 79).

Em referência a USP e a UDF e ao posicionamento de Anísio Teixeira em relação à educação, Pereira relata que:

Nessa época, o Brasil contava apenas com seis universidades e somente essas duas tiveram um projeto que ia além da formação profissional, estabelecendo como objetivos a preparação cultural e a formação intelectual. Embora também fosse diminuto o número de outras instituições superiores, é interessante apontar que já havia, como atualmente, a crítica político-educacional a investimentos públicos na educação superior, com o argumento de que faltavam escolas primárias. Anísio Teixeira, em 1935, posiciona-se contra os que defendiam um investimento em escolas primárias, e não em instituições de educação superior e lamentava a visão utilitarista, no sentido limitado e estreito da palavra, com que essas instituições eram formadas e o pequeno valor que tinham a cultura e a ciência, frente a essa formação. Foi essa mentalidade utilitarista e profissional dominante no ensino superior brasileiro que dificultou a permanência dessas duas instituições como planejadas. (2007, p. 71).

Quanto ao acesso, alguns aspectos de condições diferenciados são percebidos ao analisar a Lei 9-A, de 12/12/1934, que possibilitava aos estudantes de colégios militares a inscrição nos exames vestibulares sem a necessidade de realizar os cursos complementares para o ingresso nos cursos superiores.

Na interpretação da Lei supracitada, os estudantes dos cursos secundários noturnos também receberam um tratamento diferenciado:

Art. 7º. O aluno maior de 18 anos [...] que já tenha concluído a 5ª série ou venha a concluí-la até o período legal de 1936, inclusive, ficará isento do curso complementar, sujeito, entretanto, ao exame vestibular nas escolas superiores, a que se destina.  
Parágrafo único – O aluno a que se refere a supracitada disposição prestará todos os exames nos estabelecimentos de ensino secundário, oficiais ou sujeito a fiscalização da União (LEI 9-A, de 12/12/1934).

Em referência à gratuidade, Cunha (1989) destaca que o ensino universitário público era pago, mas estudantes que comprovassem falta de recursos tinham direito a bolsas de estudos. As taxas escolares, devido às reivindicações por gratuidade, deixaram de ser reajustadas até que, com o tempo, não mais cobradas. Esse fato aliado às pressões de estudantes e docentes para expansão do ensino gratuito, levou à federalização de diversos estabelecimentos. Por este procedimento, escolas mantidas por municípios e estados foram

incorporadas à União pela Lei n.º 1.254 de dezembro de 1950. No ano seguinte, mais 39 instituições, entre Faculdades Isoladas e Universidades também foram beneficiadas, com isso, a gratuidade na educação superior brasileira passou a existir de fato na década de 1950<sup>8</sup>.

Em 1961, atendendo as reivindicações de estudantes e professores, dos três níveis de ensino, em prol de mais escolas públicas e contra os subsídios concedidos às particulares, foi aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 4.024/61, constituindo a primeira LDB e “que apesar de toda luta e mobilização (...) prevaleceram os interesses privatistas” (Meneghel, 2001, p. 84). A Lei, instituída no binômio educação-desenvolvimento, impulsionada pela primeira experiência de planejamento governamental efetivamente implantado no Brasil, referentes ao Plano de Metas de Juscelino Kubitschek, foi estabelecida na idéia de que a educação leva ao desenvolvimento e de que a ação planejada é o seu instrumento mais eficaz, portanto, equilibrava-se entre o modelo econômico desenvolvimentista e o modelo político nacionalista.

A interiorização, na década de 1960, segue as mesmas razões da década anterior, ou seja, multiplicam-se as Faculdades em dezenas de cidades do interior, mas também refletia a nova política inaugurada com a LDB de 1961, que liberava o processo de instalação de Faculdades a ainda previa amparo legal e financeiro à iniciativa privada da educação superior.

O Artigo 83, da primeira LDB, consolida a gratuidade na educação superior, em conformidade às reivindicações de estudantes e docentes:

O ensino público superior, tanto nas universidades, como nos estabelecimentos isolados federais, será gratuito para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos (Art. 83, Lei 4.024/61).

---

<sup>8</sup> “Nas instituições de ensino superior criadas e mantidas pelo Estado de São Paulo, o ensino passou a ser gratuito pela Constituição estadual de 1947” CUNHA, Luiz Antonio. O Público e o Privado no Ensino Superior Brasileiro: Fronteira em Movimento? Revista *Avaliação*. Rede de avaliação Institucional da Educação Superior, v. 2. n. 4 dez 1997.

## 2.2 Estruturação da Educação Superior: Golpe de 64

O golpe de 1964<sup>9</sup> alterou não só o sistema político do país, mas também educacional. A década de sessenta tornou-se significativa para a educação superior brasileira tanto em referência à participação estudantil em movimentos como seminários e encontros, mas também em movimentos dirigidos a reivindicações e posicionamentos contrários às políticas de adesão e acordos, como o do Ministério de Educação e Cultura (MEC) com United States Agency for International Development (USAID). Os acordos firmados entre 1965 e 1968, conhecidos como Acordos MEC-USAID<sup>10</sup> eram “voltados à assistência técnica e cooperação financeira para planejar uma reforma no ensino superior brasileiro, e foram os que receberam as maiores críticas de toda a população. Estas alertavam para a manipulação do aparelho escolar brasileiro pela cooptação de estudantes e administradores na direção de interesses capitalistas”(Meneghel, 2001, p. 114). Com a revisão do Plano Nacional de Educação, em 1965, que passou a destinar 5% do Fundo Nacional do Ensino Superior para subvencionar os estabelecimentos particulares de educação superior associado com a contenção do crescimento dos estabelecimentos do setor público abriram amplas possibilidades para o setor privado no atendimento da demanda reprimida. O argumento usado era de buscar o progresso empresarial como configura claramente nas citações de Cunha referentes às concepções do modelo norte-americano traçado pela USAID:

.... ele não foi imposto pela USAID, com a conivência da burocracia da ditadura, mas, antes de tudo, foi buscado, desde fins da década de 40 por administradores educacionais, professores e estudantes, principalmente aqueles, com um imperativo de modernização e, até mesmo da democratização do ensino superior no país. Quando os assessores norte-americanos aqui desembarcaram, encontraram um terreno arado e adubado para semear suas idéias (1988, p. 22).

---

<sup>9</sup> Segundo Giannotti, o Golpe de 64, ocorrido em 31/03/1964 “foi um golpe de direita, civil-militar, com características muito claras e a serviço exclusivo da burguesia nacional e internacional. Um golpe que estava em gestação há dez anos e, quando veio, não teve resistência imediata”. Acrescenta que o Golpe de 64 teve o apoio da classe média, da igreja, dos EUA, da elite por denotarem medo do comunismo. Vide GIANNOTTI, Vito. Op. Cit., p.1.

<sup>10</sup> Sobre o convênio MEC-USAID ver José Arapiraca (1982). O Convênio MEC-USAID em referência a importação dos modelos educacionais. O autor destaca que “seremos sempre os aplicadores, mas nunca os produtores” e que o grande exemplo disso, é a reforma universitária decretada pela Lei 5.540/68, em base ao sistema norte-americano e, segundo estudos realizados por uma comissão partidária composta por americanos e brasileiros, em base a um convênio realizado entre o MEC e a USAID, com o compromisso do governo brasileiro de adotar, na reforma, as sugestões apresentadas pela referida comissão.

Nesse período, também haviam as prerrogativas concedidas e as reclamadas. As concedidas foram publicizadas através da legislação positivada e as reclamadas eram objeto de reivindicações jurídicas. A Lei 5.465, de 03/07/1968, conhecida como a Lei do Boi, concedia a possibilidade de uma reserva de vagas de até 50% nos estabelecimentos de ensino médio agrícola e escolas superiores de Agricultura e Veterinária pela União, para os candidatos agricultores ou aos seus filhos, proprietários ou não de terras. Almeida (2007, p. 8) afirma que “a Lei do Boi inaugurou na educação superior brasileira a políticas de cotas”.

Joaquim Barbosa Gomes (2003) faz alusão à Lei do Boi como uma ação afirmativa bem brasileira. Para Almeida (2007) a referencia é um tratamento preferencial, ou seja, destinado a um grupo privilegiado e não negativamente discriminado como uma política afirmativa.

Para maior visibilidade, segue as normatizações comentadas:

Art 1º Os estabelecimentos de ensino médio agrícola e as escolas superiores de Agricultura e Veterinária, mantidos pela união, reservarão, anualmente, de preferência, 50% (cinquenta por cento) de suas vagas a candidatos agricultores ou filhos destes, proprietários ou não de terras, que residam com suas famílias na zona rural e 30% (trinta por cento) a agricultores ou filhos destes, proprietários ou não de terras, que residam em cidades ou vilas que não possuam estabelecimentos de ensino médio.

§ 1º A preferência de que trata este artigo se estenderá aos portadores de certificado de conclusão do 2º ciclo dos estabelecimentos de ensino agrícola, candidatos à matrícula nas escolas superiores de Agricultura e Veterinária, mantidas pela União.

§ 2º Em qualquer caso, os candidatos atenderão às exigências da legislação vigente, inclusive as relativas aos exames de admissão ou habilitação.

Dentre os motivos que incentivaram a criação desta lei, estavam justamente um movimento contrário ao dos excedentes e uma influência da USAID. Cunha (1988) argumenta que um dos grandes problemas da década de 1960 foi a crescente questão dos excedentes, os candidatos aprovados nos concursos vestibulares, porém não classificados. Esse problema não era generalizado, havia muitos candidatos aprovados para cursos como Medicina e Engenharia, mas para outros cursos essa relação era inversa, ou seja, havia cursos nos quais a quantidade de vagas era maior do que a de candidatos aprovados e/ou até mesmo inscritos para os respectivos concursos vestibulares. Os cursos dos estabelecimentos de ensino agrícola destacavam justamente por essa carência de candidatos.

Para articular a pretensão dessas escolas, de aumentar o número de estudantes, com a política governamental (e da USAID) de aumentar a produção de alimentos e, ainda, com a difusa procura por ensino médio e superior da parte dos jovens oriundos da zona rural, surgiu uma das mais curiosas medidas de política educacional, que veio a ser conhecida como “lei do boi” (CUNHA, 1988, p. 90).

Almeida (2007) afirma que durante o tempo da Ditadura<sup>11</sup> essa lei era objeto de crítica e que em um seminário realizado em 1984 promovido pela Fundação Carlos Chagas, Carlos Alberto Serpa de Oliveira, membro do CONVESU (Comissão Nacional do Vestibular Unificado) relatou a postura de perplexidade daquele órgão ao se deparar com a Lei do Boi, nomeando-a como uma de lei de privilégio, uma lei inconstitucional. A lei do Boi foi revogada 17 anos após sua publicação, em 1985. “Creio que houve uma resistência em extinguir tal ato pelo próprio fato do mesmo ter acabado privilegiando uma parcela da camada média que buscava no “Brasil Rural” a sua ascensão” (Almeida, 2007. p. 8).

Nos planos de desenvolvimento elaborados a partir da ditadura militar (1964), evidencia-se com a incorporação mais acentuada que coloca a educação como imprescindível ao desenvolvimento econômico do país, os quais em linhas gerais tiveram o combate ao analfabetismo e o ensino técnico como principais metas dos governos que seguiram no período de 1964 a 1985 para a área educacional e sob a égide do desenvolvimento, os planos nacionais elaborados após a instauração do regime militar apontavam que

O desenvolvimento só seria alcançado pela valorização de recursos humanos, mediante a qualificação de mão-de-obra que ocorreria via treinamentos, elevando, assim, a distribuição indireta de renda, que teria que ser medida via salários indiretos, concretizados na oferta educação, saúde, previdência e aumento de expectativa de vida. Esse conjunto promoveria o aumento da produtividade (NOGUEIRA, 2007, p. 64).

### **2.3 Lei da Reforma Universitária de 1968**

As reformas educativas trazem em seu eixo de concepção amplas mudanças e seguem princípios fundamentados aos interesses condizentes ao seu tempo. Para Dias Sobrinho (2005,

---

<sup>11</sup> A Ditadura Militar - Governo Militar de 1964 a 1985 - foi caracterizado como influência dos EUA. Durante sua vigência, houve fortes protestos e passeatas reprimidos com muita violência e o “Milagre Econômico”: crescimento sem distribuição de renda e aumento da dívida externa. Vide GIANNOTTI, Vito. Op. Cit. P.1.

p. 168) as “reformas educativas são construções de um quadro legal e burocrático, geralmente proposto por políticos, para responder a determinados problemas e produzir efeitos mais ou menos coerentes com projetos mais amplos de um governo ou de um sistema de poder”. E foi neste contexto que Lei da Reforma Universitária, n.º 5.540/68 propôs como objetivo conferir ao sistema universitário uma espécie de racionalidade instrumental em termos de eficiência técnico-profissional, para o aumento da produtividade dos sistemas econômicos. Era a visão de um sistema de educação superior como provedor de recursos humanos necessários a uma prevista expansão da indústria nacional.

Vale ressaltar que a reforma universitária era uma luta de estudantes e de alguns professores, que não tiveram uma parte de suas propostas atendidas e do Governo, que sob pressões de tendências desenvolvimentistas de âmbito nacional e internacional, resolveu tomar a liderança, com o discurso de modernizar a educação superior, mas com a intenção de assegurar o controle e a ordem.

Cunha (1988) escreve que os convênios<sup>12</sup> MEC-USAID visando à assessoria e ao planejamento da estrutura da educação superior brasileira estabelecia em seu conteúdo os embates entre a opinião pública e o Conselho Federal de Educação com o MEC, em que prevaleceu a determinação da política instalada no país. A Equipe de Planejamento no Ensino Superior (EPES) foi substituída pela Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior EAPES. A EAPES “era constituída por quatro educadores brasileiros de alto nível (...) e quatro consultores de alto nível em planejamento educacional” (CUNHA, 1988, p. 179) contratados pela USAID nos EUA. Os relatórios produzidos por brasileiros e americanos eram contraditórios, cabe aqui ressaltar, na perspectiva desse trabalho, como seria o ingresso ao ensino superior:

Um dos trechos dos brasileiros - infelizmente nenhum deles assinado – diz ser necessário um aumento de vagas no ensino superior que permitisse o ingresso de pelo menos 50% dos que concluem, a cada ano, o ensino do 2º grau. Para tanto, impunham-se mudanças não só nas instituições de ensino superior como, também nas

---

<sup>12</sup> O convênio de 1965 estipulava o planejamento geral do ensino superior, enquanto que o convênio de 1967, levando em conta as reações da opinião pública, do Conselho Federal de Educação (CFE) e, como resultado de ambos, a dificuldade de compor a contrapartida brasileira dos consultores norte-americanos, acenava para uma colaboração com o planejamento que o MEC já estaria fazendo, cabendo sempre às autoridades brasileiras competentes a responsabilidade de determinar a política e as normas da Educação, bem como de aprovar ou não os planos elaborados (CUNHA, 1988, p. 179-180).

condições de admissão. A adoção do vestibular classificatório foi recomendada ainda mais enfaticamente do que o fez o grupo norte-americano. Enquanto Hunter<sup>13</sup> admitia ser conveniente estabelecer um desempenho mínimo, em termos de aptidão para estudos superiores, os brasileiros diziam que não deveria haver aprovações ou reprovações, preenchendo-se todas as vagas disponíveis e previamente anunciadas. Reconheciam que essa medida poderia resultar na aceitação dos mais fracos. Mas esse inconveniente parece-nos menor do que a figura do chamado excedente, ou seja, o candidato aprovado, mas para o qual não há vago (CUNHA, 1988, p. 197).

As recomendações contidas no relatório MEC/USAID convergem com as recomendações do Grupo de Trabalho de Reforma Universitária (GRTU), cuja criação visava responder à crise política instalada no Regime em face da mobilização estudantil que influenciava vários setores da sociedade civil (Cunha, 1988; Meneghel, 2001). A vinculação com o mundo profissional está explícita nos objetivos da Reforma de 1968, como assevera Cunha (1988, p. 24),

no sentido prático, visa conferir ao sistema universitário uma racionalidade instrumental em termos de eficiência técnico-profissional, para o aumento da produtividade econômica e, no intelectualista, elevar a universidade ao plano da racionalidade crítica e criadora, tornando-a instância de reflexão sobre as condições e o sentido do desenvolvimento.

Nesses aspectos, a concepção de educação superior instituída pela Reforma é uma visão que busca um instrumento de ação que produz efeitos funcionais, como também assegura Pereira (2007, p. 74),

A visão de universidade estabelecida por essa reforma é a de uma agência pragmática, necessária e decisiva no esforço de desenvolvimento do País. Em termos econômicos, ela é vista como um pré-investimento capaz de oferecer “um produto” amplamente diversificado e atender as solicitações de um mercado de trabalho cada vez mais diferenciado.

As reorientações de educação superior como uma agência provedora de técnicos, estão expressas em termos claros nas passagens do Relatório do Grupo de Trabalho da Reforma: “a universidade deve criar um *know-how* indispensável à expansão da indústria nacional” e “é necessário absorver a legião de jovens que hoje a procuram em busca de um saber eficaz que os habilite ao exercício das numerosas profissões técnicas, próprias das sociedades

---

<sup>13</sup> John Hunter, Consultor americano da instituição Midwest Universities Consortium, contratada pela USAID.

industriais” (MEC, 1983, p. 125). A Reforma reorganizou as instituições de educação superior cabendo às universidades o desenvolvimento de ensino e pesquisa. Quanto à organização de estabelecimentos isolados, estes são admitidos como exceção, e estas instituições seriam organizadas como autarquias de regime especial, quando oficiais e, quando particulares como fundações ou associações, preferencialmente sem fins lucrativos.

Em referência a reorganização, Pereira declara:

Como estruturação do ensino superior, a Reforma considerou a instituição universidade como a forma por excelência, pelo menos no uso do termo, admitindo o instituto isolado apenas como exceção. No entanto, na prática, o que deveria ser exceção foi a regra, antes e depois da Lei da Reforma, em razão, basicamente, do intenso crescimento do setor privado propiciado pela própria política do Estado (2007, p. 74).

Pereira (2007) faz referência a adoção de uma política expansionista da educação superior voltada à iniciativa privada, uma vez que impulsionou a abertura de pequenas instituições privadas de educação superior voltadas exclusivamente ao ensino, enquanto as universidades, responsáveis, além do ensino, pelo desenvolvimento da pesquisa, passaram a se constituir em exceção. Neste contexto, o termo universidade se consolida na concepção ampla, que permitiu conciliar vários interesses e conceitos conflitantes, como foi abordado em outro capítulo deste trabalho. Tal situação levou a Reforma a estabelecer uma universidade que procurasse ser a síntese da concepção intelectualista e da concepção pragmatista. Esta reorganização frustrou a expectativa dos movimentos de estudante e de professores, que buscavam outros objetivos nas propositivas da Reforma, como complementa Pereira (2007, p. 74):

Os objetivos da universidade concebidos pelos proponentes da Reforma diferiam dos buscados pelos alunos. Para o movimento estudantil a universidade orientar-se-ia pelos princípios tais como: autonomia universitária; gestão paritária; democratização do ensino traduzida em maior número de vagas e destinação de recursos estatais provenientes de um percentual fixo no orçamento da União; gratuidade do ensino; vestibulares de habilitação, e não de seleção; cursos noturnos; condições efetivas de suporte à vida acadêmica (restaurantes, alojamentos, bibliotecas e serviço médico). Para os proponentes da Reforma os objetivos foram: eficiência, eficácia, não-reprodução de meios para fins idênticos, disciplinarização do conhecimento.



Ao finalizar a análise das intenções e das deliberações da Lei da Reforma Universitária, nº 5.540/68, Pereira (2007, p. 75) afirma “que o processo altamente burocrático, centralizador e autoritário que resultou dessa Reforma foi mais um dos aspectos que emperraram a estruturação de um verdadeiro espírito universitário nas instituições brasileiras. O processo desencadeado desde então levou a poucas mudanças no ensino superior e a nenhuma democratização das vagas”.

Concordando com as palavras de Pereira, Almeida (2007) acrescenta que em 1971 ao ser promulgada a Lei n. 5.692<sup>14</sup> “pretendia, entre outros objetivos, uma profissionalização a nível médio dos estudantes para conter a grande procura de candidatos pela educação superior” (p. 9). A Lei n. 5.692 de 1971 foi extinta pela Lei. n. 7.044 de 1982.

A educação superior que se sedimentou para as décadas seguintes trouxe reflexos e distanciamentos quanto aos aspectos funcionais e atendimento às camadas da população. “O princípio da indissociabilidade ensino e pesquisa (...) foi frustrado dada à forma com que se estimulou a expansão de matrículas na graduação e a atividade investigativa via cursos de pós-graduação” (Meneghel, 2001, p. 169). Determinadas por diferentes políticas e dirigidas para diferentes instituições, segundo Meneghel (2001), as Instituições de Educação Superior (IES) proliferam por três tipos básicos: primeira, a privada, que expande vagas na graduação, recebendo subsídios do MEC para tanto; segunda, a pública, que privilegia a pesquisa com apoio das agências de fomento; terceira, a pública que, com infra-estrutura e recursos humanos insuficientes para pesquisa, não desenvolve a pós-graduação e, portanto, não beneficia de recursos suplementares mantendo-se numa posição intermediária entre as duas anteriores.

Através da Portaria nº 100, de 6 de fevereiro de 1986, o Ministro da Educação Marco Maciel, considerando a necessidade de reflexão coletiva sobre as proposições contidas no relatório denominado Uma Nova política para a Educação Superior Brasileira, preparado pela

---

<sup>14</sup> Luiz Antônio Cunha escreve que a função terminal do ensino técnico propugnado na política educacional dos governos militares no Brasil, a fim de conter a acesso ao nível superior de ensino, destinado somente às elites, não se efetivou por vários fatores, pois “a partir de 1964 intensificou-se o processo econômico de concentração de propriedade, capital, renda e mercado, devido à política econômica, adotada a partir daí. Houve, então, grande quantidade de falências de pequenas empresas durante a recessão a partir do primeiro semestre desse ano. Com isso, ficavam mais dificultadas as possibilidades de ascensão da classe média, via poupança, investimento e reprodução do capital, através da instalação de pequenas empresas, artesanatos e de exercícios de profissão liberal. Em consequência, a demanda do ensino superior aumentou de modo que o crescimento das matrículas resultou insuficiente diante de uma procura cada vez maior. No período de 1964-1968 o número de candidatos às escolas superiores cresceu 120%, taxa superior à elevação do número de vagas que foi de 56% do mesmo período” (CUNHA, 1978, p.238-239).

Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior, criou o Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior – GERES, com o objetivo de elaborar proposições e apresentar medidas legais e administrativas voltadas para a reformulação da educação superior brasileira. Esse grupo teria um prazo de 90 dias, a contar da sua instalação, para apresentar as suas propostas.

O GERES enfatizou a necessidade de avaliação das IES, dos cursos de pós-graduação, com continuidade ao processo de avaliação destes cursos pela CAPES, dos cursos de graduação e do desempenho do corpo docente, como condição essencial para a alocação de recursos e para o estabelecimento da autonomia universitária.

Sob o argumento de que os recursos governamentais eram escassos e limitados para atender a expansão conforme a necessidade da educação superior, a prioridade do governo<sup>15</sup> foi para o ensino fundamental, sendo transferido para o setor privado a responsabilidade pela ampliação das matrículas no nível superior. A estratégia do governo foi de “manter o sistema público dentro dos limites atuais (25% das matrículas) assegurando ainda por dez anos recursos para o seu financiamento, e investir na qualificação e expansão do ensino privado, dentro da lógica de que a economia política neoliberal e a crescente participação internacional contribuem para a legitimidade e a demanda das instituições privadas” (TRINDADE, 1997, p. 5-14).

A Constituição de 1988 determinou que o ensino superior era livre à iniciativa privada desde que cumprida as normas gerais fixadas pelo Poder Público e autorização de funcionamento para os estabelecimentos educacionais, mas inova ao prever a avaliação de qualidade da educação neles ministrada. Determinou ainda que, os recursos públicos seriam destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos às escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, que, entre outros requisitos, comprovassem finalidade não lucrativa. A Constituição de 1988 também garantiu que a gratuidade seria garantida por direito.

---

<sup>15</sup> Em 1991, enquanto parte do Projeto de Reconstrução Nacional (PRN) do governo Fernando Collor, o Ministro da Educação José Goldemberg, apresentou a proposta de “Uma Nova Política para o Ensino Superior”. Em 1992, ainda no governo Collor, foi anunciado o “Modelo de Financiamento para as Instituições Federais de Ensino Superior”, que propunha que a distribuição de recursos a estas instituições se realizasse mediante a utilização de critérios e indicadores de desempenho e “produtividade” copiados dos esquemas de gestão desenvolvidos nas empresas privadas (PAULA, 2002, p. 260-261).

## **2.4 Estruturação da Educação Superior: a LDB n° 9.394/1996**

O ano de 1995 marcou o início de publicações (leis e decretos) que delinearão as metas do Governo Federal para as Instituições de Educação Superior (IES) e suas diretrizes seguirão as orientações do Banco Mundial. Em referência a essa intervenção, Robert Castel (1997, p.10) escreve que “o reducionismo economicista, a racionalidade instrumental, os ajustes neoliberais propostos pelos organismos internacionais, com raras exceções, têm trazido mais complicadores do que soluções”.

Entre esses complicadores as redefinições das naturezas de pública e privada, nas mais variadas atividades humanas no âmbito do Estado e da sociedade civil resultaram do processo de expansão do capital que tende a reorganizar o espaço social da educação. A expressão desse processo na educação superior brasileira converge na modificação da natureza das Instituições de Educação Superior (IES), que, segundo sua nova organização, tendem a responder prioritariamente às demandas do mercado.

A especificidade da educação superior brasileira entra em cena novamente nos reordenamentos da década de 1990, onde se observa uma reconfiguração nos espaços de público e privado com a promulgação ou a edição de uma série de dispositivos legais – leis ordinárias, decretos, portarias, emendas constitucionais e medidas provisórias.

Os principais agentes desse movimento foram: o Estado, em especial o Poder Executivo, através do Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE) e do Ministério da Educação (MEC); a Associação Brasileira das Mantenedoras (ABM); a Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP); a Associação Brasileira das Universidades Comunitárias Brasileiras (ABRUC); o Conselho dos Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB); a Associação Nacional de Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) e a Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES).

Em 1995, o Ministro Bresser Pereira, do MARE, previu em seu projeto de reforma do Estado, a implantação das organizações sociais, entidades públicas não estatais (fundações privadas ou sociedade civil sem fins lucrativos), a prestarem serviços em diversas áreas, inclusive nas da educação, ciência e tecnologia.

A Lei de Diretrizes e Bases (LDB), n° 9.394, aprovada em 20 de dezembro de 1996, embora determinasse as diretrizes gerais da educação superior, necessitou de legislações

complementares para normatizar algumas de suas medidas. Para tanto, o Ministério da Educação (MEC) utilizou decretos e portarias ministeriais, alguns dos quais revogavam ou faziam emendas em determinações baixadas poucos meses antes. Esse procedimento, além de conferir um caráter de transitoriedade às normas estabelecidas, trouxe dúvidas sobre a clareza do MEC quanto à determinação dos rumos das políticas para o setor.

Em seus artigos 43 a 57, específicos à educação superior, estabelece um conjunto de instrumentos legais que na prática seriam uma política pública para o setor privado.

Para Nina Ranieri (2000) a atuação do MEC era considerada centralizadora como a do Estado Militar, era justificada pelo zelo com a qualidade do ensino, devido à forma autoritária, ao conteúdo controlador e ao exagero com que conduziu as novas regulamentações, colocou à mostra o caráter ilegal desta legislação, restringiu sua eficácia e despertou a desconfiança do segmento acadêmico<sup>16</sup>.

Lúcia Maria Wanderley Neves (2000, p. 165-166) afirma que a LDB aprovada, incorporava os preceitos legais aprovados durante os dois primeiros anos do Governo FHC e deixava obscuros e imprecisos pontos que ainda não haviam sido votados nos instrumentos legais que tramitavam no Congresso e que haviam sido rejeitados pelo I CONED<sup>17</sup>, especialmente no que se refere à educação tecnológica e à educação superior.

Quatro meses após a promulgação da LDB, a medida provisória (MP) nº 1.477, de 15 de abril de 1997, estabeleceu distinções inéditas para a educação superior brasileira no que diz respeito à fronteira entre as esferas pública e privada. Assim, a educação superior passa a ter as Instituições de Ensino Superior Públicas, as Instituições de Ensino Superior Privadas sem fins lucrativos e as Instituições de Ensino Superior Privadas com fins lucrativos, estas últimas

---

<sup>16</sup> Ranieri (2000) demonstra que um dos fatores a contribuir para o Estado exorbitar o poder que lhe é conferido deve-se a um vácuo de poder na legislação dos estados sobre o ensino superior. Este vácuo decorreria; (i) dos estados desconhecerem o espaço que podem ocupar, (ii) dos estados não terem interesse em assumir a responsabilidade de legislar sobre o ensino superior. Uma exceção a esta regra é o Estado de São Paulo, cujo Conselho Estadual de Educação começa a estabelecer regras próprias para a avaliação, por exemplo.

<sup>17</sup> O CONED – I Congresso Nacional de Educação, realizado em Belo Horizonte, em agosto de 1996, organizado por entidades diretamente ligadas ao campo educacional, com a participação de cinco mil profissionais da educação, onde foi aprovada a Carta de Belo Horizonte que repudiou as leis já promulgadas no ano de 1995 e os vários dispositivos legais em tramitação no Congresso Nacional: o parecer nº 72/96, o Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Darcy Ribeiro/MEC. “Essa insatisfação por parte das organizações da sociedade civil e representantes dos interesses dos trabalhadores em educação vai se agudizando à medida em que as diretrizes políticas neoliberais vão se explicitando e se constituindo em instrumentos governamentais de reforço à exclusão social e educacional. Além disso, a forma autoritária utilizado na sua implementação aumenta a certeza da impossibilidade do diálogo entre governo e setores organizados do campo social e educacional democrático de massas”. Ver NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org). Op. Cit.,p.163, 2000.

ficariam obrigadas a pagar, a partir dessa MP, uma série de encargos sociais, fiscais e trabalhistas e impostos sobre o patrimônio. “Aconteceram fortes reações contrárias a tais deliberações de parte das Instituições de Ensino Superior particulares com fins lucrativos, levando o governo a alguns recuos, com a finalidade de amenizar um pouco o alcance dessa legislação” (CUNHA, 1997, p. 11).

Um dos motivos que favoreceu a reedição das normas, estabelecendo critérios para distinguir as entidades privadas com ou sem fins lucrativos foi o aumento abusivo das mensalidades escolares nos estabelecimentos privados de ensino, em todos os níveis.

Em relação ao acesso à educação superior, o que se discutia em 1997, era que apenas 10% da população na faixa etária estava matriculada, ou seja, 1,3% da população e que contrastava com países vizinhos como a Argentina e Chile. E o anteprojeto oficial do Plano Nacional de Educação que tramitava, desde de 1994, no congresso propunha atingir a meta de 30%, o que estava próximo de ser atingido pela Venezuela e pela Bolívia. Entre os concluintes, somavam apenas 1,5% da faixa etária, em 1997, o que posicionava o Brasil entre os de pior desempenho educacional na inserção deste nível de ensino entre os países desse continente.

É imperativo afirmar que essa realidade era refletida pela situação socioeconômica em que a população do país estava submetida, entre as mais desiguais e injustas do planeta. As discussões ocorridas no II CONED, em Belo Horizonte, em novembro de 1997, seguiam nessa direção, ou seja, em comparações com outros países e outras economias, e afirmavam que os modelos de desenvolvimento e décadas de políticas educacionais conservadoras adotadas fizeram com que o conhecimento e a educação fosse, via de regra, entendidos muito mais como mercadorias de interesse privado ou dádivas para semicidadãos, do que como bens públicos universais de interesse coletivo da cidadania.

As Instituições de Ensino Superior (IES) organizadas como universidades, perfaziam apenas 15,7% do total das IES do país (MEC/Inep, 1999), e o Decreto nº 2.306 de 1997 previa a obrigatoriedade da associação ensino, pesquisa e extensão apenas nas IES organizadas como universidades. A pesquisa, desenvolvida normalmente em universidades que possuíam programas de pós-graduação *stricto sensu* consolidados, e que somavam 30% das universidades públicas e em algumas universidades confessionais, supunham que 80% da população estudantil considerada universitária obtinham sua formação de nível superior em IES que não cumpriam o preceito básico do modelo humboldtiano de universidades, isto é, a

associação ensino-pesquisa. A discussão sobre esse tema consistia em que, a extensão, que havia sido recentemente agregada nesse nível de ensino, era tratada pelo clássico binômio e constituía um paradigma de universidade ou IES de constituição socialmente referenciada.

Os argumentos em prol da diversificação da educação superior brasileira estavam no contexto das políticas para esse nível de ensino. A diversificação das instituições rompeu com o pressuposto da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e se tornou pré-requisito para o atendimento de demandas diversas pela democratização da educação superior.

As alternativas como cursos seqüenciais e cursos de educação à distância foram oferecidos como alternativas mais acessíveis e menos custosas aos que eram denominados clientes que procuravam pela educação superior.

O Artigo 51 da LDB nº 9.394 descreve que as instituições de educação superior credenciadas como universidades, ao deliberar sobre critérios e normas de seleção e admissão dos estudantes, levarão em conta os efeitos desses critérios sobre a orientação do ensino médio, articulando-se com os órgãos normativos do sistema de ensino. Para Brandão (2007) o cumprimento do Artigo 51 da LDB é de fundamental importância para a democratização do acesso dos estudantes egressos do ensino médio à educação superior, pois é necessário considerar os conteúdos que se aprende no ensino médio nos processos seletivos de acesso à educação superior. Acrescenta ainda que, especialmente, as universidades públicas, têm obrigação de, ao deliberar sobre critérios e normas de seleção e admissão dos estudantes, levar em consideração os efeitos desses critérios sobre a orientação do ensino médio público, através da articulação com os órgãos normativos dos sistemas de ensino, democratizando o acesso à educação superior pública brasileira, alegando com isso, que as políticas públicas de democratização podem ser direcionadas ao atendimento regional em que esta universidade está inserida, atendendo ao sentido da pertinência.

## **2.5 Plano Nacional de Educação**

A implantação do Plano Nacional de Educação - PNE foi marcada pelos conflitos gerados pelo encaminhamento de dois planos nacionais de educação, no final de 1997, destacando para isso momentos significativos no processo de tramitação da nova LDB e na definição da política educacional para a década seguinte. Os embates eram evidenciados por

identificar algumas das divergências quanto ao conteúdo das propostas apresentadas para a educação escolar dos próximos dez anos pelos dois planos, realçando as metas relativas à gestão democrática, à expansão das oportunidades educacionais e à melhoria da qualidade de ensino.

A apresentação de dois planos nacionais de educação, um do governo e outro da sociedade civil, evidenciou a correlação de forças sociais no campo educacional no Brasil no final dos anos de 1990 materializando duas propostas: uma da sociedade, proposta democrática de massas e outra do Congresso, proposta liberal-corporativa.

A Lei nº 10.172, aprovou o Plano Nacional de Educação, em 9 de janeiro de 2001, trazendo em seu diagnóstico, o resultado conjugado de fatores demográficos, aumento das exigências do mercado de trabalho, políticas de melhoria do ensino médio e uma explosão na demanda por educação superior. Previa também que a maior demanda seria de alunos oriundos das camadas mais pobres, alunos que freqüentavam cursos noturnos, nas redes estaduais.

Para a educação de níveis fundamental e médio, o Plano Nacional de Educação do governo propôs a regularização do fluxo escolar, o aumento da jornada escolar e a redução da repetência e da evasão; e em relação à educação superior, de cunho humanístico, científico e artístico, pretende prover até o final da década, a oferta de ensino pós-médio equivalente à pelo menos 30% da faixa etária de 18 a 24 anos.

Ensino pós-médio, no Plano Nacional de Educação, é a formação de nível superior de menor duração, que pode atender às necessidades de qualificação em áreas técnicas e profissionais. O PNE oferece, como modelo de ensino pós-médio, a modulação do ensino universitário, com diploma correspondente ao nível superior.

Em relação à diversificação e à privatização das instituições de educação superior, o PNE, direciona à formação para o trabalho, na medida que propõe a ampliação do Programa de Crédito Educativo, de modo a atender 15% da população matriculada no setor privado; diversificar o sistema de ensino superior, favorecendo estabelecimentos não-universitários que oferecem ensino de qualidade e que atendam demandas específicas de formação: tecnológica, profissional liberal, em novas profissões, de formação de profissionais para o exercício do magistério ou de formação geral.

Essas medidas efetivaram no Brasil o processo de diversificação e diferenciação da educação superior que se consubstanciou em vários dispositivos legais. Destaca-se nesse

processo, o Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001, que alterou a organização acadêmica da educação superior ao classificar as instituições de educação superior do Sistema Federal de Ensino em: I – universidades; II – centros universitários; III – faculdades integradas, faculdades, institutos ou escolas superiores.

Em relação ao acesso à educação superior, o PNE propôs que fossem criadas políticas que facilitassem o acesso das minorias, através de programas de compensação de deficiências de sua formação escolar anteriores, permitindo-lhes dessa forma, competir em igualdade de condições nos processos de seleção e admissão para esse nível de ensino. Em consonância com a meta de atingir 30% da população na faixa etária de 18 a 24 anos estarem matriculados no nível superior, propôs também expandir as matrículas no setor público para 40% até o ano de 2010, porém esta última proposta foi vetada pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso em 2001 e retomada pelo atual presidente Luiz Inácio Lula da Silva em 2004.

Eliezer Pacheco e Dilvo Ilvo Ristoff (2004) escrevem que para atingir essas duas metas, o Brasil não poderá depender unicamente da força inercial instalada, devendo intervir em pontos em que as evidências indicam que a inclusão de grandes contingentes populacionais só poderá ocorrer com a participação decisiva do Poder Público e entre as recomendações está a expansão das matrículas nas instituições públicas federais e estaduais, em especial no turno da noite.

Para os autores é relevante destacar que a expansão prevista no PNE estava originalmente associada à projeção de aumento significativo dos gastos públicos com educação passando a atingir o mínimo de 7%, para tanto, os recursos deveriam ser ampliados, anualmente, à razão de 0,5% do PIB, nos quatro primeiros anos do Plano e de 0,6% no quinto ano. Como essa meta também foi vetada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, a ampliação expressiva das vagas pelo Poder Público ficou seriamente comprometida, passando a expansão a depender quase que exclusivamente da força do mercado.

Considerando a importância de um olhar retrospectivo sobre a estruturação da Educação Superior no Brasil para que se possa compreender as múltiplas questões em processo que atualmente a envolvem, este capítulo seguiu na orientação de verificar na legislação, a implementação e as mudanças traçadas pela Educação Superior no sentido da inserção de indivíduos ou de grupos, para que se possa compreender como os ordenamentos trazem em suas trajetórias os planos dos governos, onde os mesmos foram os protagonistas. Para isso, revelou-se importante a reconstrução, elaborada na interpretação de fatos do



contexto político, econômico e da legislação educacional do país considerados relevantes na formulação das políticas públicas, pontuando momentos referentes à democratização do acesso.

A seguir serão discutidas questões relevantes em relação à aplicabilidade da legislação em referência ao tema deste trabalho. Serão discutidos os conceitos de democratização da educação, as especificidades da educação superior brasileira, os conceitos de igualdade e desigualdade educacional e os conceitos de políticas afirmativas. No desenvolvimento desses temas, serão apresentadas as análises, sobre o ponto de vista de autores teóricos, reconhecidos por suas defesas.

### **3 DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO E POLÍTICAS AFIRMATIVAS: CONCEITUAÇÃO**

Este capítulo objetiva discutir e explicitar os conceitos de democracia, democratização da educação, democratização do acesso à educação superior, especificamente, faz um direcionamento também para os outros níveis de ensino. Mostra o pluralismo na educação superior no Brasil e os informes quantitativos da educação superior, discute o crescimento da demanda e finaliza com os conceitos de políticas afirmativas, utilizados neste trabalho, para que se possa recuperar aspectos significativos na trajetória da democratização do acesso à educação superior.

O ponto de partida de qualquer discussão sobre o acesso à educação, valendo-se de preceitos constitucionais é que a educação é um direito. O cumprimento obrigatório desse direito limita-se à educação básica, porém não restringe eventual iniciativa dos setores públicos e privados que contemple as questões do acesso à educação superior. Na educação superior, essas iniciativas se traduzem nos programas de acesso, na expansão de vagas e melhorias das instituições públicas e privadas como forma de torná-las acessíveis a todas as camadas sociais, em especial às camadas trabalhadoras, que delas vêm sendo sistematicamente alijadas.

Este capítulo discute também, os conceitos de igualdade e desigualdade educacional tentando expressar os pontos que tencionam os pólos dessa realidade.

### 3.1 Democracia e Democratização da Educação no Brasil

“Tratar de democracia no Brasil é uma atividade que remete mais ao plano das esperanças do que ao das realizações” (CUNHA, 1995, p. 19). Remete também ao contexto histórico e político. No período imperial, a existência da escravidão e a estreita faixa de volantes mesmo entre a população livre são elementos suficientes para desestimular qualquer fantasia a respeito de uma democracia coroada. No primeiro regime do período republicano que se convencionou de Primeira República ou República Velha (1889/1930), o poder político estava dividido no interior das oligarquias de base latifundiária, sendo as mulheres e os analfabetos excluídos das eleições, que em geral eram feitas por processos fraudulentos. Os movimentos que se insurgiram contra esse regime acabaram por levar aos quinze anos da ditadura presidida por Getúlio Vargas (1940/1945), cuja deposição abriu caminho para o que deve ter sido a primeira experiência democrática no Brasil (1946/1964), ainda que limitada pelas generalizadas práticas populistas. Embora os analfabetos continuassem sem direito a voto, e a influência do poder econômico nas eleições fosse muito forte, os partidos políticos tiveram nesses dezoito anos amplas possibilidades de atuação, propaganda e coalizão (MORAIS, 1994; CUNHA, 1995).

Uma importante exceção aconteceu com a proibição do Partido Comunista, em 1947, seguida da cassação dos mandatos eletivos que havia conquistado nas eleições do ano anterior. Nos anos de 1950 e 1960 voltou a atuar, ainda que clandestinamente, no interior de outros partidos, em especial no Partido Trabalhista Brasileiro (CUNHA, 1995).

Após 1960, o quadro partidário, pulverizado, tendia a se definir em dois grandes blocos: um a favor de reformas reclamadas pelas classes trabalhadoras, e outro em defesa de reformas propiciadas da maior acumulação do capital. Este confronto foi arbitrário em favor do segundo bloco por uma intervenção militar em março/abril de 1964, que reduziu a atuação política, chegando à cassação de mandatos parlamentares, à extinção dos partidos, à intervenção dos sindicatos dos trabalhadores e à mudança das regras do jogo político que seu apoio parlamentar esteve em desvantagem (CUNHA, 1995; NEVES 2000).

Estas explanações se devem ao fato de que a atuação política no Brasil celebra o termo democracia e postula um conjunto de interesses com conseqüências paradoxais. A definição mínima para democracia, segundo Norberto Bobbio (1987, p. 12) “é um regime onde existe um conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas, em que está

prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados”. Como a participação direta é praticamente impossível nas sociedades complexas, os partidos políticos surgiram, historicamente, como os únicos sujeitos autorizados a funcionar como elos de ligação entre os indivíduos e o governo, acrescenta o autor.

Bobbio (1987) escreve que os países europeus viram ampliar e complexificar a existência desse regime de governo, passando-se da democratização do Estado para a democratização da sociedade, isto é, da democracia política para a democracia social:

O que acontece agora é que o processo de democratização, ou seja, o processo de expansão do poder ascendente, está se estendendo da esfera das relações políticas, das relações nas quais o indivíduo é considerado em seu papel de cidadão, para a esfera das relações sociais, onde o indivíduo é considerado na variedade de seu *status* e de seus papéis específicos, por exemplo, de pai e de filho, de cônjuge, de empresário e de trabalhador, de professor e de estudante e até mesmo de pai de estudante, de médico e de doente, de oficial e de soldado, de administrador e de administrado, de produtor e de consumidor e de gestor de serviços públicos e de usuário (BOBBIO, 1987, p. 54).

Para Bobbio (1987) e Cunha (1995) isto constituiu uma verdadeira reviravolta na teoria e na prática da democracia. O princípio desse regime residia numa concepção individualista de sociedade: os indivíduos soberanos criaram a sociedade política, sem corpos intermediários (como as corporações das sociedades estamentais típicas da Europa medieval). Daí a postulação de que a cada homem corresponde um voto. Em consequência ocorreu a proeminência dos sujeitos políticos supra-individuais: grandes organizações, associações, sindicatos e partidos, isto é, o povo dividido em grupos contrapostos e concorrentes. No entanto, na Europa os partidos políticos continuam a ser as principais instâncias de agregação de interesses, portadores de projetos coletivos para o conjunto da sociedade, competindo pelos votos dos eleitores para poderem exercer, em seu nome, o poder do Estado sobre o conjunto da população.

Dentro desse entendimento Cunha (1995) escreve que no Brasil, que passou por um recente sistema de ditadura, o sistema partidário não chegou a se consolidar. Mais importante do que os partidos têm sido os grupos corporativos e os candidatos defensores de interesses de grupos profissionais, econômicos, religiosos, desportivos, entre outros, que se abrigam nos diversos partidos conforme as conveniências momentâneas. Por isso, é possível dizer que no Brasil ocorreu uma precoce corporativização da vida política, sem que se aumentasse o enraizamento social dos partidos políticos. Ainda que aquela complexa rede de organizações

de interesse tenha com eles algumas conexões, funciona com grande independência do sistema partidário; embora a sociedade esteja, de fato mais organizada, o sistema partidário não se fortaleceu<sup>18</sup>. Enquanto as organizações de interesses tendem a cristalizar o sistema corporativo, o sistema partidário continua a ser o espaço de disputa e acomodação dos interesses das elites regionais.

Ressalta ainda que essa dissociação é vista com preocupação por analistas políticos, pelos efeitos negativos para a democracia no Brasil. De um lado o corporativismo pode servir para reproduzir e confirmar as desigualdades existentes entre os diversos segmentos e classes sociais. De outro o corporativismo pode potencializar uma nova força conservadora, a despeito da retórica que enfatiza o caráter democrático da luta pelas reivindicações dos grupos sociais cujos interesses cada entidade representa e que tem resultado em uma educação excludente no Brasil.

As discussões que envolvem a democratização da educação e os seus desdobramentos se tornam evidentes quando se tem presentes o perfil da pirâmide educacional brasileira marcada por processos excludentes. Esses desdobramentos, por sua vez, reportam atualmente à políticas baseadas em avaliações institucionais, conseqüentemente delegando a responsabilização às instituições de educação.

E o que se entende por democratização da educação? A expressão é de uso corrente e não tem sentido unívoco.

Para Aparecida Joly Gouveia (1981), em um primeiro momento, democratização da educação pode referir-se às relações no interior da escola e particularmente às relações entre professor e aluno, pois se acreditava que um relacionamento mais democrático ou igualitário na escola facilitaria a aprendizagem.

Tradicionalmente concebida como uma relação assimétrica em que cabiam unicamente ao professor a iniciativa e o controle da interação na sala de aula, passou a atividade educativa a ser concebida como uma interação mais simétrica, que respeitasse e encorajasse a participação do aluno, cujos interesses deveriam ser reconhecidos, conforme postulavam os proponentes da “*progressive education*”. Inspirados pelas idéias de John Dewey, esse movimento difundiu-se no Brasil, através dos escritos e da atuação dos pioneiros da Escola Nova. Estimuladas inicialmente pelas teorias daquele filósofo e alimentadas por tentativas de inovação preconizadas por pedagogos europeus, várias noções sobre a convivência ou mesmo a necessidade

---

<sup>18</sup> É preciso estar atento para uma conseqüência paradoxal: “O efeito do excesso de politização pode ser a revanche do privado. A participação multidirecional tem o seu reverso da medalha, que é a apatia política. O custo que se deve pagar pelo empenho de alguns poucos é com freqüência a indiferença de muitos” (BOBBIO, 1987, p. 56-57).

de se modificar o estilo de trabalho do professor passaram a integrar o ideário nos centros de formação (GOUVEIA, 1981, p. 12).

Por mais de uma razão, a idéia não encontra atualmente essa aceitação, e uma segunda maneira de conceber a democratização da educação é a que parte da preocupação com o problema das desigualdades educacionais, constatadas, em maior ou menor extensão, em todas as sociedades contemporâneas. Neste sentido, “democratizar a educação, seria oferecer a todas as camadas da população e a todas as categorias sociais iguais oportunidades de freqüentar a escola e prosseguir na seqüência escolar” (GOUVEIA, 1981, p.13).

No Brasil, especialmente no período de 1920-1930, segundo Jorge Nagle (2001), aliada ao ideário liberal, e em consolidação nas políticas públicas para a educação explicitava-se a crença na possibilidade de reformar a sociedade pela reforma do homem. A essa crença somaram-se ainda os movimentos chamados Entusiasmo pela Escolarização e Otimismo Pedagógico, que culminaram em 1932, no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova.

Nessa direção, o entusiasmo pela escolarização caracterizou “a crença de que, pela multiplicação das instituições escolares, da disseminação da educação escolar, será possível incorporar grandes camadas da população na senda do progresso nacional” (NAGLE, 2001, p. 134). A partir da década de 50, quando Anísio Teixeira publicou Educação não é Privilégio, o tema referente à democratização da educação despertou a atenção para um público mais amplo, e as publicações sobre a democratização tornaram-se mais freqüentes.

Celso de Rui Beisiegel (1974) escreve que a democratização da educação no Brasil veio ganhando extensão mediante o desenvolvimento de dois movimentos que se complementam. O primeiro consiste no crescente aumento das matrículas nos vários níveis de ensino e, especialmente, naqueles cursos entendidos como destinados à formação comum de todos os habitantes. E a este propósito, adverte o autor, é conveniente observar que os conteúdos da formação comum do cidadão e os cursos nela envolvidos também se alteram, durante o período, como consequência direta da própria democratização das oportunidades.

O segundo dos movimentos consiste na gradual eliminação dos antigos diferentes tipos de ensino de nível médio, destinados a diferentes tipos de clientela, e sua substituição por um modelo único de escola (BEISIEGEL, 1974).

Gouveia (1981) analisa que o ideal de uma perfeita democratização da educação não pode ser alcançada simplesmente mediante a oferta de vagas; nem mesmo quando, ao mesmo

tempo, se provê efetivamente às famílias recursos financeiros para que possam manter os filhos na escola. A consciência da complexidade dos fatores de ordem extra-escolar que dificultam a utilização socialmente indiferenciada das oportunidades oferecidas levou a um novo enfoque para o problema, que passou a ser equacionado não simplesmente em termos de igualdade de acesso à escola, mas, sobretudo, em termos dos resultados da escolarização. A atenção se desloca, assim, do momento da entrada para o momento da saída.

Para a autora se iguais oportunidades de acesso à escola e se uma educação indiferenciada, oferecida em uma escola comum, dirigida a todos, não eliminam as desigualdades, conforme mostram as persistentes taxas diferenciadas de êxito escolar e a trajetória acadêmica desigual de indivíduos pertencentes a diferentes grupos ou categorias sociais, talvez a solução pudesse ser encontrada através de uma escola desigual, uma escola em que aos menos aptos ou afeitos ao trabalho escolar oferecesse uma experiência mais condizente com seus interesses e potencialidades.

Dessa forma, feita a separação, mesmo sem considerar os estigmas e conseqüentemente os aspectos sociais mais amplos que uma política de escolas desiguais poderia apresentar, especialmente no caso brasileiro, suscita, de um lado o reconhecimento de que existem distorções na distribuição da educação e de outros bens sociais, mas que se apresentam como naturais e transitórias; e de outro lado, a repetição fastidiosa de denúncias que, contudo, não se fazem acompanhar de propostas concretas de mudança, quer seja no sistema educacional, quer seja em políticas de emprego (GOUVEIA, 1981).

A importância desses aspectos atenta para as generalizadas representações que entrelaçam escolaridade e emprego, representações essas que, orientam projetos de vida e legitimam destinos desiguais. Os sujeitos aqui focalizados inserem no tema, na medida em que as discussões sobre a democratização do acesso à educação convergem para o problema mais amplo das desigualdades sociais<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> “Boa parte dos problemas que estamos enfrentando com a educação básica nacional advém do próprio formato ideológico do projeto liberal hegemônico, agora “sob nova direção”: ele reduz qualidade a acesso – supostamente como uma primeira etapa da universalização. Mas, antes de ser uma etapa em direção à qualidade plena da escola pública, é um limite ideológico. Os liberais admitem igualdade de acesso, mas como têm uma ideologia baseada na meritocracia, no empreendedorismo pessoal, não podem conviver com a igualdade de resultados sem competição. Falam de igualdade de oportunidades, não de resultados (quando instados a falar de igualdade de resultados, dizem que ela chegará com o tempo; por exemplo, um IDEB de 9,9 virá em 2095, tal como a “liberdade, igualdade e fraternidade” viria). Para eles, os resultados dependem de esforço pessoal, uma variável interveniente que se distribui de forma “naturalmente” desigual na população, e que deve ser uma retribuição ao acesso permitido. Eles não podem aceitar que uma espécie de “acumulação primitiva” (Marx) ou um *ethos* (Bourdieu) cultural sequer interfira com a obtenção dos resultados do aluno. Se aceitassem, teriam de

As inferências e especulações sobre fatores associados à obtenção da escolaridade e, particularmente, a respeito da relação entre escolaridade e emprego giram em torno de um assunto que constitui em nossos dias não apenas objeto de debate acadêmico, mas principalmente, se apresentam como fonte de dúvidas e ansiedades no plano das decisões pessoais desses sujeitos.

Em relação à educação superior a democratização de vagas nas escolas mantidas pelos poderes públicos e, de igual modo, pelas instituições privadas envolvidas com este nível de ensino, não veio acompanhando a expansão da procura de oportunidades, segundo Beisiegel (1974).

Os grandes números anuais de diplomados pelas escolas de nível médio e os excedentes acumulados da procura de vagas não atendida propiciaram o aparecimento de um novo tipo de escola: o empreendimento voltado para a realização do lucro, independentemente de outras considerações. A existência deste novo tipo de escola provocou uma gradual relativização das representações coletivas outrora vigentes a propósito desse nível de ensino. Amplos setores da população antes excluídos de quaisquer possibilidades de ingresso na escola superior passaram a entendê-lo como objetivo agora viável. Pouco a pouco, as barreiras ao ingresso na escola superior foram sendo eliminadas. A existência desse novo tipo de escola possibilitou a multiplicação de sua própria clientela e, por sua vez, os grandes contingentes de candidatos daí resultantes abriram perspectivas mais promissoras à ampliação dos investimentos nos negócios do ensino (BEISIEGEL, 1974, p. 388).

Em relação à trajetória da democratização da educação superior, o autor escreve que, coexistem, pois, no ensino superior brasileiro, dois pólos, no primeiro, a escola que de certo modo é a continuidade ao ensino superior que veio sendo constituído no país desde os tempos de D. João VI, seletivo e elitista, caracterizado por crescentes índices de competição em torno de poucas vagas disponíveis e, no outro pólo, escolas criadas para absorver toda clientela que puderem alcançar, exigindo dos candidatos somente a indispensável habilitação legal de nível médio e o rigoroso pagamento das mensalidades. No espaço delimitado entre estes dois extremos, uma ampla variedade de situações confere ao ensino superior brasileiro uma fisionomia bastante complexa.

Assim, acrescenta Beisiegel (1974), também o ensino superior evoluiu em direção a uma relativa democratização de oportunidades de acesso. É bem verdade que sua

---

admitir as desigualdades sociais que eles mesmos (os liberais) produzem na sociedade e que entram pela porta da escola. Isso faz que a tão propalada equidade liberal fique, apesar dos discursos, limitada ao acesso ou ao combate dos índices de reprovação” (FREITAS, 2007, p. 967-968).



transformação não pode ser comparada às mudanças observadas, nos outros níveis, onde a abertura das oportunidades se fez mediante a multiplicação das vagas em escolas públicas gratuitas. “Mas é perfeitamente cabível afirmar que, hoje, mesmo o adolescente ou o adulto analfabeto têm possibilidades reais de ingressar no ensino comum e caminhar ao longo da escolaridade até a obtenção de um diploma do ensino superior” (BEISIEGEL, 1974, p. 388).

### **3.2 O Pluralismo da Educação Superior no Brasil**

A forma de colonização no Brasil engendrou especificidades no campo educacional marcado pelo pragmatismo e nas palavras de Anísio Spínola Teixeira (1998, p. 75), na análise geral da instituição universidade, são que “nenhuma outra instituição parece ser tão natural como esta e evolui, como as coisas naturais, por leis próprias ou sem lei nenhuma. Deixa levar e, desse modo, se transforma, como se está transformando”. E com relação à educação superior no Brasil, acrescenta “o mesmo se está dando conosco. As nossas escolas superiores deixam-se ir e vão, assim mudando, aos trancos e barrancos, e de repente, se vêm diferentes...” (TEIXEIRA, 1998, p. 75).

Estas afirmações, escritas e proferidas em 1960 e publicadas, pela primeira vez, em 1964, ao mesmo tempo em que designam as disparidades da educação superior brasileira, instigam a compreensão da defesa do autor pela democracia e da educação pela democracia, influenciado pelo filósofo John Dewey, com quem estudou. Em suas publicações, Anísio Teixeira examina a implantação e a evolução desse nível de ensino, destaca a escassez de esforços para a implantação de um sistema de educação superior no país e examina também a legislação da educação superior em sua época, procurando avaliar em que medida a reestruturação da instituição universidade garantiria o desenvolvimento de uma cultura nacional.

Quando a inexistência de universidades no Brasil, a defesa dessa instituição e os seus efeitos para o desenvolvimento da história e da cultura de um país aparece em seus discursos e publicações. “A universidade é, pois, na sociedade moderna, uma das instituições características e indispensáveis, sem a qual não chega a existir um povo. Aqueles que não as tem, também não tem existência autônoma, vivendo tão somente, como um reflexo dos demais” (TEIXEIRA, 1998, p. 86).

Em seus discursos, fazia os questionamentos e os respondia.

Por que universidade, por que ensino superior, se existem livros e se os livros contêm toda a cultura humana? Já reparastes, entretanto, que a nenhum povo da história ocorreu esse ovo de Colombo? Já notastes que, muito pelo contrário, a imprensa e o livro condicionaram o surto das universidades? Não. A função da universidade é uma função única e exclusiva. Não se trata somente de difundir os conhecimentos. O livro também os difunde. Não se trata, somente, de conservar a experiência humana. O livro também a conserva. Não se trata, somente, de preparar práticos ou profissionais de ofícios ou artes. A aprendizagem direta os prepara, ou, em último caso, escolas muito mais singelas do que universidades (TEIXEIRA, 1998, p. 87).

Nos escritos de Anísio Teixeira, percebe-se a influência dos modelos de universidade. Ao citar: “A universidade é, em essência, a reunião entre os que sabem e os que desejam aprender” (TEIXEIRA, 1998, p. 88), percebe-se a influência do modelo alemão. O modelo inglês e alemão ao registrar a defesa da convivência de professores e alunos, que cria a atmosfera da universidade: “O saber não é um objeto que se recebe das gerações que se foram, para a nossa geração, o saber é uma atitude de espírito que se forma lentamente ao contato dos que sabem” (IDEM).

A defesa da universidade brasileira também acompanha seus discursos, ainda em 1960:

Quase cinco séculos depois, possuímos seis universidades, das quais apenas uma tem, além de objetivos práticos e profissionais, objetivos de cultura desinteressada e de preparação para a carreira intelectual. Pois neste nosso país que não é, positivamente, a pátria das universidades, começamos a nos organizar, com rumores em volta de nós de que somos demais, de que nos sobram instituições de cultura superior e nos faltam escolas primárias. (...) É que nenhum país do mundo, até hoje, julgou possível construir uma cultura de baixo para cima, dos pés para a cabeça. Para haver ensino primário, é necessário que exista antes o secundário e para que o secundário funcione, é preciso que existam universidades (TEIXEIRA, 1998, p. 90-91).

Anísio Teixeira (1998) descreve que, em rigor, no Brasil, a universidade nunca foi propriamente humanística nem de pesquisa científica, mas simplesmente profissional, à maneira de algumas universidades mais antigas.

Na realidade, como descreve o autor, a universidade brasileira não teve nem influência inglesa, nem influência americana, mas francesa e certos lampejos germânicos são as forças mais visíveis e no fundo, o substrato português e talvez ibérico.

A especificidade no campo educacional superior brasileiro marcado pelo praticismo, apresentada nos discursos de Anísio Teixeira que a denominou em “crise moral”, reflete atualmente, as disparidades decorrentes dessa especificidade e é tratada por outros autores, em outras crises. Dilvo Ilvo Ristoff (1999), por exemplo, se refere às crises financeira, do elitismo e de modelo, e em relação à crise do modelo, esclarece se trata de educação superior e não de universidades e que a educação superior é uma atividade de funções múltiplas e com objetivos múltiplos.

Pedro Goergen (2005) afirma que a crise da universidade acontece em tripla dimensão: a crise conceitual, a crise contextual e a crise textual. Para Goergen (2005), a variedade entre as instituições acadêmicas de nível superior no país dificulta a clareza do que deve ou não ser uma universidade e esse é o aspecto da crise conceitual.

Há tanto instituições de excelência que fazem jus ao nome “universidade”, isto é, que tem cursos, instalações e corpo docente adequados, até aquelas que, embora também se digam universidades, não dispõem de nenhuma dessas condições. Em razão dessas disparidades, muitos autores preferem não falar de universidades, mas de instituições de educação superior (GOERGEN, 2005, p. 11).

A crise contextual, acrescenta o autor, diz respeito à relação entre universidade e sociedade e às profundas transformações que atualmente se encontram em curso ressaltando a relevância que assume hoje a ciência e a tecnologia no mundo contemporâneo.

Falamos de “sociedade do conhecimento” e sabemos que ciência e tecnologia se tornaram o principal fator produtivo. Além desse aspecto central, há outros como mobilidade social, a instabilidade no meio profissional, a agilidade da disseminação de informações e conhecimentos pela mídia e a globalização econômica e cultural que têm enorme repercussão sobre a universidade desestabilizando seus procedimentos e estruturas tradicionais (GOERGEN, 2005, p. 11).

E por fim, a crise textual abrange os textos internos da universidade, seus conteúdos, suas formas de ensino, sua relação com a ciência e a tecnologia e com os sentidos éticos e sociais daquilo que faz ou deixa de fazer, como escreve Goergen (2005).

O foco e o direcionamento deste trabalho é a educação superior<sup>20</sup>, a educação pós-médio<sup>21</sup>. É a educação que atende aos movimentos de transformação, com funções e objetivos múltiplos. E nas palavras de José Dias Sobrinho (2005, p. 35) “abrem tantas perspectivas de diversificação que já não se pode mais falar só de universidade. É bastante conhecida a expressão multiversidade<sup>22</sup>”. E ainda, como acrescenta o autor, põe em foco as modificações organizacionais e a fragmentação das funções. Mesmo assim, não contempla o universo de instituições de estudos superiores. Mais abrangente, ainda que mais vaga, é a expressão educação superior. Comporta os diversos tipos de universidade e instituições não universitárias, de nível superior.

Para ordenar a discussão do pluralismo da educação superior, é importante recuperar a relevância social desse nível de ensino para a formação humana, o que leva a refletir sobre sua diversidade e seu papel social. Portanto, os questionamentos sobre a diversificação e diferenciação e os sentidos de pertinência na educação superior, tornam essa discussão, um complexo exercício.

Jorge Landinelli (2008) aponta para um panorama regional, referindo-se à América Latina, em que as instituições de educação superior diferem entre si em múltiplos aspectos, tais como, as finalidades e circunstâncias de sua criação, sua organização e seus propósitos,

---

<sup>20</sup> José Dias Sobrinho (2005, p. 35) escreve que “muitas vezes a expressão educação superior incorpora atividades que não seriam propriamente de nível superior; daí que se faz necessária também a expressão ainda mais imprecisa e abrangente de educação pós-secundária”. Escreve ainda, “uso universidade quando pretendo insistir nas funções mais amplas de ensino, pesquisa e extensão em diversas áreas do conhecimento” (...) “Já “educação superior” é uma expressão que, incluindo, embora não necessariamente a “universidade” e, até mesmo, atividades “pós-secundárias” ou “pós-médias”, compreende também as instituições dedicadas, principalmente, e, muitas, vezes, exclusivamente, ao ensino. Hoje, o ensino praticado nas instituições de nível superior, especialmente as mais recentemente criadas e de menor porte, está bastante direcionado à capacitação técnico-profissional, isto é, a preparação de mão-de-obra. De qualquer modo, a não ser quando se justifique por razões específicas, evito sempre a designação “ensino superior”, por considera-la redutora” (IDEM).

<sup>21</sup> A Resolução nº 1, de 3 de abril de 2002 institui Diretrizes Operacionais para a Educação Básica, constituindo como Educação Básica: a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e Médio, a Educação de Jovens e Adultos, a Educação Especial, a Educação Indígena, a Educação Profissional de Nível Técnico e a Formação de Professores em Nível Médio na Modalidade Normal. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB012002.pdf>. Acesso em: 14 abr 2008.

<sup>22</sup> O termo multiversidade foi usado por Clark Kerr para caracterizar o pluralismo típico da universidade americana. Foi apresentada pelo autor como “a primeira ilustração do campus multifacetado”. Tal característica estaria praticamente em tudo: no surgimento de faculdades diretamente profissionais; na criação de faculdades isoladas; nas doações de terras pelo governo federal, a partir de 1862, para a instituição de novas faculdades (*land grant colleges*); na subdivisão das faculdades em departamentos; na multiplicação dos cursos; na maior individualização do currículo pelas disciplinas eletivas; e assim por diante. KERR, Clark. Os usos da Universidade. Fortaleza: Edições Universidade Federal do Ceará, 1982.

seu tamanho e modalidade de financiamento, sua adaptação no entorno territorial e sua especial conexão com as necessidades de sua região. Acrescenta que esses fenômenos de diversificação organizativa, de diferenciação das missões institucionais e de segmentação social, não são variações evolutivas ou alterações regulares derivadas de missões estratégicas, das práticas acadêmicas, dos preceitos éticos, das noções discursivas e simbólicas que sedimentaram a matriz universitária tradicional. E esses acontecimentos, escreve o autor, são suscetíveis de ser desagregados analiticamente e que em grau variável podem ser verificados em países latino-americanos e caribenhos, demarcando modelos orgânicos formados por subsistemas de magnitudes contrastantes.

No Brasil a educação superior é formada por diversas instituições: públicas ou privadas, laicas ou confessionais, autônomas ou dependentes, nacionais, estaduais ou municipais, de elites ou de massas, de investigação ou de pura capacitação profissional, de financiamento de origem estatal ou privado, sem fins de lucros ou comerciais, de governo político de origem acadêmica ou de gerenciamento empresarial. Cada vez mais, tem-se consolidado, de modo progressivo, um quadro diversificado e de notável dispersão ao qual tem-se agregado, nos últimos tempos, a potente gravitação do sistema educativo transnacional, presencial ou à distância, através de diferentes programas que conduzem a titulações avançadas.

No caso brasileiro, a diferenciação institucional decorre dentre outros fatores, do modelo universitário adotado desde a Lei n.5.540 de 1968, Lei da Reforma Universitária; com isso, os princípios da associação ensino, pesquisa e extensão estabeleceram a dualidade institucional, com universidades de pesquisa e universidades de ensino representadas pelas instituições de educação superior. Decorre também do Artigo 45 da Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394 de 1996 que se restringe à afirmação: “A educação superior será ministrada em instituições de ensino superior, públicas ou privadas, com variados graus de abrangência ou especialização”. Tais graus de abrangência ou especialização resultam dos decretos que estabelecem distinções para o sistema de educação superior como: Instituição de Ensino Superior (IES) Públicas, IES Privadas sem fins lucrativos e IES Privadas com fins lucrativos. Esses fatos como plataforma legal ou jurídica ancoram uma série de ações de reforma em grande medida identificadas com as recomendações de organismos multilaterais, mas também defendidas por analistas e mentores nacionais da modernização do sistema de educação superior do país.

A diferenciação e a diversificação flexibilizadas pela Lei de Diretrizes e Bases de 1996 têm como princípios orientadores, um sistema que objetiva a expansão e a massificação da educação superior no Brasil. Os processos de multiplicação das instituições têm provocado também uma mutação qualitativa condensada na marcada diferenciação dos sistemas, os quais são integrados por organismos que não participam dos objetivos comuns e são cada mais heterogêneos em relação às suas finalidades.

Em relação à população estudantil, que engloba indivíduos de origem social consideravelmente em desvantagens, não é comparado com o que antes configurava o mais exíguo, elitista e uniforme estudante universitário, proveniente de uma parte reduzida da sociedade e de um entorno cultural homogêneo. A ampliação das matrículas fez com que grupos antes desprezados, alcançassem níveis mais elevados de educação, no entanto, constata-se que este grupo de alunos tem capital cultural desvantajoso e dificuldades em suas biografias acadêmicas.

Quanto à pertinência, é tratada aqui, no sentido pontual da democratização ao acesso e da permanência na educação e o que os indivíduos de uma dada realidade social reivindicam como sendo suas demandas e seus valores. Essa pertinência, no entanto, reporta às realidades sociais, ou seja, “é fazer da educação um fenômeno que eleve os interesses particulares em categorias de valor público, assim construindo as bases de uma cidadania pública” (DIAS SOBRINHO, 2005, p. 92).

Na Conferência Mundial sobre o Ensino Superior, ocorrida em outubro de 1998, em Paris (UNESCO, 1999) foi elaborado o documento de trabalho: O ensino Superior no Século XXI: visão e ação, baseado em quatro sínteses: Pertinência, Qualidade, Gestão e Finanças e Cooperação Internacional.

No que se refere à pertinência, o documento (UNESCO, 1999, p. 102) apresenta que a educação superior deve ser essencialmente concebida em função de seu papel e seu lugar na sociedade, de sua missão de educação, pesquisa e prestação de serviços que dela decorrem, assim como de seus laços com o mundo do trabalho, no sentido mais amplo, de suas relações com o Estado e as fontes de financiamento públicas e de suas interações com os outros níveis e formas de ensino.

O documento também traduz alguns sentidos de pertinência como: ir ao encontro das políticas, de forma que as necessidades de desenvolvimento do país e das regiões sejam colocadas no centro da visão política e das prioridades de ação; ir ao encontro do mundo do

trabalho, para que este possa contribuir, através de suas missões, para enfrentar as mudanças; ir ao encontro dos outros níveis do sistema educativo, de tal maneira que se crie uma verdadeira cadeia educativa; ir ao encontro da cultura e das culturas, de tal maneira que as heranças culturais sejam preservadas; ir ao encontro de todos, em todos os lugares e todas as épocas, através de uma maior flexibilidade dos instrumentos de formação e ir ao encontro dos estudantes e dos professores, de tal maneira que estes sejam considerados como pessoas em formação e como recursos que devem ser administrados segundo os princípios da equidade e do mérito.

Coincidindo com as descrições do documento, Dias Sobrinho (2008) afirma que a pertinência está enraizada na realidade social, ou seja, desde a raiz, e educação é um bem público e um direito de todos, portanto, deve estar organizada como um sistema formado por todos os níveis formais e informais e deve incluir o conjunto da ciência e tecnologia. Aponta também que a educação superior pode ter um destaque para a preservação e o desenvolvimento das culturas locais.

Mais importante, ainda, é a premissa, de que, segundo Dias Sobrinho (2008), a educação é um bem público rechaça a visão da educação como mercadoria e, por isso, são importantes os processos sociais que promovam as Instituições de Educação Superior cujas atividades respondam com pertinência e relevância que é a missão que a sociedade espera delas.

Ao discutir a pertinência e as realidades sociais da educação superior, o autor os relaciona com os níveis anteriores e, sobretudo, com as políticas e ações para melhorar a formação dos estudantes e professores, pontuando que a heterogeneidade das instituições de educação básica produz seus efeitos nos seguimentos mais desfavorecidos, e as lacunas sobre a equidade vão aumentando na medida em que o nível educativo também aumenta.

No sentido de convergir à pertinência com a democratização do acesso e a permanência, as instituições educativas não se descaracterizam quando praticam seu exercício de responsabilidade social. Ao contrário, os exercícios da pertinência e seu atendimento às realidades sociais, fundados na autonomia e na crítica, constituem as bases para identificar as prioridades no sentido social e público atendendo as demandas e as carências.

“A democratização na educação superior não se cumpre somente com uma ampla cobertura” (DIAS SOBRINHO, 2008, p. 8). As políticas públicas, ainda segundo o autor, devem levar em consideração que, em relação aos estudantes de educação superior, não se

trata somente do acesso, mas também de os manterem estudando, graduarem-se e alcançar empregos adequados e coerentes com sua formação; isto irá permitir que as pessoas se tornem cidadãos mais responsáveis, tendo oportunidades para desfrutar uma vida plena e poder exercer a totalidade de seus direitos sociais.

Por sua vez, Carlos Tunnermann Bernheim (1997) afirma que a pertinência na educação superior se expressa melhor através da variedade de serviços acadêmicos que presta à sociedade. Em relação aos estudantes declara que a preparação para a vida profissional requer também maior ênfase no desenvolvimento pessoal dos estudantes e, que a demanda de graduandos e de programas de estudo poderia representar uma oportunidade de revitalizar as humanidades e as artes na educação superior e ainda, abrir novas possibilidades de vínculos cooperativos com diferentes organizações públicas.

### **3.2.1 Informes Quantitativos da Educação Superior Brasileira**

Atualmente a educação superior no Brasil expressa, numericamente, resultados que impressionam, pois se tratando de 5.311.895 de matrículas totais (Censo 2006), levando em conta as matrículas de todas as idades, matrículas presenciais e à distância, os números se tornam representativos comparativamente com outros países da América Latina, onde as matrículas não ultrapassam, numericamente, a casa dos milhões, mas observando as porcentagens em relação à população e, comparativamente com as porcentagens de matrículas com os mesmos países da América Latina<sup>23</sup>, os resultados são menos expressivos.

Nos comentários do Censo de 2006, publicado em dezembro de 2007, pelo Instituto Nacional de Pesquisas e Estudos Educacionais Anísio Teixeira - Inep e pelo Ministério da

---

<sup>23</sup> “Do conjunto de países pertencentes à América Latina, o Brasil é um dos que apresenta menor índice de acesso à educação superior. A porcentagem de matriculados da população de 18 a 24 anos não alcança 12%. Comparados com os 39% que a Argentina apresenta, 37% do Chile, 35% do Uruguai, 29,5% da Venezuela e 20,6% da Bolívia, os números brasileiros são preocupantes. Pior quando os dados estatísticos correspondem a um país que, em termos econômicos, em 2005, ocupou o 16º lugar na ordem das economias mundiais. A realidade da educação superior é tão negativa, que nas análises desenvolvidas por López Segrera em “Notas para um estudo comparado da educação superior a nível mundial”, afirma que a América Latina e o Caribe é a região com a maior desigualdade de distribuição de riquezas do planeta. (...) e os dados brasileiros seguem essas tendências, no sentido que resulta no paradoxo que a 16ª economia mundial tenha índices de desenvolvimento humano (IDH) inferiores (o Brasil não consegue superar o 70º lugar nos últimos três últimos índices anuais apresentados pela Organização das Nações Unidas) há países da região muitíssimos mais pobres, menores e com economias não tão poderosa como a brasileira (Chile, Argentina e Uruguai geralmente têm oscilados nesses estudos entre 30º e 42º lugar)” (HERMIDA, 2006, p. 208-209).



Educação - MEC aparece que pela primeira vez as matrículas na graduação ultrapassaram os 20% da população brasileira, que é a taxa bruta.

Vale apresentar aqui dois registros: o que se traduz por taxa bruta e taxa líquida e o que essa porcentagem de matrículas representa no contexto de Brasil.

A UNESCO considera a taxa de escolarização bruta na educação superior a razão entre a matrícula total na educação superior (nível de graduação), independentemente dos alunos matriculados e a população na faixa etária teoricamente adequada (5 anos contados a partir do ensino médio; no Brasil seria de 18 a 22 anos). Tendo em vista que no Brasil, em virtude de muitos alunos concluírem o ensino médio com idade superior a 18 anos em função dos elevados índices de repetência na educação básica, este indicador pode apresentar alguma distorção, pois uma parcela considerável de alunos matriculados na educação superior possui idade acima de 24 anos.

O Plano Nacional de Educação (2001) foi elaborado no auge da expansão quantitativa da educação superior e a ação de ampliação direciona para atingir, até 2011, a meta de 30% da população da faixa etária de 18 a 24 anos, que é a taxa líquida, estarem matriculados na educação superior.

A meta do Plano Nacional de Educação abrange somente a taxa líquida e, neste contexto, a educação superior brasileira é considerada de elite, considerando a classificação que Martin Trow (1973) estabeleceu, com bases em números e porcentagens, para caracterizar o sistema de educação superior de um país, quanto ao seu atendimento à população na faixa etária de 18 a 24 anos. Quando a educação superior de um país atinge até 15% dessa população, o sistema de oferta é caracterizado como de elite. Tendo a oferta alcançado 40% dos jovens, o sistema pode ser classificado como de massa. Se, porém, o alcance for mais que 50% estará caracterizada uma educação superior de sistema universal.

Segundo o Censo da Educação Superior (2006), o Brasil atingiu a taxa líquida de 12,1%, e com esta porcentagem, é considerada de elite.

As taxas, quando analisadas permitem comparações nacionais e internacionais, porém tendem a reduzir os objetivos gerais da educação a meros aspectos quantitativos direcionando suas orientações e a educação superior ganhou nas últimas décadas um espaço significativo, nos eixos políticos e mercadológicos, muito mais em função da orientação imposta pelos últimos governos, do que pelos resultados.

Os dados da educação superior, analisados nos âmbitos de matrículas ou de porcentagens comparativas, indicam que o país ocupa uma posição extremamente desfavorável, ainda que tenha apresentado uma expansão nas matrículas de graduação, de tal forma que de 1960 a 2006, as matrículas cresceram 57 vezes (MEC, 2006). Cabe ressaltar, contudo, que este aumento se deu de forma distinta entre as redes pública e privada e principalmente em relação à graduação presencial e à graduação à distância<sup>24</sup>. Assim é que, enquanto nesse mesmo período de 1960 a 2006, as matrículas de graduação presencial na rede privada cresceram 84 vezes (de 41.000 para 3.467.342), na rede pública o aumento foi de 23 vezes (de 52.000 para 1.209.304). O resultado desse processo é que, se em 1960 o setor privado respondia por 44% das matrículas de graduação, em 2006, essa participação passou de 74,1%, tornando o Brasil um dos países com mais elevado grau de privatização desse nível de ensino.

Em relação às matrículas por turno, a educação superior brasileira “é essencialmente noturna e privada, pois se trata de uma lógica estrutural de natureza, antes de tudo, econômica, mas também cultural” (RISTOFF, 2006, p. 89).

A realidade educacional brasileira apresenta um conjunto de singularidades, pois recebe estudantes que já estão inseridos na produção capitalista e chegam às escolas, educação básica ou educação superior, esgotados do trabalho, resultando com isso, um grande índice de evasões, reprovações, desistências, fato que contribui para a formação de um contingente desqualificado.

Segundo o Censo as Educação Superior (2006), as matrículas noturnas representam 69,2% nas instituições privadas e 37% nas instituições públicas e nas palavras de Dilvo Ristoff : “inescapável a conclusão de que a principal oportunidade para o aluno pobre e trabalhador é o ensino superior privado, noturno, pago, não o público e gratuito” (2006. p. 89).

Ainda segundo Ristoff, ao analisar os dados do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE, 2005) verifica-se entre os estudantes matriculados na educação superior algumas características:

---

<sup>24</sup> Ainda que, segundo o Censo 2006, a evolução das matrículas de graduação à distância (EAD) foi mais de 315% de 2003 a 2006, a evolução dos cursos foi mais de 571%, para o mesmo período, a evolução do número de inscritos foi mais 1.867% e a evolução dos concluintes foi mais de 544%, também para o mesmo período (MEC, 2006), neste trabalho serão analisados os dados e as formas de acesso na graduação presencial.

Entre os matriculados, o aluno típico é do sexo feminino (56%), solteira, vem de famílias que ganham até 10 salários mínimos, não recebe bolsas de estudos ou financiamentos para estudar, tem pais com escolaridade mínima de ensino médio e superior, lê no máximo dois livros por ano, excetuando-se os livros escolares, lê jornais apenas ocasionalmente, e apenas 14% do total lê jornais todos os dias. O aluno típico utiliza a televisão para se manter atualizado sobre os acontecimentos do mundo. (...) o acervo da biblioteca da sua instituição é a sua principal fonte de pesquisa, mas reclamam do acervo bibliográfico. Cerca de 90% tem acesso à internet (RISTOFF, 2006, p. 91).

Em relação à dedicação aos estudos:

Esse aluno típico estuda no mínimo uma hora e, no máximo, 5 horas semanais. Mas por que estuda tão pouco? Provavelmente porque o aluno típico estuda à noite e trabalha durante o dia. (...) tem no cinema sua principal fonte de lazer. Participa principalmente de eventos promovidos pela própria instituição. Ou seja, a vida cultural e acadêmica desses alunos se dá principalmente no campus (RISTOFF, 2006, p. 91).

As análises do crescimento apresentado e as metas de inserção desses estudantes na educação superior, propaladas como instrumentos para a democratização do acesso da população à educação superior, não demonstram que tenham a possibilidade de ser realmente democráticas, pois o problema real é a qualidade da educação básica pública, aliada à visão de educação privada como empresa lucrativa e à discutível qualidade de formação oferecida por esta.

### **3.2.2 A Expansão e Limites da Demanda e o Aproveitamento das Vagas Ociosas**

Em relação ao aumento da demanda, Dias Sobrinho (2005, p. 67) escreve que “um dos aspectos mais notáveis das transformações da educação superior na segunda metade do século XX consiste nos intercâmbios internacionais que se estabelecem entre instituições, entre acadêmicos e entre decisores políticos”. Essas transformações derivam na implementação de programas financiados e de práticas de assistência técnica, desenvolvidas de modo a redesenhar as políticas educativas locais, especialmente nos países periféricos.

Escreve ainda o “fenômeno conhecido por modernização” (p. 68), e aponta que um dos aspectos desse fenômeno correspondeu à urbanização, que é a migração populacional do

campo para a cidade que fez aumentar consideravelmente a demanda por educação, primeiramente nos níveis primário e secundário, e, anos mais tarde, no superior. Associado a isso, a intensificação da ascensão feminina na sociedade.

O autor aponta também para a crença no poder da educação de incrementar o autodesenvolvimento individual:

Na década de 1960, propagou-se a crença de que a educação é a principal propulsora da prosperidade. Segundo a noção então amplamente assumida, educação gera desenvolvimento, desenvolvimento produz progresso e o progresso é sempre positivo. Essa crença na educação como determinante da prosperidade econômica e do progresso é contemporânea da emergência da teoria do capital humano, que acabou dando a direção e o estímulo para a expansão dos sistemas de educação. De um modo enfático, os organismos supranacionais, como OCDE e Banco Mundial, valorizavam o ensino técnico, de preferência de curta duração, como sendo a melhor estratégia para os países emergentes (DIAS SOBRINHO, 2005, p. 68).

No final do século XX, a utopia social, ou seja, a crença que a expansão da educação superior seria o motor do desenvolvimento e o caminho que conduziria à realização de uma nova sociedade, cedeu lugar, segundo o autor, à função econômica. Sob o argumento de que havia uma demanda reprimida<sup>25</sup>, em grande medida relativa ao fato de que as instituições públicas de educação superior não vinham respondendo a contento à oferta de vagas, estimulou-se a proliferação de instituições e cursos de natureza privada, a partir de 1990.

Analisando os Censos da Educação Superior publicados pelo MEC (2004) verifica-se que a demanda por educação superior, medida pelo total de inscritos nos exames vestibulares, cresceu 161,6% entre 1990 e 2002. No mesmo período, a oferta de vagas ampliou-se em 252,6%. Com a expansão da oferta, reduziu-se a proporção de candidatos por vaga, de 3,8 para 2,8. No entanto, distintas tendências podem ser identificadas entre os setores público e privado. Para as instituições públicas, houve aumento significativo dessa relação (de 5,7 candidatos por vaga, em 1990, para 8,9, em 2002), nas instituições privadas, houve uma retração nessa proporção para o mesmo período (de 2,9 para 1,6).

---

<sup>25</sup> A despeito da tendência identificada (demanda reprimida), nos países que integram a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), cerca de 78% dos gastos realizados com a educação superior, em 2000, eram de natureza pública; inclusive àqueles reconhecidamente mais pobres, como México e Turquia, registravam valores acima desse valor médio. Para o atendimento dessa demanda, a opção assumida pelo Estado Brasileiro, ao longo dos últimos mandatos presidenciais, foi a de transferir para o setor privado a tarefa de atender, de forma preponderante, a demanda por esse tipo de formação (CORBUCCI, 2004).

Com referência ao índice de aproveitamento das vagas, verifica-se nas instituições públicas, houve um acréscimo de 81,4%, em 1990, para 95%, em 2002. Ao passo que nas instituições privadas o movimento foi inverso, de 80,8%, em 1990, para 62,6%, em 2002.

Em relação ao cenário atual do setor privado brasileiro Carlos Monteiro e Ryon Braga (2007, p. 2) afirmam que “foi fácil prever o fim da expansão da demanda para o setor. Bastou acompanhar os indicadores demográficos, de matriculados no ensino médio e de renda”. Referindo-se a taxa de ingressantes, Monteiro e Braga (2007, p. 2) afirmam que “desde de 2001 já sabíamos que a partir de 2005 o crescimento da demanda de ingressantes seria muito pequeno, quando comparado com o período de 1997 a 2003, que chegou a ser mais de 150% no total”.

Na verificação desses dados, pode-se questionar que o modelo de expansão da educação superior centrado na iniciativa privada encontra limites que podem comprometer a própria sustentabilidade da oferta, tendo em vista a capacidade de demanda da sociedade e nesse sentido, a ampliação da oferta de vagas não constitui a condição suficiente para assegurar a democratização do acesso à educação superior.

No intuito de assegurar o preenchimento de parte das vagas ofertadas pelo setor privado, foi instituído, em 1999, o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), destinado a alunos com certo nível de insuficiência econômica. Concebido para substituir o antigo Programa de Crédito Educativo, o FIES foi desenhado para tornar-se autofinanciável, ao contrário do vinha ocorrendo com o antecessor. Apesar disso, atualmente, a taxa de cobertura da população-alvo do programa se mantém bastante distante da demanda, tanto pelo fato de sequer atender 10% (454,6 mil pessoas em todo o Brasil em 2007) do total de matriculados no setor privado como também por os índices de inadimplência<sup>26</sup> haverem

---

<sup>26</sup> Um em cada quatro alunos está inadimplente no ensino superior, nas instituições privadas paulistas. Os dados foram divulgados em 11 de outubro de 2007 através do Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino do Estado de São Paulo (Semesp). Segundo a entidade, a taxa atual de inadimplência dos estudantes universitários é de 23,7%, bem maior que a registrada no crediário (6%) e também que o índice de cheques sem fundos no País (2%), em referência à data que os dados foram divulgados. Também segundo a entidade, a inadimplência é menor entre as instituições que atendem a classe D, já que esses alunos passaram a ser beneficiados pelo Programa Universidade para Todos (Prouni), do Governo Federal. Por meio desse programa, estudantes de renda baixa recebem bolsas de 50 a 100% no ensino superior privado e para esses estudantes, o índice ficou em 3,1%, semelhante ao registrado em universidades voltadas para a classe A, de 3%. CAFARDO, Renata. Um em cada Quatro Alunos está Inadimplente no Ensino Superior. O Estado de São Paulo, São Paulo, 11 out. 2007. Educação, A23.

subido nos últimos anos. O índice de inadimplência do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – FIES supera os 30%.

Segundo uma projeção feita pela Caixa Econômica Federal e pelo Ministério da Educação<sup>27</sup> cresce a participação das classes C e D na educação superior. Nessa projeção os indicadores sinalizam que somente a classe C deve crescer a taxas superiores a 100% na educação superior, no período de 8 anos (2002 a 2010), o que significaria um universo de 2,5 milhões de pessoas nessa faixa de renda, matriculados em 2010.

Nessa mesma projeção, a classe A teria crescimento nulo no mesmo período da análise, a classe B teria alta de 17% e a classe D, que sequer é identificada na educação superior em 2002, passaria a ter 9% de participação na educação superior em 2010.

Esse é um processo em que o sistema educativo é visto como um mercado educacional em que se estaria aplicando a mesma fórmula do varejo e do mercado imobiliário brasileiro, ou seja, atender as classes C e D sob forma de financiamentos.

### **3.3 As Novas Fronteiras de Estatal, Público e Privado**

Os questionamentos a serem tratados, no âmbito das discussões acerca da democratização do acesso, apontam para outros questionamentos, que surgem no decorrer da construção do trabalho. Ainda que não seja a idéia central, os novos direcionamentos de estatal, de público e privado se fazem necessários na mesma proporção que a educação superior brasileira apresenta como característica, no decorrer de sua implantação, intervenções de mercado se confundindo com o intervencionismo estatal. E esse reordenamento conduz a uma breve exposição, sem sentido de aprofundar, das esferas públicas e privadas e uma suposta existência de outros espaços intermediários entre o público e o privado e como se movimentam essas dimensões.

---

<sup>27</sup> “Os grandes grupos de ensino superior privado no país já trabalham com crédito educativo, o processo de financiamento ao aluno é uma estratégia para que o ensino superior continue a crescer. Atualmente, a classe C é a que mais tem aumentado sua participação no segmento. Mesmo com as fusões e diluição de seus custos, as Instituições de Ensino Superior (IES) não podem reduzir a metade da mensalidade escolar. Então, para os estudantes que não têm condições de bancar a mensalidade na íntegra, a ampliação do prazo de pagamento da dívida é a alternativa mais viável”. MARQUES, Andréia Torres. Cresce a Participação das Classes C e D no Ensino Superior. CM Consultoria. Disponível em [http://www.cmconsultoria.com.br/print\\_noticias.php?ID=31747&ordem=2](http://www.cmconsultoria.com.br/print_noticias.php?ID=31747&ordem=2). Acesso em 30 jun 2008.

Em relação ao privado, os conceitos são explicados pelos interesses individuais e empresariais. A educação superior enfrenta atualmente as tensões de que os conceitos de produtividade e rentabilidade tendem a reforçar os sentidos de que a educação é bem privado, sustentados por autores como Milton Friedman (1984), em que o indivíduo pode obter retorno sobre seu investimento quando busca um subsídio à sua formação e as políticas públicas postulam a transferência ou divisão de responsabilidades administrativas com o setor privado, um meio de estimular a competição e aquecimento do mercado, mantendo-se o padrão de qualidade na oferta de serviços.

Carmen Guarcía-Guadilla (2004, p. 124) escreve que “os conceitos que descreviam dicotomias rígidas como público e privado, gratuito e não gratuito, bem público e mercado, entre outras, perdem valor analítico na medida em que atualmente as fronteiras tendem disseminar em contextos de alta complexidade onde os elementos se combinam de maneiras inéditas”. Com isso, as instituições nacionais e internacionais se articulam, e às vezes são mistas no sentido do privado e do público e, uma instituição que é pública em nível nacional pode atuar como privada, vendendo seus serviços, quando estabelece acordo com instituições estrangeiras, acrescenta a autora.

Na visão de Guarcía-Guadilla (2004) os conceitos de bem público aplicados à educação superior merecem mais estudo e desenvolvimento, por serem fundamentados para equilibrar o avanço do comércio de serviços. Ainda assim, nos países da América Latina, a educação como bem público deve se proteger, pois a iniquidade é muito forte, para isso o Estado deve propor opções e alianças inéditas de modo a garantir a ampliação do acesso, tratando de responder a agenda pendente do desenvolvimento sem esquecer a nova agenda da globalização. “Evidente que competir com essas condições é uma tarefa titânica para os países” (GUARCÍA-GUADILLA, 2004, p. 125).

Para João dos Reis da Silva Jr. e Valdemar Sguissardi (1999, p. 89), em referência ao cenário brasileiro, sob o arrazoado teórico-político, os pressupostos da ideologia liberal ancorar-se-iam na diferenciação entre o público, inerente à sociedade, e o estatal, referente ao governo, que se legitima ou não, conforme a natureza de suas ações contrarie ou não o interesse público (sociedade). Assim, a diferença entre as instituições do público (sociedade) deve ser feita tomando como referência suas próprias especificidades e não suas relações o Estado (Governo), posto que na relação com o Estado, todas as instituições da sociedade são

iguais. Nessa acepção, para os autores, nenhuma instituição pública pode reivindicar a condição de estatal.

Em referência às mudanças da educação superior, Silva Jr. e Sguissardi (1999) mostram que é destacáveis o processo de racionalização, reorganização e industrialização pelo qual o sistema de ensino atravessa. Em um primeiro momento, apresenta-se como qualificação de mão de obra, produzindo a mercadoria força de trabalho sendo assumido pelo Estado devido aos seus altos custos. No segundo momento, o setor de ensino passa a ser explorado pelo capital de serviço: são empresas educacionais que exploram o setor no contexto do movimento de saturação/expansão provocado pela própria racionalidade do capital. Assim surgem as empresas de ensino e o processo acadêmico-científico, no caso da educação superior, torna-se mercadoria.

E no terceiro momento, ainda segundo Silva Jr. e Sguissardi (1999), prevaleceria a industrialização do setor de ensino e, neste sentido, trata-se da base em que a racionalidade do capital introduz mercadorias necessárias à educação” (p. 103).

Esses momentos citados pelos autores surgem com os movimentos de abertura de novas IES e o aumento de número de cursos e vagas, muito acima dos percentuais de crescimento da demanda, configurando uma diluição da demanda e consolidando nas instituições privadas um aumento na taxa de ociosidade. Segundo o Censo 2006, 50% das vagas do setor privado estão ociosas.

Como consequência da redução de ingressantes nas instituições privadas, a partir de 2005, as instituições menores iniciam um processo de dificuldade, inclusive, prevendo o fechamento de centenas dessas instituições. Novamente, concretizam os momentos que João dos Reis da Silva e Valdemar Sguissardi descreveram, referindo-se à industrialização, as grandes Instituições de Ensino Superior (IES), para se consolidarem no setor, iniciam um movimento de ampliação, aquisição e fusão<sup>28</sup>. Além das grandes IES, surgem no mercado as *holdings* educacionais, que em sua maioria, são conjuntos de instituições mantidas pela mesma mantenedora, que passam a atuar no modelo de *holding*.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> “Do mesmo modo que ocorreu com diversos setores da economia, como supermercados e bancos, o setor do ensino privado deflagra uma “corrida de gigantes” rumo a uma maior concentração de alunos e possibilidade de economia em escala. Os grandes grupos educacionais tornam-se maiores a cada dia, aumentando muito a dificuldade das pequenas para se manterem” (MONTEIRO; BRAGA, 2007, p. 2).

<sup>29</sup> “De um lado, temos as grandes IES, em permanente expansão com o objetivo de atuarem em todos o território nacional. Nessa categoria estão a mantenedora da Universidade Estácio de Sá, com os seus 180 mil alunos



Com isso, o sistema de educação superior brasileiro se apresenta como um paradoxo; em referência ao desenvolvimento e à formação dos indivíduos, há falta de oportunidades na educação superior pública, onde convergem os centros de formação e pesquisas e em referência às oportunidades oferecidas pela educação superior privada, os indivíduos são vistos como clientes, pois as mesmas são regidas pelas regras do mercado. Porém, a participação dos setores privados na educação requer especificidades, considerando que sua atuação implica responsabilidades muito distintas das que regem outros setores do mercado.

Nesse sentido, Goergen (2006) se posiciona em relação ao que é oferecido em algumas instituições de educação superior privada, quando analisa o conceito de universidade na sua acepção mais ampla e sob esse termo, as instituições de ensino superior não universitárias, como os centros universitários e as faculdades isoladas que se comportam como empresas (pequenas, médias ou grandes) atuando no campo da educação regidas pelos preceitos de mercado que visam essencialmente o lucro e o produto, no caso, a educação, é talhada na medida exata exigida pela lei da oferta e da procura.

Adverte também sobre a manifestação de gestores e proprietários, quanto às fusões e aquisições, quando justificam que esse momento do mercado já aconteceu em outros segmentos, como na indústria têxtil:

Esse tipo de manifestação, que é emblemática para grande número de gestores ou proprietários de instituições privadas de ensino, mostra que o foco de suas preocupações é de natureza mercadológica e não pedagógico-formativa. Enquanto houver uma demanda reprimida e os alunos não tiverem outra alternativa, pouco se fará para melhorar a qualidade do ensino e atender ao primeiro e mais fundamental compromisso social de qualquer instituição de ensino superior, que é o de oferecer ensino de qualidade e condições para que docentes e alunos realizem pesquisa. Quem tem a oportunidade de observar *in loco* o cotidiano de grande parte de nossas instituições de ensino superior percebe imediatamente, em primeiro lugar, que a precariedade de condições em nada condiz com a propaganda feita para atrair “clientes” e, em segundo lugar, que as condições encontradas não permitem atender ao que desigmo como o mais fundamental compromisso social da universidade: oferecer condições mínimas para a produção de conhecimentos e saberes e ministrar um ensino de qualidade aos alunos (GOERGEN, 2006, p. 72).

---

espalhados por 56 unidades em 11 unidades de Federação. Está igualmente a Universidade Luterana do Brasil (Ulbra) com seus mais de 50 mil alunos, presente em seis Estados e também no Uruguai. (...) Na modalidade de *holding* temos a Anhanguera Educacional, uma S. A. com 14 instituições presentes em dez cidades e com planos de expansão para mais 25 cidades, pois recebeu um aporte de capital de US\$ 12 milhões da *Internacional Finance Corporation (IFC)* – Banco Mundial – para acelerar o seu processo de expansão. (...) Em fase inicial de consolidação na modalidade de *holding*, a *Laureate Internacional*, que adquiriu a Universidade Anhembi Morumbi no ano passado, e negocia a compra de pelo menos outras cinco IES de grande porte, podendo vir a se tornar um dos maiores grupos do País” (MONTEIRO; BRAGA, 2007, p. 2).

Essa realidade supõe uma desigualdade nos seus diversos sentidos: econômicos, de oportunidades, de conhecimento, e como acrescenta Goergen (2006, p. 71) “há muitas queixas em relação ao calote por parte dos alunos, mas não se reconhece que esses mesmos alunos sofreram um calote antes mesmo de ingressarem em muitas dessas instituições porque lhes foi prometido (em termos de formação) o que jamais será cumprido”.

### 3.4 Desigualdades Educacionais e Princípios de Mérito

De modo a complementar a discussão acerca dos conceitos tratados neste trabalho que tem como foco a democratização do acesso à educação superior e as políticas de inserção para esse nível de ensino, os termos de igualdade e desigualdade e o que isso implica com a relação com a sociedade, tornam-se relevantes. Antes, porém de tratar dessas propriedades, sob o olhar de autores, que se dedicam à esses temas, vale registrar as pesquisas publicadas pela mídia<sup>30</sup> que tratam desse assunto na linguagem referencial.

“O abismo que separa pobres e ricos no país em termos de aprendizado é maior que o verificado na desigualdade de renda, área em que, apesar dos avanços recentes, o Brasil ainda é lembrado como uma das nações mais desiguais” (GOIS, 2007, p.1). A conclusão é de um estudo do pesquisador José Francisco Soares, coordenador do Grupo de Avaliação e Medidas Educacionais da Universidade Federal de Minas Gerais. A pesquisa estimou a desigualdade da educação brasileira usando parâmetros similares aos do Índice de Gini<sup>31</sup>. Usando a mesma escala, o pesquisador calculou a desigualdade de aprendizado de alunos brasileiros a partir das notas dos estudantes de oitava série nas provas de matemática do Saeb<sup>32</sup>, exame do MEC que

---

<sup>30</sup> As pesquisas tratadas a seguir foram publicadas pelo Jornal Folha de São Paulo, Caderno Cotidiano, p. C1, de 24 de dezembro de 2007. Foram redigidas pelo jornalista Antônio Gois com o título ‘Desigualdade Educacional é ainda maior que a de Renda.

<sup>31</sup> Índice de Gini – Mede o grau de desigualdade existente na distribuição existente na distribuição dos indivíduos segundo a renda domiciliar *per capita*. Seu valor varia de zero, quando não há desigualdade (a renda dos indivíduos tem o mesmo valor), a 1, quando a desigualdade é máxima (apenas um indivíduo detém toda a renda da sociedade e a renda de todos os outros indivíduos é nula. Foi criado pelo matemático italiano Conrado Gini. Disponível em: <[http://www.pnud.org.br/popud/pop.php?d\\_pop](http://www.pnud.org.br/popud/pop.php?d_pop)> . Acesso em: 10 jan 2008.

<sup>32</sup> Saeb – Sistema de Avaliação da Educação Básica, criado em 1988 é uma ação do Governo Brasileiro desenvolvido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep na sua Diretoria de Avaliação da Educação Básica – Daeb, onde são coletados sobre alunos, professores e diretores de

avalia a qualidade da educação básica, e chegou ao índice de 0,635. Para o mesmo ano, o IBGE calculou em 0,545 o Índice de Gini brasileiro para a desigualdade de renda, medido pela renda domiciliar médio.

Ao afirmar que o resultado do sistema educacional brasileiro fica muito abaixo das expectativas e que a desigualdade educacional é maior que a desigualdade econômica, o pesquisador demonstra sua preocupação, com o caso brasileiro, em que a discussão a respeito da desigualdade não estar presente nas preocupações dos gestores, que em relação à escola são os diretores e considerando o país, são os governantes.

Outra pesquisa publicada com o título ‘Diferenças são maiores em São Paulo’, efetuada pelo economista Fábio Waltenberg, do Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade também conclui que a desigualdade educacional brasileira está intrinsecamente relacionada com desigualdade de renda. O economista pesquisou a desigualdade brasileira a partir dos resultados de avaliações de alunos da 8ª série do ensino fundamental em matemática pelo Saeb e descobriu que São Paulo é o Estado com maior diferença, ou seja, com maior desigualdade.

A atual Secretária Estadual de Educação de São Paulo, Maria Helena Guimarães de Castro argumenta que o tamanho da população, cerca de 40 milhões de habitantes, é uma das explicações para a maior desigualdade educacional e que no Brasil não existe nenhuma rede tão heterogênea quanto à de São Paulo. Argumenta ainda, que para diminuir a desigualdade, o governo paulista está melhorando o sistema de recuperação dos alunos com dificuldades de aprendizado e padronizando os critérios de avaliação e o currículo.

As pesquisas, realizadas na educação básica retratam uma realidade para todos os níveis da educação brasileira e a inserção dessa temática torna-se relevante para este trabalho no sentido de convergir à discussão da democratização do acesso à educação superior com a questão da desigualdade educacional.

Dados relevantes sobre as desigualdades educacionais apontadas pela Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílio - PNAD<sup>33</sup> (2006) demonstram que ainda muito tímida, a

---

escolas públicas e privadas em todo o país. O Saeb é aplicado a cada dois anos, desde de 1990 e avalia o desempenho dos alunos brasileiros da 4ª e da 8ª séries do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio, nas disciplinas de Língua Portuguesa (foco: leitura) e Matemática (foco: resolução de problemas). Disponível em [http://www.inep.gov.br/basica/saeb/perguntas\\_frequentes.htm](http://www.inep.gov.br/basica/saeb/perguntas_frequentes.htm). Acesso em: 12 jan 2008.

<sup>33</sup> IBGE – PNAD 2006. A pesquisa Nacional por Amostras de Domicílio constitui um instrumento de avaliação da situação das famílias no país. A PNAD 2006 entrevistou 410.241 pessoas em 145.547 domicílios, e representa

diminuição dessas desigualdades se devem à presença feminina pelo fato das mulheres estarem progredindo mais rapidamente que os homens, em termos de nível de estudo. Enquanto que na educação básica, a PNAD mostra que 43,5% da população feminina concluíram o ensino médio e um terço dos homens possuem este nível de ensino, na educação superior, em 1996, das matrículas efetuadas, 55,3% eram mulheres e em 2006, 57,6%.

Para Carlos Roberto Jamil Cury (2005, p. 251), o fato de nossas sociedades, desiguais e assimétricas, mediadas por Estados não conseguirem patamares básicos de acessos, e neste caso, convergem os acessos a bens sociais, econômicos e educacionais, implica na superação da desigualdade<sup>34</sup> e da discriminação “por uma busca virtuosa em que o outro é visto como igual, o que significa, por sua vez, uma negação do *status quo* existente. Mas é do reconhecimento realista desse *status quo* que se deve partir, não para ficar nele e sim para buscar superá-lo”. Acrescenta ainda que a desigualdade e a assimetria “impôs uma relação entre dominantes e dominados, de tal modo que o pólo dos dominantes passou a ser referência hegemônica da existência social”. E essa referência sobre os dominados tem sido envolvida sempre por alguma forma de injustiça social, seja dentro dos espaços nacionais, seja entre os espaços nacionais.

Carlos Alberto Vilar Estevão (2004) ensina que os conceitos de igualdade, de equidade, de liberdade, de mérito, de poder e autoridade, entre outros vão condicionar, de modo particular a maneira como se pensa a educação, de como as escolas se organizam para cumprir suas finalidades e que, esses conceitos estão articulados com o conceito de justiça.

Aponta o autor que:

---

a situação real de maneira confiável, ainda que desagregável apenas ao nível de Grandes Regiões ou de Estados, o que encobre desigualdades locais, perdas nas médias. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatística/população/trabalhorendimento/pnad2006/comentarios2006.pdf>. Acesso em: 15 jan 2008.

<sup>34</sup> “Os termos igualdade/desigualdade pertencem ao âmbito jurídico, e fazem referência ao direito. Portanto, quando se fala de igualdade, deveria entender-se “o princípio que reconhece a todos os cidadãos o mesmo direito” à educação. Igualdade também se refere à “equivalência de duas quantidades ou, expresso de outra forma, à equivalência de resultados”. Portanto, igualdade/desigualdade é ao mesmo tempo um direito e um resultado objetivo. Por sua vez, o termo equidade localiza-se no plano da ética, faz referência à “justiça natural por oposição à lei positiva. É guiar-se pelo sentimento do dever ou da consciência mais do que pelas prescrições da lei (...) que leva a dar a cada um o que ele merece”. Por último, homogeneidade/diversidade refere-se “à variedade, semelhança e diferença” que podem ter uma origem cultural”. CASASSUS, Juan. A escola e a desigualdade. Brasília, DF: Plano, p. 46, 2002.

Nos casos concretos em que tem sido explicitamente invocada, a justiça na educação tende a ser relacionada fundamentalmente com o princípio da igualdade de oportunidades, com o mérito, com o respeito e até, mais recentemente, com a eficiência, a qualidade e a competição, ou seja, a justiça tende a aparecer em educação mediada por outros conceitos, mormente pelo de igualdade de oportunidades, independente das críticas que este tem sido alvo quando erigido como o único princípio das políticas educativas (ESTEVÃO, 2004, p. 36).

Uma das críticas, segundo o autor, advém do fato de, perante a situação atual, a consideração do princípio singular da igualdade de oportunidades, de inspiração liberal, tender a ser muito restritivo, desde logo porque acentua que a função da escola é fornecer oportunidades e não satisfações, aberturas limitadas e não direitos inalienáveis. Acrescenta que, este mesmo princípio passa a equivaler, em um contexto em que a prevalência da lógica de mercado se torna cada vez mais evidente, a um meio de deformar o próprio princípio da igualdade educativa, uma vez que, acaba por funcionar como um mecanismo para acender a posições desiguais da sociedade, tornando-se assim numa forma mais de legitimar as desigualdades, ou seja, este princípio pode objetivamente justificar a desigualdade na obtenção de outros benefícios a que a educação dá acesso como, por exemplo, o emprego.

Nesse sentido, Estevão (2004) faz referência à escola como uma das grandes intervenientes no jogo da desigualdade, embora não seja a única e que existem três contextos inter-relacionados geradores de desigualdade em educação podendo atuar simultaneamente: o socioeconômico, o sociocultural e o político. “Tendo em conta a classe social, o problema da igualdade é sobretudo redistributivo (de riqueza ou de recursos) enquanto que relativamente à etnicidade, à orientação sexual (...) a causa da desigualdade prende-se com a falta de reconhecimento (invisibilidade) ou com o falso reconhecimento (estereótipos negativos) da diferença, o que significa que o problema aqui tem a ver com o *status* e a identidade” (p. 38-39).

Transportando a discussão para a educação superior, Dias Sobrinho (2005, p. 21) descreve que “a crise que toma conta dos campi universitários e dos organismos responsáveis pela educação superior é uma manifestação particular de uma crise estrutural que se manifesta, sobretudo, nos níveis de estado, do trabalho e do sujeito”. E em referência ao estado escreve que “o estado não consegue prover de modo satisfatório as instituições encarregadas de produzir a equidade, a justiça social, os processos e as instituições de democratização, dentre as quais, privilegiadamente, as educativas” (p. 21).

Esta problematização faz convocar aqui, ainda que sumariamente, o pensamento de Pierre Bourdieu (1998), quando analisa as funções de reprodução e de legitimação das desigualdades sociais que a escola cumpre, nomeadamente pela transmissão de uma cultura imposta e portadora de um discurso socialmente neutro, universal e não arbitrário.

Para administrar essa realidade, Cury (2005) pontua que os Estados Democráticos de Direito devem garantir os direitos sociais e educacionais, mas alerta, que um tratamento diferenciado, que inclua discriminações justificadas, somente se legitima perante uma situação objetiva e racional, em cujo diagnóstico e aplicação se considere o contexto mais amplo. “A diferença de tratamento deve estar relacionada com o objeto e com a sua finalidade e ser suficientemente clara e lógica para a justificar<sup>35</sup>” (p. 251).

Cabe ao Estado ou ao Governo<sup>36</sup> assumir o dever de propiciar condições de inserção em que se situam “as políticas de reconhecimento, que possuem um horizonte e um conteúdo positivos, quanto às políticas de distribuição como as dos direitos sociais e as relativas à renda” (CURY, 2005, p. 249). As primeiras, políticas de reconhecimento, captam as injustiças do ponto de vista dos direitos culturais. Tais injustiças concernem à falta de respeito para com o outro em sua alteridade para além do sócio-econômico. As segundas, políticas de distribuição, partem da existência de uma exploração sócio-econômica, de uma “marginalização social, enfim de algo, a que hoje se dá o nome genérico de exclusão” (CURY, 2005, p. 249). Nesse caso, a equidade<sup>37</sup> se impõe como forma de redistribuição de renda e de garantia de direitos sociais, para que todos tenham direitos iguais de acesso.

Relacionando essa temática da exclusão com a falta de acesso à educação superior, e por reflexo, a falta de conhecimento, a privação da formação de uma consciência própria, a negação da compreensão que, para um desenvolvimento pleno permita preencher os espaços

---

<sup>35</sup> “O caminho da igualdade pode permitir que a lei venha em ajuda a pessoas de vulnerabilidade congênita ou adquirida, tal como nos casos de portadores de necessidades especiais ou de pessoas em situação de vulnerabilidade social. Em vista de equalização de condições para atenuar profundas desigualdades, pode-se ter uma desigualdade jurídica para maior igualdade social. O problema maior se instaura quando essas pessoas passam a reivindicar sua pertença a um grupo cuja especificidade seria a comunhão de uma identidade coletiva”. CURY, Carlos Roberto Jamil. Da Diferença e da Igualdade. Revista da FAEEBA: Educação e Contemporaneidade, Salvador: v. 14, n. 24, jul/dez 2005.

<sup>36</sup> A diferenciação entre Estado e Governo é discutida no próximo item deste capítulo.

<sup>37</sup> A equidade para Aristóteles (1973, p. 336), é “a retificação da lei onde esta se revela insuficiente pelo seu caráter universal”. ARISTÓTELES. Ética a Nicômaco. In: Coleção os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1973.

do capital social e do capital cultural, a assimetria do conhecimento, produz uma cruel forma de exclusão, a ignorância.

Leandro Russovski Tessler (2006a) descreve que as políticas, tratadas no próximo item deste capítulo, que garantem aos mais pobres o acesso à educação superior têm forte apelo no sentido de diminuir as desigualdades. “No entanto, a experiência internacional com cotas sem que sejam tomadas medidas para garantir o nivelamento e a permanência mostra resultados no mínimo preocupantes” (p. 5).

### **3.5 Políticas Afirmativas na Educação Superior**

Entre os diversos atores, individuais e coletivos, internos e externos às instituições, que participam do processo de democratização do acesso à educação superior, “o Estado, constitui-se como um dos responsáveis pela manutenção e direcionamento de políticas para este setor” (MENEGHEL, 2001, p. 1). Diante disso, a análise e a conotação de Estado, Governo, de planos de ação governamental e de propostas de alteração na legislação constituem elementos fundamentais no desenvolvimento deste trabalho.

Diferentes aspectos podem estar referidos aos significados de Estado. Importante, então, ressaltar rapidamente a diferenciação entre Estado e Governo. Para uma compreensão compatível com os objetivos deste trabalho, é possível considerar as colocações de Eloísa de Mattos Höfling:

Estado como o conjunto de instituições permanentes, como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico, que possibilita a ação do governo; e governo, como o conjunto de programas e projetos que partem da sociedade (políticos técnicos, organismos da sociedade civil e outros), configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções do Estado para um determinado período. Políticas públicas são aqui entendidas como o “Estado em ação”; é o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para os setores específicos da sociedade (2001, p.31).

No Brasil, as políticas públicas de ações afirmativas ou discriminação positiva são concebidas com leis vindas do executivo, que buscam igualdade de oportunidades para os grupos sociais, como esclarece Vera Maria Ferrão Candau (2004, p. 91-92):

As ações afirmativas podem ser analisadas por dois prismas: em um sentido restrito e em um sentido mais amplo. No primeiro caso, as ações afirmativas são apontadas como políticas públicas temporárias, promovidas por parte do Estado, tanto em seu poder legislativo quanto no Executivo, que objetivam a promoção da igualdade entre os grupos sociais, levando em consideração desvantagens sofridas ao longo da história (...), a segunda, são movimentos que buscam inserir as camadas desfavoráveis na universidade, assim como medidas institucionais que visam oferecer possibilidades não somente de acesso, mas também de oportunidades que levem os alunos a estarem mais próximos da igualdade de oportunidades educacionais no próprio processo de formação, favorecendo-se processos de empoderamento nos níveis pessoal e coletivo, para que possam atuar no mundo social, conscientes de suas potencialidades, de seus direitos e de seu poder.

As palavras de Candau (2004) são coerentes com a definição dada pelo Poder Público, que entende,

Ações afirmativas como medidas especiais e temporárias tomadas pelo Estado, com o objetivo de eliminar desigualdades raciais e étnicas, religiosas, de gênero e outras, historicamente acumuladas, garantindo a igualdade de oportunidades e tratamento, bem como compensar perdas provocadas pela discriminação e marginalização (MEC, 2007)<sup>38</sup>.

Para Tessler (2006a), no contexto do ingresso à educação superior, ação afirmativa vem sendo confundida com políticas de reserva de cotas para grupos específicos, em geral identificados como afrodescendentes, egressos de escola pública e população de baixa renda. “O termo ação afirmativa (*affirmative action*) foi usado pela primeira vez em 1965 pelo presidente dos Estados Unidos Lyndon Johnson, que convidou os americanos a “tomarem ações afirmativas” para garantir que candidatos sejam empregados e uma vez empregados sejam tratados igualmente, independente de sua raça” (TESSLER, 2006a, p. 3). Nota-se que inicialmente o conceito era direcionado ao mercado de trabalho apenas, sendo logo depois estendido à educação superior.

No Brasil o debate sobre ação afirmativa é centrado em propostas de cotas e tem gerado oposição no meio acadêmico, na mídia e em diferentes setores da sociedade. Para Tessler (2006a), é necessário avançar nos debates para que se esclareça que cotas não podem ser confundidas com ação afirmativa. “Elas são uma forma de ação afirmativa que têm um certo apelo especialmente para as lideranças do movimento negro mas vêm encontrando

---

<sup>38</sup> Ministério da Educação – Sesu – Secretaria de Educação Superior. Políticas e Programas de Educação Superior. [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br). Acesso em: 08 dez 2007.



resistência no meio acadêmico. Na medida em que reservam vagas para qualquer grupo social ou étnico as cotas violam os princípios de mérito que norteiam o meio acadêmico” (TESSLER, 2006a, p. 4).

Para Nilma Lino Gomes (2004), as cotas representam uma das estratégias de ação afirmativa e, ao serem implantadas, desvelam a existência de um processo histórico e estrutural de discriminação que assola determinados grupos sociais e étnico/raciais da sociedade. “Talvez por isso elas incomodem tanto a sociedade brasileira, uma vez que desvelam a crença de que somos uma “democracia racial” e que, se resolvermos a questão socioeconômica, resolveremos a racial” (p. 49).

Seguindo com o sentido de conceituação e examinando os diversos autores envolvidos, a análise do Ministro do Supremo Tribunal Federal, Joaquim Barbosa Gomes torna-se relevante quando define “as ações afirmativas como políticas públicas ou privadas voltadas à concretização do princípio constitucional da igualdade material e neutralização dos efeitos da discriminação racial, de gênero, de opção sexual, de idade, de origem e de compleição física” (GOMES, 2003, p.21).

Com o sentido de discorrer sobre discriminação positiva, termo usado pelo Poder Público, que tem o mesmo significado de ação afirmativa, Daniel Sarmento (2006, p. 154) conceitua:

Políticas de ação afirmativa são medidas públicas ou privadas, de caráter coercitivo ou não, que visam a promover a igualdade substancial, através da discriminação positiva de pessoas integrantes de grupos que estejam em situação desfavorável, e que sejam vítimas de discriminação e estigma social. Elas podem ser focos muito diversificados, como as mulheres, os portadores de deficiência, os indígenas ou afrodescendentes, e incidir nos campos mais variados, como educação superior, acesso a empregos privados ou cargos públicos, reforço à representação política ou preferência na celebração de contratos.

Nos recortes utilizados das análises que constituem as ações afirmativas para a educação superior, a questão em si é controvertida, pois impõe que sejam repensados não apenas os critérios de acesso à educação superior, tornando-os mais diversificados, mas também, em uma perspectiva mais ampla, questiona-se o critério do mérito em uma sociedade cuja desigualdade social é uma marca de origem da própria nação. “A questão do acesso à educação superior está diretamente ligada à formação das futuras elites do País; e as políticas

de ação afirmativa, quaisquer que sejam, interferem exatamente na formação profissional desses quadros, alterando sua configuração futura” (PAIVA, 2004, p. 14).

Percebe-se que as ações afirmativas incidem nas questões raciais (inclusão dos negros); de gênero (as mulheres também pleiteiam lugar de destaque, pautando-se inclusive na inserção do universo feminino no mercado de trabalho); de origem (discute-se a origem social e até mesmo a origem em termos de naturalidade e nacionalidade); e de inclusão dos deficientes (existem disposições legislativas que versam sobre a reserva de vagas para os deficientes em concurso público).

Para Gomes (2003) os grupos ou as classes mais fragilizados ao receberem incentivos e melhores oportunidades superam as diferenças. Esta afirmação é baseada no princípio de igualdade versado na Constituição de 1988, sob o prisma jurídico; e na adoção de mecanismos jurídicos que versam sobre: a igualização entre homens e mulheres; inclusão dos deficientes físicos; proteção dos povos indígenas, dos idosos, da criança e do adolescente; e reservas de vagas para mulheres se candidatarem em partidos políticos, que incidem no contexto de ações afirmativas.

Na assimilação dos conceitos deste trabalho, torna-se pertinente apresentar a versão de autores que pontuam as ações afirmativas de acesso à educação superior como privilégios ou formas alternativas para grupos privilegiados. Sílvia Maria Leite de Almeida (2007) discorre que os decretos e as legislações instituídas anteriores à Constituição de 1988 e a LDB (Lei de Diretrizes e Bases) de 1996, configuram como privilégios, considerando como privilégio, “vantagem que se concede a alguém com exclusão de outros e contra o direito comum” (FERREIRA, 2007, p. 557).

A autora acrescenta ainda, que privilégio, “sob uma hermenêutica jurídica, refere-se a situação de superioridade, amparada ou não por lei ou costumes, decorrente da distribuição desigual do poder político e/ou econômico” (ALMEIDA, 2007, p. 1), e que nos ordenamentos a partir da Constituição de 1988, os dispositivos pertinentes ao acesso à educação superior são políticas de ações afirmativas por promoverem setores menos favorecidos da sociedade brasileira e não privilégios.

No tocante ao acesso à educação superior, reconhece-se que as classes sociais e grupos étnicos mais fragilizados, ao receberem incentivos capazes de promovê-los e inserí-los nesse nível de ensino, fortalecem o sentido que a educação é, sem sombra de dúvida, um dos

melhores mecanismos de ascensão social e a ampliação das oportunidades educacionais configura um fator indispensável para a redução das desigualdades.

As primeiras iniciativas de ações afirmativas ligadas à questão da educação superior, que surgiram no Brasil, foram a partir de 1992, promovidas por Organizações não-governamentais (ONGs), por meio de oferecimento de cursos pré-vestibulares em regiões periféricas das grandes metrópoles brasileiras.

No que se refere às cotas em vigência no Brasil, Raquel Villardi (2006, p. 96) pontua que “atualmente está em vigência no país, cinco tipos prioritários de cotas”; as cotas sociais, para os estudantes economicamente carentes; as cotas raciais, que atingem tanto os negros quanto os descendentes de povos indígenas; as cotas de procedência escolar, que são aquelas destinadas a estudantes de rede pública; as cotas para minorias, para os portadores de deficiências<sup>39</sup>, e as cotas de gênero, que a Universidade Federal do Alagoas, UFAL, pratica. Existe também o caso da Universidade do Amazonas, que adota uma política de restringir parcelas de suas vagas para os moradores da região. Essa medida se deve, segundo Villardi (2006), a que houve um tempo em que os estudantes do Sudeste que não conseguiam passar no vestibular para o curso de Medicina procuravam essa universidade.

Segundo o Foro Latinoamericano de Políticas Educativas<sup>40</sup>, no Brasil, dos 12,1% dos jovens entre 18 e 24 anos (Censo 2006) matriculados na educação superior, o número de negros é ínfimo; 6% dos jovens negros entre 18 e 24 anos estão matriculados na educação superior.

Uma pesquisa realizada junto ao Laboratório Latino-Americano de Políticas Educativas – Olped – constatou que 72 instituições (32% do total de universidades públicas brasileiras) promovem algum tipo de ação afirmativa. O estudo demonstrou também, que existem variações significativas neste processo de inclusão.

---

<sup>39</sup> No sentido de esclarecer a utilização do termo ‘portadores de deficiência’, a legislação brasileira aponta para uma ambigüidade. O inciso III do art. 208 da Constituição Federal assinala que “o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de, entre outros, atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino”. O art. 58 da LDB 9.394/1996 assinala que “entende-se por educação especial, para os efeitos desta lei, a modalidade de educação escolar, oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos portadores de necessidades especiais”.

<sup>40</sup> O Foro Latinoamericano de Políticas Educativas foi fundado pelo OLPED – Observatório Latino-americano de Políticas Educativas que é mantido pelo Laboratório de Políticas Públicas da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ). Disponível em: [www.olped.net](http://www.olped.net). Acesso em: 30 mar 2008.

Essas variações derivam quanto ao modelo da política pública adotada: sistemas de cotas, sistema por bonificação por pontos e reserva de vagas. Diferenciam também quanto ao grupo promovido pela política, tendo a ver com a identificação dos sujeitos de direitos da ação afirmativa: negros, indígenas, pessoas com deficiência, alunos da rede pública, pobres, mulheres e mulheres negras.

Um estudo efetuado pelo Laboratório de Políticas Públicas, demonstrou que existe uma ampla adoção de cotas étnico-raciais, ao todo 53 universidades públicas brasileiras implementaram esse tipo de política. 34 instituições possuem medidas afirmativas para negros, sendo que destas, 31 se desenvolvem pelo sistema de cotas e 3 através do sistema de bonificação por pontos. Uma universidade adota a reserva, de um número determinado de vagas, para mulheres negras.

O estudo também demonstrou que o Estado de São Paulo é o que possui mais universidades com ações afirmativas, totalizando 7. No caso dos indígenas, 37 instituições adotam ações afirmativas para esse grupo, sob a forma de reservas de vagas, sendo no Estado do Paraná, o maior número de instituições que praticam essa forma de inclusão, totalizando 18.

Nesse balanço verifica-se também, que 17 universidades, grande parte delas na Região Nordeste, estabelecem medidas somente para estudantes de escola pública. Uma instituição adota o sistema de cotas somente para alunos pobres, independentemente de eles serem oriundos da rede pública ou privada. Quanto às pessoas com deficiência, o estudo apontou 9 instituições que adotam ações afirmativas para este grupo.

O critério mais utilizado para reconhecer os sujeitos de direito da ação afirmativa é a auto-declaração. Por ela, o candidato à política de inclusão tem que se declarar pertencente a aquele grupo específico (negros, indígenas, por exemplo) e afirmar que quer concorrer para as vagas destinadas àquela minoria.

### **3.5.1 Interpretação Jurídica das Cotas**

Tessler (2006b) esclarece que nos debates acerca das políticas de inclusão, as cotas são tratadas como a única forma possível de ação afirmativa, porém instituir cotas é uma entre muitas possíveis formas de ação afirmativa. E ainda, instituir cotas, é uma forma ingênua, em

desuso há muitos anos nos Estados Unidos, o país que criou o conceito de ação afirmativa no acesso à educação superior<sup>41</sup>.

Para Gomes (2003), os debates revelam argumentos em torno do sentido de igualdade constitucional originado nas revoluções do século XVIII<sup>42</sup>, que firmam que, diante da lei, não existem privilégio nem regalias, e que essa igualdade é aceita juridicamente que a qualquer indivíduo que acione o Poder Judiciário terá a segurança de que a lei será igual para todos, tem-se então o arcabouço para tratar os sentidos da igualdade (formal e material) e associá-los à realidade “político-jurídico-social” da atualidade.

O sentido formal da igualdade constitucional, oriundo das revoluções americana e francesa, como escreve Gomes (2003) que garante a qualquer indivíduo que a lei será igual para todos “tratava-se de uma igualdade apenas formal, que fechava seus olhos para a injustiça e a opressão na vida social” (Sarmiento, 2006, p. 143), mesmo que presente na Constituição de 1988, no *caput* do artigo 5º: “Todos são iguais perante a lei sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade...”.

A interpretação jurídica não pode ser vista em tiras, acrescenta Gomes (2003), restrita apenas ao *caput* do artigo 5º. Quando se fala em igualdade, deve-se compreender de maneira sistêmica. Assim é possível então, a reconceituação da igualdade em seu sentido material. Esta também é a perspectiva de Sarmiento (2006, p. 144):

O advento do Estado Social, já no século XX, provocou no mundo toda uma releitura do princípio da igualdade. A crescente intervenção estatal na seara das

---

<sup>41</sup> Em artigo publicado no Jornal Folha de São Paulo, em 16 de agosto de 2006, com o título “Cota não é sinônimo de ação afirmativa”, Tessler escreve que “ao contrário do que muitos afirmam, cotas étnicas foram declaradas inconstitucionais pela Suprema Corte americana e são proibidas desde 1976. Ainda assim, muitas das boas universidades americanas adotam com sucesso programas de ação afirmativa até hoje”. Cf. TESSLER, Leandro R.

<sup>42</sup> Joaquim Barbosa Gomes (2003, p. 17) ensina que “a noção de igualdade, como categoria jurídica de primeira grandeza, teve sua emergência como princípio jurídico incontornável nos documentos constitucionais promulgados imediatamente às revoluções do século XVIII”. Nesse sentido tem-se por revoluções do século XVIII: a Americana (que representou a independência das 13 colônias em 1789) e a Francesa (responsável pela queda do absolutismo, com os pilares: liberdade, igualdade e fraternidade, que constituem um marco histórico corroborando para a adesão e positividade de tais valores nos diversos textos constitucionais). O autor ensina também, que os Estados Unidos e a França detêm o pioneirismo e uma forte influência na consolidação e positividade do princípio de igualdade nas constituições pós-século XVIII e que a igualdade oriunda das revoluções possuía uma conotação simplesmente jurídico-formal, segundo a qual a lei genérica e abstrata deve ser igual para todos, sem qualquer distinção ou privilégio, devendo o aplicador fazê-la incidir de forma neutra sobre as situações jurídicas concretas e sobre os conflitos interindividuais.

relações econômicas foi acompanhada por uma preocupação maior com a igualdade material. Aos poucos os Estados e as constituições vão reconhecendo novos direitos voltados para a população mais pobre, que envolviam prestações positivas e demandavam uma atuação mais ativa dos poderes públicos voltados para a garantia de condições mínimas de vida para todos.

A concepção material do princípio da igualdade corresponde ao que se entende por Estado Social, pois cabe a este tanto garantir os direitos do cidadão quanto criar mecanismos para efetivação e exercício, na maior plenitude possível, de tais direitos. É nessa perspectiva, declara Gomes (2003), que se percebe o comportamento do Estado ao pesar às desigualdades econômicas e sociais e, a partir disso, busca elaborar experimentos capazes de promover justiça social. Essa assertiva fica clara ao observar a Constituição de 1988, artigo 3º incisos I, II e III:

Art. 3º - Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I – construir uma sociedade livre, justa e solidária; II – garantir o desenvolvimento nacional; III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

Com base nestes objetivos elencados no artigo 3º que refletem a postura do Estado em assumir um compromisso de ação veemente, buscando combater as desigualdades, Joaquim Barbosa Gomes afirma:

Assim, nessa nova postura o Estado abandona sua tradicional posição de neutralidade e de mero espectador dos embates que se travam no campo da convivência entre os homens e passa a atuar ativamente na busca da concretização da igualdade positivada nos textos constitucionais (GOMES, 2003, p. 21).

Esta vertente social do Estado concretiza o fundamento capaz de conferir validade legítima e legal às ações afirmativas na educação superior e a implantação de políticas positivas eficazes de modo a democratizar o acesso, embora, intensifiquem a questão do embate entre o princípio da igualdade e as ações afirmativas, mostra-se pertinente pela própria Constituição, que em seus dispositivos, deixa clara sua intenção de promover igualdade que vai além do mérito formal.

### 3.6 Políticas Econômicas e Raciais: a questão da Mobilidade Social

Um discurso relevante e atual diz respeito à temática de inserção de cotas étnicas e sociais na educação superior, na perspectiva de democratizar o acesso e essas questões estão efervescentes no contexto brasileiro. Dados estatísticos do IBGE (Síntese de Indicadores Sociais, 2007)<sup>43</sup> mostram que os brancos correspondem a 52,1% da população nacional, enquanto que os negros e pardos correspondem a 47,3%; quando, porém, se trata da distribuição percentual por cor, entre os estudantes de 18 a 24 anos matriculados na educação superior, verifica-se uma discrepância, dos brancos 46,4% estão na educação superior, e, entre os negros e pardos, apenas 14,1%.

Torna-se pertinente discutir, frente essa realidade, a legitimidade e a legalidade da adoção de ações afirmativas que objetivem o acesso de negros, afrodescendentes e egressos de escolas públicas na educação superior, e em relação às políticas afirmativas, este trabalho foca a questão racial e a questão das classes social e econômica.

Iray Carone e Maria Aparecida Silva Bento (2007) escrevem que o IBGE emprega apenas quatro nomes para designar fenótipos de cor – branco, preto, pardo e amarelo. “Em certos grupos sociais, ainda se usa a expressão “pessoa de cor”, forma “educada” e distinta de se designar indefinidamente pretos ou pardos (ou seu conjunto), embora seja execrada por certos segmentos negros. A literatura sociológica dos anos 50 e 60 também empregou uma série de palavras ou expressões para designação de negros”(CARONE; BENTO, 2007, p. 107).

Os estudos mais recentes sobre cor da população brasileira têm suscitados algumas reflexões importantes, que se situam entre a chamada problemática do branqueamento e os esforços do movimento negro em realizar um resgate da identidade racial da parte da população brasileira, que está expressa nos censos pelas cores preto e pardo. Segundo as autoras, o movimento negro emprega o termo negro em mais de uma situação: para definir a população brasileira composta de descendentes de africanos (pretos e pardos); para designar esta mesma população como aquela que possui traços culturais capazes de identificar, no bojo da sociedade brasileira, os que descendem de um grupo cultural coeso, tanto quanto, por exemplo, o dos amarelos; para reportar a condição de minoria política desta população e para

---

<sup>43</sup> IBGE – Síntese de Indicadores Sociais 2006 – Uma análise das condições de vida da população brasileira. Disponível em [www.ibge.gov.br/home/estatística/população](http://www.ibge.gov.br/home/estatística/população). Acesso em dez 2007.

situar dentro dos critérios inclusivos de pertinência dos indivíduos pretos e pardos ao seu grupo de origem.

Na conjuntura social, a adoção de medidas por meio de políticas públicas, as cotas aparecem no contexto de ações afirmativas ou discriminação positiva. A conceituação acerca das cotas restringe e aponta apenas ao aspecto numérico de reserva de vagas para uma determinada classe étnica, ou ainda, a vagas doadas ou cedidas àqueles que se enquadram nos requisitos.

A questão das cotas para negros, índios e afrodescendentes está no bojo da discussão atual, e ganhou novos rumos quando os ministros Tarso Genro e Fernando Haddad passaram a defender cotas sociais em lugar de cotas raciais.

Para Edwiges Pereira Rosa Camargo (2005), o foco da polêmica gira em torno da ação afirmativa direcionada à educação superior e racialmente dirigida aos afrodescendentes por meio das cotas e, no bojo desta polêmica, uma nova questão surge: quem é o negro no Brasil. Camargo (2005) escreve que pesquisadores sociais, biólogos, antropólogos e historiadores se debruçam para responder a questão e que as cotas para a educação superior esbarram nessa resposta e para isso, tece um comentário: “a resposta não é tão difícil... a polícia brasileira sabe quem é o negro no Brasil; a sociedade em geral também sabe e muito bem quem é o negro” (CAMARGO, 2005, p. 113).

Para a autora, a polêmica ganha espaço quando se discute o negro na educação superior e a cota como possibilidade de acesso a essa educação. Em outros tempos, os pardos, com raríssimas exceções, tentavam se distanciar da identificação como negros e não é sem razão que o IBGE classifica a população em branco, preto e pardo, ao passo que nos Estados Unidos, ou se é branco ou se é negro.

Outra observação de Camargo (2005) é a orientação de ampliar a discussão sobre a necessidade de políticas e ações para combater o racismo e seus efeitos e nesse debate o Brasil iniciou a implantação de ações afirmativas pelas cotas numéricas, e por esta razão, o efeito não poderia ser mais desastroso, com sentimento de injustiça do branco e um certo constrangimento do negro.

Essa observação, de que o país se equivocou ao iniciar a ação afirmativa por meio de cotas ganha adeptos especialmente em relação à educação. Para Camargo (2005) seria necessário que a sociedade tivesse conhecimento preliminar dos projetos, que tivesse conhecimento da sustentação teórica, da justificativa histórica dos objetivos. Para a população



parece que surgiu do nada essa preocupação com o negro na educação superior e, em consequência, a discussão fica mais a mercê da emoção dos envolvidos que, numa espécie de plebiscito, se posicionam pelo sim e pelo não.

Outra problemática que o quesito cor parece pôr em evidência é o aspecto da auto e heteroatribuição de cor e pertencimento racial, que é o processo usado pelo IBGE de auto-atribuição de cor e também como nos vestibulares, a autodeclaração. E novamente os desdobramentos das políticas educacionais entram em cena, assim como no caso das avaliações institucionais, em que se delega o resultado da qualidade da educação às instituições de educação<sup>44</sup>, aqui, a cor ou pertencimento racial, que alguém se atribui é confirmada ou negada pelo olhar do outro.

A discussão é muito mais ampla e não se restringe somente à identidade étnica, mas, o processo de coleta de dados que o IBGE adota, que é o princípio da autoclassificação. Este é um processo, de certa forma, é uma comodidade para o Estado sobre as questões da mobilidade social e sobre o histórico social da população brasileira e embora não se tenha uma fundamentação, pode-se afirmar que o mesmo ocorre em relação às instituições de educação superior que implementam políticas afirmativas ou políticas de cotas em que o candidato deve declarar sua intenção de ser ou não contemplado, no ato da inscrição, ocorre uma dissonância entre o reconhecimento de si mesmo e o reconhecimento através do olhar do outro.

Também relevante na conjuntura social é a questão da influência da educação para a obtenção de determinados *status* ocupacionais. Essa problemática insere aqui a relação da discrepância da porcentagem de negros matriculados na educação superior com o papel da educação como canal de mobilidade social. O problema das relações entre origem social, racial, escolaridade e emprego constituem em linhas de preocupação que não se restringem à esfera acadêmica. O interesse mais amplo que o tema tem despertado prende-se de um lado, à crença de que a educação constitui um fator importante na determinação do *status* ocupacional e conseqüentemente da situação econômica do indivíduo e, de outro, à esperança de que, por essa via, se possa contribuir para a redução das desigualdades.

---

<sup>44</sup> Essa associação entre a responsabilização da escola nas avaliações institucionais e o aspecto de cor e pertencimento racial, usado pelo IBGE de auto-atribuição de cor e também a autodeclaração nos vestibulares, não é encontrada na fundamentação teórica. Busca-se aqui apenas elucidar uma discussão em que a estratégia liberal que o Estado, em uma visão de responsabilização transfere as falhas na implantação de políticas públicas, de políticas sociais apenas para um dos pólos, no caso das avaliações institucionais, para a escola, e no caso do pertencimento racial e autodeclaração, transfere o resultado pessoal do indivíduo a si mesmo.

Tais noções têm sido alimentadas pela teoria do capital humano, teoria essa, que tem sido objeto de algumas controvérsias, relacionadas com aspectos metodológicos e conceituais. De qualquer forma, mediatizada principalmente pela produtividade do trabalhador, como postula essa teoria, ou intrinsecamente mesclada com outros fatores, a relação entre educação e *status* merece atenção pois, estimulada por generalizados anseios, a demanda efetiva por educação e titulações continuam crescendo, sem que se tornem claras, as conseqüências sociais da expansão do sistema de educação superior.

O fato de julgar essa relação como indesejável, investigar a questão dos retornos da educação não significa necessariamente aceitar a idéia de que a possibilidade de mobilidade individual por essa via torna menos penosas as iniquidades sociais. Ao contrário, acredita-se que a preocupação com o problema poderá contribuir para o desvendamento dos mecanismos que as mantêm.

O papel da educação como canal de mobilidade social constitui em eventos que se têm efetivado por meio das políticas educacionais a partir da industrialização brasileira, intensificando-se com a proposição desenvolvimentista que enfatizava a educação como estratégia para o desenvolvimento econômico nacional.

Vale aqui uma relação de causalidade que caracteriza uma perversidade no contexto brasileiro, a relação da discrepância da porcentagem de negros matriculados na educação superior com a questão da mobilidade social, o que está no imaginário das pessoas, os negros que não estão na educação superior têm menores chances de mobilidade social e que de certa forma as políticas de ação afirmativa vêm reforçar essa relação.

Tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 3.627/2004 que aborda as questões raciais e também reserva 50% (cinquenta por cento) de vagas para estudantes de escolas públicas em Instituições Públicas de Educação Superior. Esse Projeto de Lei é decorrente de um primeiro Projeto nº 73/1999, conhecido como a Lei das Cotas. Caso aprovado determinará que 50% das vagas das universidades federais serão reservadas para egressos de escolas públicas e entre essas vagas uma proporção igual àquela obtida no último censo do IBGE no estado para pretos, pardos e indígenas. Segundo Tessler (2006b, p. 1), “toda essa discussão fica centrada na oposição entre uma política de inclusão social universalista (cotas sociais) e uma política focada (cotas étnicas)”.

A Lei 73/1999 tem gerado controvérsias e manifesto contrário à sua aprovação. Os Coordenadores de Vestibular das Instituições de Ensino Superior Públicas Brasileiras,

totalizando 28 representantes de instituições públicas, tendo em vista o noticiário sobre a eminente votação do PL 73/1999 enviaram à presidência da Câmara de Deputados, em 21 de maio de 2008, um manifesto<sup>45</sup> contrário à aprovação do Projeto de Lei. Para os Coordenadores, o Projeto de Lei, caso aprovado, terá um efeito deletério sobre o conjunto das IES e usar o mesmo critério de seleção em todas as IES públicas do país desmotivaria o rico debate sobre acesso e ação afirmativa que tem levado a soluções inovadoras e eficazes.

No manifesto, os Coordenadores também consideram que a autonomia universitária é um preceito constitucional muito caro às universidades públicas brasileiras e que graças a ela as universidades têm um sistema de ensino, pesquisa e extensão diverso, criativo e reconhecido no mundo inteiro. Os Coordenadores que assinaram o manifesto ressaltaram que atualmente 50 IES públicas adotam políticas afirmativas, cada uma adaptada a sua rede local e de acordo com os desejos de seus corpos docente, discente e funcional.

A iniciativa desse manifesto, abordando a autonomia universitária e as especificidades de cada instituição, ainda que de modo diferenciado, impõe-se fundamentalmente relevante no sentido de que, ao formar os atores de uma sociedade que se torna crescentemente mais complexa, as políticas afirmativas e as políticas de cotas, ao serem implantadas poderão conceber projetos para conciliar, a diversidade institucional com o contexto sociocultural, no qual está envolvida, preservando a identidade dos estudantes que serão contemplados pelas políticas afirmativas “definidos com suas peculiaridades étnicas, raciais, de classe social e de gênero” (SEARLE, 2002, p. 61) e principalmente a permanência desses estudantes nessas instituições.

Como ressaltado no manifesto, a autonomia universitária permite encontrar soluções para os problemas particulares de cada instituição, e é o que se pretende discutir no próximo capítulo: verificar a implantação de políticas afirmativas e as proposições dessa implantação em algumas instituições. Para tanto, serão analisadas a aplicabilidade das políticas afirmativas raciais na Universidade Federal de Minas Gerais, e também das políticas afirmativas socioeconômicas implantadas na Universidade de Campinas e através dessas implantações verificar, entre outros fatores, como essas instituições conciliam a diversidade das características dos estudantes com o contexto sociocultural desses estudantes.

---

<sup>45</sup> Coordenadores de Vestibular das IES Públicas. Vestibulares se manifestam contra lei das cotas. Portal Unicamp. 2008. Disponível em [http://www.unicamp.br/unicamp/divulgacao/BDND/ND\\_1374/ND\\_1374.html](http://www.unicamp.br/unicamp/divulgacao/BDND/ND_1374/ND_1374.html). Acesso em: 22 jun 2008.

No próximo capítulo também serão discutidas questões relevantes em relação à aplicabilidade da legislação em relação à democratização do acesso ao analisar a implantação do Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni, que compõe um dos programas do Programa de Desenvolvimento da Educação - PDE e do Programa Universidade para Todos e o posicionamento da comunidade acadêmica frente essas implantações.

## **4 DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA E PRIVADA**

Este capítulo abordará a implantação de políticas afirmativas e políticas de cotas na educação superior privada e educação superior pública e discutirá como as políticas de expansão de vagas e as políticas de acesso diferenciado, anunciadas como uma possível universalização do acesso, atingirão uma demanda social com níveis de desigualdades educacionais alarmantes que apresenta como principal característica, ao buscar a educação superior, a busca pela formação profissional. As políticas de ações afirmativas ou as políticas de cotas que serão tratadas são instituídas pelo Poder público e deliberadas pelos Conselhos Universitários das Instituições.

Em relação às políticas implantadas pelos Conselhos Universitários das Instituições serão analisadas a aplicabilidade das políticas afirmativas raciais na Universidade Federal de Minas Gerais e a aplicabilidade das políticas afirmativas socioeconômicas implantadas na Universidade de Campinas tentando verificar as proposições dessas instituições na implantação dessas políticas.

Em relação às políticas instituídas pelo Poder Público, as questões, também relevantes, centram na relação entre a aplicabilidade da legislação e a democratização do acesso. Para tanto, dentro do PDE, um plano executivo que apresenta um conjunto de programa, será discutida a implantação do Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni e a implantação do Programa Universidade para Todos - Prouni, que é das proposições do Anteprojeto da Reforma Universitária, e ainda, as controvérsias geradas por essas implantações.

#### 4.1 Aplicabilidade das Políticas Afirmativas

Os fatores socioeconômicos produzem desigualdades educacionais que se manifestam por todos os períodos na vida de um indivíduo e no seu desempenho pessoal, profissional e intelectual e segundo Eduardo Aponte-Hernández (2008) o seu impacto se determina através de diferentes formas. Os índices de desigualdades educacionais sobressaem às políticas adotadas para a inclusão dos indivíduos na educação, em todos os níveis; os índices apresentados por institutos de pesquisa ou pela mídia apontam injustiças para os indivíduos em sua característica de alunos e estabelecem critérios, também injustos, ao caracterizá-los em escala de números crescentes ou decrescentes. Segundo o autor, ao se adotar políticas de inclusão deve-se considerar as características pessoais dos indivíduos para que os mesmos tenham oportunidades de desenvolvimento de suas potencialidades.

Acceso a la educación es acceso a la cultura, a la oportunidad de trabajar, a la participación en los procesos de cambio y de toma de decisiones de la colectividad frente a los desafíos de los tiempos. En la educación, extender el acceso a través de las oportunidades existentes para incluir a un mayor número de personas sin alterar las condiciones de participación y de aprovechamiento de acuerdo con las características de las personas a las cuales se quiere incluir, supone que las personas al acceder a una oportunidad no experimentada, puedan hacerlo con sus fortalezas y superando sus limitaciones. De no ser así, como en la práctica a menudo se hace, se ofrecen oportunidades desiguales a los distintos grupos y personas con necesidades diferentes a las de las poblaciones para las cuales se diseñaron las políticas y las prácticas existentes. Las oportunidades educativas “inclusivas” significan la transformación de las instituciones y la experiencia educativa para que pueden dar una respuesta pertinente, de calidad y de condiciones equitativas en relación con las diferencias de las personas y de los grupos (APONTE-HERNÁNDEZ, 2008, p. 9).

Para que os indivíduos possam responder às diferentes oportunidades de acordo com seus interesses é preciso que se tenha uma escola pública de nível básico, capaz de cumprir sua missão de preparar os indivíduos para o seu desenvolvimento integral.

Uma das principais características da educação superior brasileira está centrada na opção de seus ingressantes pela formação profissional; segundo os dados do Exame Nacional dos Estudantes (ENADE 2005) 90% dos ingressantes na educação superior, afirmam que procuram a educação superior em busca de uma formação profissional.

Em um sistema de educação superior com um número aproximado de 2.300 instituições (CENSO 2006), com mais de 22.000 cursos de graduação presencial, com cerca

de 70% deles no setor privado, as concepções de democratização do acesso e formação intelectual, no sentido do enriquecimento da formação, se contradizem. Um sistema de educação superior voltada para o futuro, que promova a emancipação social e a capacidade dos indivíduos gerarem suas próprias oportunidades também se contradiz com as diretrizes do Plano Nacional de Educação (2001) de alcançar a todo custo a meta de 30% da população da faixa etária de 18 a 24 anos estarem matriculados, até 2011. Essas contradições se traduzem efetivamente em ações. O que leva os estudantes a buscarem a educação superior?

A reflexão a respeito dessa busca, com a desigualdade social do país, emerge nos sentidos de uma educação superior com direcionamentos antagônicos: de um lado a pesquisa e a formação acadêmica do indivíduo está centrada na educação superior pública. E de outro lado, uma educação superior caracterizada como de elite e centrada na educação superior privada, com 90% de seus ingressantes apontando as intenções efetivas pela educação profissional, evidencia um conflito, desse nível de educação, que por um lado é tradicional, diferente do outro sistema de massas que se sustenta na educação superior privada.

Como inicialmente proposto neste trabalho, em que a intenção da discussão seria ao encontro dos outros níveis educativos, um paradoxo possível, está na falta de oportunidades oferecida pela educação básica, traduzida aqui, como oportunidades: o atendimento, a falta de prestígio da educação básica pública oferecida, evidenciado pelas avaliações externas e a falta de clareza de identificar a geração de uma demanda para a educação superior, não quantitativamente, mas qualitativamente.

A intenção a ser discutida é que há uma necessidade de ampliação da oferta da educação superior, porém as mesmas podem ser caracterizadas como medidas paliativas, na medida em que, o enriquecimento da formação e uma sólida construção nos processos de conhecimento não forem discutidos na educação básica.

Há necessidade de políticas de expansão, no sentido de pertinência, em todos os níveis educacionais, há necessidade de políticas de acesso diferenciado que necessitam estar acopladas às políticas de permanência, e, neste sentido, os mecanismos de permanência se estendem na relação entre renda e escolaridade, na relação de desempenho e escolaridade da família, na relação do capital cultural, associando o desempenho não a uma capacidade do indivíduo, mas do acesso desse indivíduo a bens educacionais e culturais. E como hipótese, o investimento nesse acesso a bens educacionais e culturais, vai permitir a superação de dificuldades aparentemente intransponíveis.

Para corresponder às necessidades de democratização e atender o que Dilvo Ristoff (2006) denominou imagem de futuro, e para isso recorreu à Alvim Tofler, vale apresentar aqui, os quatro compromissos básicos, para a educação superior, perfazendo um total de 25 propostas e que segundo Ristoff (2006) é um plano de projeto de Estado, que em grande parte, recupera o projeto de Estado presente no Plano Nacional de Educação:

O primeiro compromisso é o reconhecimento do papel estratégico das universidades, em especial as do setor público, para o desenvolvimento econômico e social do país.

O segundo compromisso é a expansão significativa da oferta de vagas no ensino superior, em especial no setor público, em cursos noturnos.

O terceiro compromisso é a ampliação do financiamento público ao setor público, revisão e ampliação do crédito educativo e criação do Programa de Bolsas Universitárias, com recursos não vinculados constitucionalmente à educação.

E, o quarto compromisso é a defesa dos compromissos da gratuidade do ensino superior público.

No que se refere à implantação de medidas que asseguram a democratização do acesso, o artigo 207 da Constituição de 1988 define as características essenciais da autonomia didático-científica e administrativa, bem como de gestão financeira e patrimonial das universidades. A liberdade de gestão financeira e patrimonial é necessária para a concepção de autonomia integral de autonomia universitária. As instituições de educação superior pública têm autonomia administrativa para inserir políticas afirmativas ou cotas no critério de ingresso.

Diante da diversificação da educação superior brasileira, as instituições, segundo suas especificidades e em concordância com suas proposições e suas missões, exercem a seu modo aquilo que entende ser sua responsabilidade diante da sociedade e as políticas afirmativas poderão atuar como protagonistas desde que respeitadas a diversidade, a justiça, o bem comum, “fazendo da educação um fenômeno que eleva os interesses particulares em categorias de valor público, assim construindo as bases de uma cidadania pública” (DIAS SOBRINHO, 2005, p. 92), e nisso consiste o núcleo central da responsabilidade social, segundo o autor.

Algumas das políticas de ações afirmativas socioeconômicas e políticas de cotas raciais, instituídas pelo Poder público e outras deliberadas pelos Conselhos Universitários das Instituições serão discutidas a seguir. Algumas tratadas como práticas veiculadas como



responsabilidade social da comunidade em que está inserida, como a implantação das políticas de cotas raciais na Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG e a implantação de políticas afirmativas socioeconômicas na Universidade Estadual de Campinas – Unicamp.

Outras trazendo aspectos, desde sua implantação, como medidas assistencialistas, direcionadas ao segmento privado, tratadas por autores, como mecanismo de financiamento público indireto para os estabelecimentos do setor privado, como o Programa Universidade para Todos – Prouni e ainda, outras, trazendo em sua implantação a defesa de que não preconiza a adoção de um modelo único para a graduação das universidades federais, e que assumem como pressuposto, tanto a necessidade de se respeitar a autonomia universitária, quanto a diversidade das instituições, e a maneira de efetivar essa autonomia, propõem-se que os projetos sejam apresentados pelas instituições, como o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - Reuni.

#### **4.2 Programas de Cotas Raciais na Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG**

A demanda para os cursos de graduação na Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG nas últimas duas décadas apresentou um aumento gradual e embora decorra do crescimento do número de concluintes do ensino médio, não há proporcionalidade direta entre essas variáveis. Nas últimas duas décadas, a procura cresce a uma taxa menor do que o número de estudantes que conclui o ensino médio e medidas no âmbito da universidade, como a criação de cursos e o aumento de vagas e de facilidades para a inscrição ou para a realização das provas tendem também refletir no aumento da demanda.

Para Maria do Carmo de Lacerda Peixoto (2004), o sistema educacional brasileiro evidencia a presença de fortes contraposições entre qualidade e quantidade. Na educação básica predomina a rede pública e a universalização do acesso não é acompanhada pela oferta do ensino com qualidade; o ensino médio vive um processo de expansão de matrículas, mas os índices de repetência e evasão mantêm-se em patamares indesejados, configurando um processo de exclusão intra e extra-escolar<sup>46</sup>. Esse panorama contribui na questão de como o

---

<sup>46</sup> “Nos últimos anos houve um expressivo aumento no número de alunos matriculados no ensino médio. Em Minas Gerais, aproximadamente 300.000 alunos terminam o ensino médio a cada ano, a grande maioria na escola pública. Diante disso, seria de se esperar que a grande maioria dos alunos admitidos na UFMG, fosse da escola pública. Isto, no entanto, não ocorre. Como o vestibular é classificatório, a explicação para este fato está no fraco desempenho dos alunos da escola pública” (SOARES, 2004, p. 154).

discurso do mérito acadêmico tem se instaurado como um dos argumentos na implantação de cotas econômicas e raciais.

Nilma Lino Gomes (2004) questiona a forma dos discursos na questão do mérito acadêmico:

Nunca se falou tanto em mérito acadêmico quanto agora. Porém não podemos reduzir o acesso à universidade, sobretudo a pública, a uma questão de mérito. Ninguém nega que a vida acadêmica exige determinadas competências e saberes, o que é muito diferente de discursarmos friamente sobre o mérito, como se o vestibular classificatório fosse uma competição em que todos os concorrentes participassem em condições de igualdade. Com efeito, as condições de vida, as trajetórias sociais e escolares de negros e brancos, de pobres e ricos não são iguais. Entrar para a universidade, sobretudo para uma universidade pública, não se reduz a uma questão de mérito. É uma questão de direito. O fato de termos um maior acesso à universidade de alunos negros, pobres e oriundos de escola pública não quer dizer que teremos uma universidade de baixa qualidade e alunos com menor mérito, mesmo porque, como sabemos, o mérito é uma construção social e acadêmica. O discurso do mérito acadêmico, de modo tem sido formulado por alguns como algo isento e objetivo, distancia-nos do debate sobre o direito à educação para todos os segmentos sociais, econômicos e étnico/raciais (GOMES, 2004, p. 50).

E nesse contexto, segundo a autora, isso pode reduzir uma questão tão séria como a democratização do acesso à idéia de capacidade inata, de capacidade intelectual. Ao reconhecermos a existência das desigualdades sociais, econômicas e raciais, temos que questionar as categorias com as quais temos trabalhado, com isso, o discurso do mérito acadêmico precisa ser reavaliado.

A autora também indaga se, historicamente, o critério do mérito, o critério do direito e o critério do público como espaço de direitos têm sido coincidentes e acrescenta que uma política de ação afirmativa tem como objetivo corrigir os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por fim a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais, como educação e emprego. As políticas de ação afirmativa significam, pois uma mudança de postura, de concepção e de estratégia do Estado, da educação superior, do mundo do trabalho, os quais, em nome do discurso da igualdade para todos, aplicam políticas e estabelecem critérios de seleção, ignorando a importância de fatores como raça, etnia, social, sexo e econômico.

E por isso, afirma a autora, “reduzir o caráter e a abrangência das políticas de ação afirmativa à concessão de cotas (ou reserva de vagas) para negros na universidade pode ser fruto da falta de informação, do desentendimento e da manipulação política” (GOMES, 2004,

p. 49). As cotas representam uma das estratégias da ação afirmativa e a proposta de cotas raciais em vigor não significa que os alunos negros deixarão de fazer o vestibular.

Eles o farão, porém, concorrerão com outros alunos do seu grupo/racial que possuem trajetórias sociais e escolares semelhantes. Nesse aspecto, acredito, sinceramente, que o debate sobre as cotas é que possui um grande mérito: ele abre o caminho para refletirmos e implantarmos outras formas mais democráticas e mais justas de admissão na universidade pública (GOMES, 2004, p. 51).

Gomes (2004) escreve que a defesa de cotas é uma constatação de que a questão das cotas raciais é um tema na agenda nacional, é objeto de debate no judiciário, nas universidades e nas conversas cotidianas, justamente porque desvelam que não há como pensar no tema da democratização do acesso ao ensino superior, no Brasil, sem colocar a questão das cotas. E salienta que, nesse sentido, que a discussão sobre esse tema aparece num contexto de construção de um Estado mais democrático e uma universidade mais democrática e fora desse contexto, provavelmente, o tema das cotas raciais não encontraria lugar.

A Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG possui um programa de ação afirmativa intitulado Programa de Ensino, Pesquisa e Extensão Ações Afirmativas na UFMG, sediado na Faculdade de Educação da instituição e tem como parceiros a Pró-reitoria de Extensão, a Faculdade de Letras, a Fundação Universitária Mendes Pimentel (FUMP), o Centro cultural da UFMG e a Secretaria Municipal de Educação.

O Programa de Ensino, Pesquisa e Extensão Ações Afirmativas na UFMG, foi aprovado no Concurso Nacional Cor no Ensino Superior, do Programa Políticas da Cor<sup>47</sup>, promovido pelo Programa Políticas da Cor, do Laboratório de Políticas Públicas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, com apoio da Fundação Ford, no ano de 2001, é coordenado pela Professora da Faculdade de Educação da UFMG, Professora Nilma Lino Gomes.

Traz uma proposta que apresenta estratégias de intervenção que visa reduzir os efeitos dos processos de seleção e exclusão social e promover a permanência bem sucedida de

---

<sup>47</sup>O fato do Programa de Cotas Raciais da UFMG ter sido aprovado no Concurso Nacional Cor no Ensino Superior, não consiste à condição de sua existência, porém acrescenta uma experiência pertinente diante da constatação do tema de cotas raciais na agenda nacional e pôr ter sido promovido pelo Laboratório de Políticas Públicas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, com apoio da Fundação Ford, instituições nacionalmente reconhecidas no âmbito das cotas raciais.

estudantes negros(as), sobretudo os(as) de baixa-renda. Apresenta também como proposta a inserção destes(as) nos cursos de pós-graduação da UFMG.

É um programa de cotas étnico/racial, integrado por treze professores e professoras da Faculdade de Educação, Faculdade de Letras, Escola da Ciência da Informação, Centro Pedagógico, funcionários e monitores do Instituto de Ciências Exatas. Foi implantado no mês de agosto de 2002 e sua atividade é direcionada para os alunos negros, sobretudo os de baixa-renda, regularmente matriculados em qualquer curso de graduação da UFMG.

Desde de sua implantação, agosto de 2002, realiza atividades como seminários, cursos e oficinas voltadas para os alunos negros, sobretudo os de baixa-renda, regularmente matriculados em qualquer curso de graduação da instituição e tem como intenção construir mecanismos que possibilitam conhecer a realidade étnico/racial da UFMG. Para Nilma Lino Gomes (2004, 53), “não se discute democratização do acesso e da permanência na universidade se essas questões não forem tratadas institucionalmente”.

Segundo Gomes (2004), esses mecanismos que permitiram conhecer a composição estudantil da instituição, teve sua primeira iniciativa com a introdução do quesito cor no formulário do vestibular 2003 e no formulário do aluno que solicita assistência à Fundação Universitária Mendes Pimentel - FUMP.

A defesa pela implementação de cotas raciais na universidade brasileira, e também no mercado de trabalho, para a autora, não pode fugir da discussão sobre raça, e que a compreensão teórica mais recente da formação das identidades raciais estabelece uma distinção importante entre raça e etnia, e que essa distinção é necessária sobretudo nos contextos em que o fenótipo, que define raça, torna-se uma questão de maior destaque que a língua, a cultura ou a religião. “A sociedade brasileira vive historicamente essa realidade racial complexa. Os estudos e pesquisa sobre relações raciais, assim como a luta política do movimento negro, têm nos mostrado que, no contexto do racismo brasileiro, a raça ganha mais destaque do que a língua e a religião” (Gomes, 2004, 52).

O Programa de Ensino, Pesquisa, e Extensão Ações afirmativas na UFMG também tem como objetivo, ao realizar o censo étnico/racial, aprimorar as experiências de permanência já desenvolvidas na instituição que desenvolvam projetos acadêmicos de ações afirmativas voltados para a permanência de alunos negros e pobres no sentido de implementar políticas de democratização e inclusão social na educação superior brasileira, para isso,

utilizando diagnósticos que permitirão construir políticas universitárias que corrijam distorções.

Gomes (2004) escreve que é uma ilusão pensar que as cotas raciais, implantadas isoladamente, colocarão fim às desigualdades raciais. Por isso, é necessário que aconteçam no contexto das ações afirmativas, ou seja, de políticas mais amplas, a médio e longo prazo, políticas de permanência, políticas voltadas também para a educação básica, e que tenham por objetivo uma mudança cultural radical, uma mudança no imaginário social em relação aos negros.

### **4.3 Programa de Ação Afirmativa e Inclusão Social – PAAIS- Unicamp**

A Universidade Estadual de Campinas – Unicamp<sup>48</sup> compõe uma das três universidades estaduais paulistas públicas que detêm autonomia acadêmico-administrativa, tendo seu financiamento garantido por um percentual de arrecadação anual de ICMS do Estado fixado na Lei de Diretrizes Orçamentárias do Estado, as outras universidades são a Universidade de São Paulo (USP) e a Universidade Estadual Paulista (UNESP)<sup>49</sup>. Essas universidades têm seu modelo de seleção de estudantes de graduação, decidido por órgãos colegiados dentro dos parâmetros de cada instituição.

A Unicamp tem um perfil acadêmico peculiar na cena brasileira, com um grupo de docentes bastante qualificado, 95% dos docentes têm o título de doutor, com intensa atividade de pós-graduação, o número de alunos gira em torno de 32 mil, cerca da metade são da pós-graduação, sua opção de seleção é o vestibular<sup>50</sup> com alcance nacional, aplicado em 8 capitais de Estados fora do Estado de São Paulo.

---

<sup>48</sup> A Cidade Universitária “Zeferino Vaz” Barão Geraldo, é nome atribuído ao campus de Campinas da Universidade de Campinas – Unicamp. O campus tem o nome de seu fundador e idealizador, professor Zeferino Vaz, falecido em 1981, que orientou e elaborou o plano diretor da universidade. Disponível em: [http://www.unicamp.br/anuario/2006/Unicamp/uni\\_historia.html](http://www.unicamp.br/anuario/2006/Unicamp/uni_historia.html). Acesso em: 30 mar 2008.

<sup>49</sup> A autonomia da Universidade de Campinas, da USP e da Unesp é caracterizada de uma maneira que faz com que recebam, por conta da legislação estadual, 9,57% do orçamento da arrecadação do ICMS do Estado distribuídos entre as três universidades. A proporcionalidade que a Unicamp recebe corresponde a 2,57%, o que em 2005 correspondeu a 1 bilhão e 84 milhões de reais.

<sup>50</sup> “O vestibular é uma instituição sólida no Brasil. Apesar de determinar o futuro de milhares de jovens (no caso da Unicamp decidir quais 3 mil entre 50 mil postulantes terão direito a uma vaga na instituição, deixando os

O Vestibular Nacional da Unicamp existe há 20 anos. Até 1986 a Unicamp selecionava seus estudantes junto com outras instituições de educação superior do Estado de São Paulo, incluindo a USP e a UNESP, através do vestibular da FUVEST. Em 1985, foi formada uma comissão composta por docentes da instituição com o propósito de criar um modelo e formato de vestibular próprio, que avançasse em relação ao anterior, definindo um perfil de aluno desejado e um tipo de prova capaz de selecionar candidatos com esse perfil, independentes de parâmetros socioeconômicos. O modelo de vestibular adotado possui duas fases discursivas e uma redação que vale metade da pontuação da primeira fase.

O Programa de Ação Afirmativa e Inclusão Social da Unicamp - Paais foi instituído em maio de 2004, por deliberação do Conselho Universitário da Universidade Estadual de Campinas - Unicamp e adotado desde o Vestibular Nacional de 2005. Trata-se de um programa sem cotas com justificativas distintas, pois “os perfis socioeconômicos de candidatos e matriculados, oriundos de escolas públicas na Unicamp é nitidamente distinto daqueles dos egressos de escolas particulares” (TESSLER, 2006a).

As afirmações de Leandro Tessler (2006a) estão fundamentadas em um estudo realizado na Comvest - Comissão Permanente para os vestibulares (PEDROSA, 2004) que buscou determinar se existem outros fatores além do vestibular que devem ser considerados para selecionar esses candidatos com melhor potencial para aproveitar a educação superior. Para isso o coeficiente de rendimento (CR) médio<sup>51</sup> ao longo do curso de graduação de todos os 7.094 ingressantes na Unicamp entre 1994 e 1997 foi comparado com a classificação no vestibular. No final de 2002, 4.955 estudantes do grupo (cerca de 70%) haviam concluído seus cursos.

A partir do questionário socioeconômico, aplicado na inscrição para o vestibular, foram levantados quais fatores tiveram influência estatisticamente significativa sobre o CR médio dos estudantes. A conclusão foi que entre os estudantes com notas semelhantes no vestibular, aqueles que cursaram o ensino médio em escola pública apresentaram uma variação do desempenho acadêmico, ao longo do curso, positiva e superior em relação aos demais.

---

demais de fora) são raras as contestações sobre a legalidade do processo para determinar os mais aptos ao estudo superior” (TESSLER, 2006a, p. 5).

<sup>51</sup> O Coeficiente de Rendimento (CR) é definido na Unicamp como a média de todas as notas obtidas pelo estudante numa escala entre 0 e 1.

O resultado desse estudo indicou outras informações que serviram como fundamentação para a implantação de uma política afirmativa na instituição, pois a possibilidade da Unicamp, de alguma forma, aumentar o número de egressos de escolas públicas entre os alunos, poderia resultar positivamente em termos de desempenho acadêmico. Segundo Pedrosa (2004), essa relação pode ser entendida da seguinte forma: se dois candidatos, um egresso da escola pública e um da escola privada empataram (tiveram pontuação semelhante) no vestibular, se a opção for pelo aluno da escola pública, possivelmente se terá um melhor aluno na Unicamp.

O Programa de Ação Afirmativa e Inclusão Social - Paais adotado pela Unicamp tem como justificativa central, segundo Leandro Tessler (2006a), os argumentos do desempenho e da diversidade. “Isso não significa que as demais justificativas não são contempladas, mas nas discussões internas e na formulação do programa esses argumentos foram decisivos” (TESSLER, 2006a).

Ainda segundo Tessler (2006a), esse fato ilustra a importância de uma instituição conhecer e entender sua realidade antes de decidir pela adoção de programas de ação afirmativa e qual a melhor forma de implantá-la. E que tentativas por parte da sociedade de impor programas de ação afirmativa ou de cotas através de leis estaduais ou federais poderia ser interpretado como uma interferência indevida no processo de seleção e provavelmente causaria reações muito negativas na comunidade universidade.

Em relação ao Paais, o Conselho Universitário da Universidade decidiu atribuir, na segunda fase do vestibular 30 pontos bônus às notas finais dos candidatos que cursaram todo o ensino médio em escolas da rede pública, e mais 10 pontos bônus às notas finais daqueles que, entre esses candidatos, se autodeclararam pretos, pardos ou indígenas seguindo a classificação adotada pelo IBGE. A intenção do Conselho Universitário neste caso, foi de relacionar o potencial para um melhor desempenho acadêmico com o incentivo à diversidade na universidade.

A participação no Paais não é automática, o candidato deve declarar sua intenção no ato da inscrição. Juntamente com a bonificação de pontos para egressos de escolas públicas, o candidato, também opta pelo programa de isenção de taxas de inscrição, implantado em 2000 e que foi gradativamente ampliado até se estabilizar no vestibular de 2005 e que consiste em três modalidades:

1. Uma quantidade de isenções até o dobro de número de vagas oferecidas para candidatos que cursaram o ensino fundamental e médio integralmente em escolas da rede pública no estado de São Paulo, com renda familiar *per capita* inferior a um limite fixado pela Comvest com base em indicadores socioeconômicos.

2. Um número ilimitado de isenções para candidatos que cursaram o ensino fundamental e médio integralmente em escolas da rede pública e se candidataram aos cursos noturnos de licenciatura (Ciências Biológicas, Letras, Integrado em Química e Física e Matemática).

3. Cem isenções para funcionários da Unicamp e da Funcamp.

Os resultados sociais para Tessler (2006a) ocorreram na reversão da percepção que os candidatos egressos da escola pública têm em relação à universidade pública, e que este é um dos objetivos do Paais; a exemplo disso, cita que cerca de 80% dos concluintes do ensino médio do Estado de São Paulo, estudaram em escolas públicas e o programa, ao oferecer vantagens para egressos das escolas públicas buscava aumentar o percentual desses candidatos na Unicamp.

Historicamente, na Unicamp, cerca de 30% dos inscritos para os vestibulares estudam em escolas públicas. Em 2004, o percentual de candidatos egressos de escolas públicas foi de 31,4; em 2005 subiu para 34,1% e em 2006 voltou para 31,3%. No Vestibular Nacional 2007 ocorreu uma diminuição significativa do número de candidatos oriundos das escolas públicas brasileiras, o percentual caiu para 29%. Segundo Tessler (2006a, p. 14), “ainda é cedo para entender completamente esse fato, mas não podemos deixar de considerar que neste ano o ProUni consagrou-se como uma alternativa atraente para o ensino superior em instituições privadas para egressos de escolas públicas”.

Tessler (2006b) destaca que como principal resultado do Programa o aumento na quantidade de alunos de escolas públicas que se inscreveram no vestibular e que são matriculados e também o ingresso de alunos do Paais em todos os cursos; entre as dificuldades refere-se à pouca divulgação do Programa junto às comunidades carentes e principalmente à aprovação da Lei nº 3.627/2004 que tramita no Congresso Nacional, que estabelece a reserva de 50% das vagas de instituições públicas para alunos oriundos da escola pública, o que, segundo o autor, caso aprovada, obrigaria a Unicamp a se adequar às novas exigências e ter que abrir mão do Paais no seu modelo atual.



Alessandro de Oliveira Santos (2007), destaca que o Paais precisa avançar em relação à inclusão de estudantes pretos, pardos e indígenas e embora o Programa aponte mudanças no perfil dos inscritos e matriculados no vestibular, são resultados ainda pequenos, que apresentam deficiências na inclusão de alunos com renda familiar mais baixa e alunos autodeclarados pretos e indígenas.

E em relação à reserva de vagas, escreve que é um sistema que pode contribuir para a diminuição do desempenho acadêmico do corpo discente, na medida que coloca em segundo plano o princípio do mérito, e que o Paais redimensiona este princípio, ao levar em conta as desigualdades socioeconômicas e educacionais dos alunos e preservar, ao mesmo tempo o padrão acadêmico do corpo discente que ingressa na Universidade, mas adverte que é importante estar atento ao fato de que o princípio do mérito também serve à manutenção das desigualdades étnico-raciais na universidade, ao reforçar a idéia de que a responsabilidade pela não-inserção dos negros no ensino superior é exclusivamente dos próprios negros, quando na verdade ela é consequência direta de uma história de discriminações raciais e desvantagens socioeconômicas.

Santos (2007) buscou a fundamentação em Boaventura de Sousa Santos para afirmar que apenas uma parcela da população brasileira tem oportunidades de inserção nos espaços da vida social a partir de seus próprios méritos e que é preciso reequilibrar a balança de oportunidades para que o princípio do mérito possa vir a ser efetivamente tomado como critério de acesso às oportunidades, e afirma que temos o direito de ser iguais quando a diferença nos inferioriza e temos o direito de ser diferentes quando a igualdade nos inferioriza; portanto, nem todas as igualdades são idênticas, nem todas as desigualdades são injustas. O direito à diferença é fundamental na superação das iniquidades e na promoção da igualdade étnico-racial.

Na visão dos estudantes da Unicamp<sup>52</sup> em relação ao Paais, Santos (2007) escreve que os mesmos defendem medidas como programas para alunos de escolas públicas ou com dificuldades socioeconômicas, pois afirmam que as desigualdades entre brancos e negros são fruto de um problema social, e não de racismo. Para esses estudantes, o Programa deve

---

<sup>52</sup> “O estudo de caso realizado na Unicamp tem como proposta analisar quais os princípios que se baseia, como opera e que fins atinge para a população negra o Programa de Ações Afirmativas e Inclusão Social – Paais. O Paais foi selecionado para estudo de caso em razão do seu potencial de inserção da população negra no ensino superior. (...) A primeira etapa do estudo consistiu no levantamento de dados quantitativos e a segunda etapa consistiu na realização de entrevistas com professores coordenadores do Paais e alunos que ingressaram na universidade por meio do programa” (SANTOS, p. 189).

focalizar quem tem dificuldade no ensino e não populações específicas e que a melhoria na educação básica é a principal medida para mudar as desigualdades, entendendo que as ações afirmativas não resolvem o problema, é um desvio do problema que ocorre no ensino médio.

Na análise geral das entrevistas com os alunos beneficiados pela Paais, Santos (2007) afirma que muitos alunos desconhecem realmente o Programa e os motivos que o fundamentam, tampouco têm conhecimento sobre o significado das ações afirmativas, e ainda, alguns, afirmaram que os pontos adicionais não fizeram diferença para sua entrada na Unicamp. Santos (2007) também afirma que o Paais não contribuiu para criar uma identidade de grupo e nem fortalecer a identidade étnico-racial entre os alunos beneficiados e em relação à permanência dos alunos, o Programa está mais centrado no desempenho dos alunos beneficiados do que na política universitária para absorver este segmento. Na Unicamp não existe, por exemplo, uma política específica voltada para a permanência dos alunos que ingressam no Paais. O Serviço de Apoio ao Estudante (SAE) da Universidade apóia a permanência somente dos alunos que comprovem carência financeira e rendimento acadêmico.

Esta também é a visão de Emerson Santos (2006) quando afirma sobre a necessidade se conceber as reações, esforços e responsabilidades da Universidade frente aos desdobramentos do Paais. O foco apenas no desenvolvimento dos alunos pode reiterar a idéia de que um eventual fracasso é responsabilidades deles, seja devido às distorções de formação ou às deficiências de toda sorte pelo qual passaram. E nesse sentido, conclui o autor, pode se dizer que o Paais contribuiu pouco para a ampliação do interesse da Universidade sobre as relações étnico-raciais ou mesmo sobre ações afirmativas. Os estudos sobre esses temas continuam sendo feitos isoladamente por professores e pesquisadores (ou pelos coordenadores do Paais) e ainda não são formalizados em grupos ou linhas de pesquisa.

Edgar Salvadori de Decca (2006) apresenta outra realidade ao delinear as proposições da Unicamp na implantação de uma política afirmativa e chama a atenção para dois pontos que considera primordiais em relação à democratização do acesso à universidade pública brasileira: em primeiro é a questão da permanência do estudante após seu ingresso, afirma que a questão não é acesso à universidade, a questão é como esse acesso pode vir associado a uma política que permita que o estudante permaneça dentro da universidade.

Decca (2006) defende a questão da inclusão social e permanência na universidade do estudante nas instituições públicas brasileiras associado à idéia de autonomia, acrescenta que,

é a autonomia universitária que vai criar a responsabilidade de cada campus, de cada reitor e de cada unidade de ensino superior quando pensar a sua política de inclusão social. Quanto à Unicamp, afirma que o nível de evasão é de 5%, considerado muito baixo, em relação aos 34% dos estudantes oriundos da escola pública matriculados na Universidade. Isso representa, segundo o autor, ao mesmo tempo, uma política de inclusão social associada a um suporte e a um financiamento de ensino desse estudante que tem a necessidade de permanecer com um subsídio bastante efetivo, dentro da Universidade Estadual de Campinas.

“A autonomia universitária é fundamental para, inclusive, a própria responsabilidade da universidade no que concerne ao papel social que ela tem que desempenhar no lugar onde ela se insere. Por outro lado, a assistência estudantil que a Unicamp reserva no seu orçamento chega a 13%” (DECCA, 2006, p. 162).

Outro ponto que Decca (2006, p. 162) destaca é a perspectiva da Unicamp em relação aos estudantes da escola pública:

Quando a Unicamp resolveu fazer o seu vestibular, em 1987, havia, na perspectiva da universidade, uma meta que foi alcançada 15 anos depois, ou seja, a meta de chegar a 35% de vagas ocupadas por estudantes de escola pública dentro da universidade, e que consistiu uma batalha interna e externa junto ao Governo do Estado de São Paulo, para assegurar uma política de inclusão social.

Essas expressões denotam as interpretações desses autores em relação à implantação de um programa de ação afirmativa e constituem como desafio para o Paais, a necessidade de promover debates e discussões sobre as desigualdades étnico-raciais e as ações afirmativas junto à comunidade universitária, visando seu esclarecimento; e a tarefa de acompanhar de forma mais próxima à inserção na Unicamp dos alunos beneficiados, apoiando sua permanência e estimulando o desenvolvimento de uma identidade grupal, tendo em vista que o Paais é uma alternativa à reserva de vagas, com possibilidades de ser adotado em outras universidades; é fundamental produzir estudos que mostrem a importância da bonificação específica.

#### **4.4 Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni**

O Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE foi lançado pelo Governo Federal em 24 de abril de 2007 com objetivos de reduzir desigualdades sociais e regionais fixados pela Constituição Federal de 1988. Para esse movimento, o Governo Federal, traduz que o PDE “pode ser apresentado como plano executivo, como conjunto de programas” (MEC, 2008) que está sustentado em seis pilares: i) visão sistêmica da educação, ii) territorialidade, iii) desenvolvimento, iv) regime de colaboração, v) responsabilização e vi) mobilização social, que são, na visão do Governo Federal, desdobramentos conseqüentes de princípios e objetivos constitucionais, com a finalidade de expressar o enlace necessário entre educação, território e desenvolvimento, de um lado, e a associação entre qualidade, equidade e potencialidade , de outro.

Ainda na defesa do programa, o Governo Federal, representado pelo MEC (2008), argumenta que o PDE pretende ser mais do que a tradução instrumental do Plano Nacional de Educação – PNE, o qual, em certa medida, apresenta um diagnóstico dos problemas educacionais, mas deixa em aberto a questão das ações a serem tomadas para a melhoria da qualidade em educação. E que, por um lado, o PDE está ancorado em uma concepção substantiva de educação que perpassa todos os níveis e modalidades educacionais e, de outro, em fundamentos e princípios históricos voltados para a consecução dos objetivos republicanos presentes na Constituição, sobretudo no que concerne ao que o MEC designa por visão sistêmica da educação e à sua relação com a ordenação territorial e o desenvolvimento econômico e social.

Neste contexto o MEC publica:

Diferentemente da visão sistêmica que pauta o PDE, predominou no Brasil, até muito recentemente, uma visão fragmentada da educação, como se níveis, etapas e modalidades não fossem momentos de um processo, cada qual com um objetivo particular, integrados numa unidade geral; como se não elos de uma cadeia que deveriam reforçar mutuamente. Tal visão fragmentada partiu de princípios gerencialistas e fiscalistas, que tomaram os investimentos em educação como gastos, em um suposto contexto de restrição fiscal (MEC, 2008, p. 7).

Com essa visão, segundo o MEC (2008), criaram-se falsas oposições, e, entre elas, a oposição entre educação básica e educação superior, que diante da falta de recursos, alegava-se que caberia ao gestor público optar pela primeira.

Em relação aos investimentos e os resultados dessa opção o MEC declara:

Sem que a União aumentasse o investimento na educação básica, o argumento serviu de pretexto para asfixiar a rede federal de educação superior, cujo custeio foi reduzido em 50% em dez anos, e inviabilizar uma expansão significativa da rede. Nesse particular é forçoso lembrar a revogação, em 1996, do parágrafo único do artigo 60 do Ato das Disposições Transitórias, que estabelecia: “Nos dez primeiros anos da promulgação da Constituição, as universidades públicas descentralizarão suas atividades, de modo a estender suas unidades de ensino superior às cidades de maior densidade populacional”. O resultado para a educação básica: falta de professores com licenciatura para exercer o magistério e alunos do ensino médio desmotivados pela insuficiência de oferta de ensino gratuito nas universidades públicas (MEC, 2008, p. 8).

Para o MEC, no contexto do PDE, a educação superior baliza-se por princípios complementares entre si: expansão da oferta de vagas, garantia de qualidade, promoção de inclusão social pela educação, ordenação territorial e desenvolvimento econômico e social. Nisso consiste a continuidade da expansão das vagas nas instituições federais que teve início em 2004 e se estendeu até 2006 com um programa de extensão que previa nove novas universidades federais e 36 novos campi com a intenção de uma política de inclusão social em que os focos iniciais e principais são as universidades que pertencem à rede pública federal<sup>53</sup>.

O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni, instituído pelo Decreto n° 6.096, de 24 de abril de 2007, compõe um dos programas do PDE e expressa a orientação, na visão do MEC (2008), de colocar à disposição das Instituições Federais de Educação Superior um instrumento que, respeitada a autonomia universitária, pode viabilizar uma reestruturação de grande alcance do parque universitário federal. Tem como fim imediato o aumento das vagas de ingresso e a redução das taxas de

---

<sup>53</sup> Segundo o Ministério da Educação e SESu pretende-se um incremento a mais de inclusão, de possibilidade de inclusão do aluno ao ensino superior, de 27 mil vagas e a política adotada consiste na ampliação territorial das IFES. Tem estados da Federação onde estão concentradas universidades em uma parte do estado. O aluno, para ter acesso à universidade federal, tem que se deslocar até aquela localidade. No caso do Rio Grande do Sul, tem quatro universidades em um raio de 300 quilômetros. Tem uma parte do Rio Grande do Sul onde não existiam dificuldades de vagas. Dentro da reforma universitária direcionada às universidades federais, a ação do MEC é que, através de um convênio, de um consórcio entre as universidades federais, serão as universidades que chegarão até os alunos. Para isso em 2006, foram destinados R\$ 958 milhões para manutenção das universidades federais, o que significa um aumento de R\$ 156 milhões de investimento em relação a 2005 (CUNHA, 2006).

evasão nos cursos presenciais de graduação, pelo qual o Ministério da Educação cumpre o papel atribuído pelo Plano Nacional de Educação quando estabelece o provimento da oferta de educação superior para, pelo menos, 30% dos jovens nas faixas etárias de 18 a 24 anos, até o final da década.

Tem também, como objetivo, a expansão democrática do acesso à educação superior, o que, segundo o MEC (2007), aumentará expressivamente o contingente de estudantes de camadas sociais de menor renda na universidade pública. Para o MEC (2008) o desdobramento necessário dessa democratização é a necessidade de uma política nacional de assistência estudantil que, inclusive, dê sustentação à adoção de políticas afirmativas.

O documento intitulado Diretrizes Gerais do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni elaborado pelo Grupo Assessor<sup>54</sup> informa que o Reuni tem como meta global a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos<sup>55</sup>, a contar do início de cada plano.

O documento ressalta que o Reuni não preconiza a adoção de um modelo único para a graduação das universidades federais, e que assume como pressuposto, tanto a necessidade de se respeitar a autonomia universitária, quanto à diversidade das instituições; para tanto, a maneira encontrada de efetivar este programa, sem prejuízo às Instituições Federais de Educação Superior, propõe que os projetos sejam apresentados pelas universidades, desde que as metas para a ampliação das vagas, a elevação da qualidade da educação nacional, ao final do período de cinco anos, desde de sua implantação, sejam alcançadas e que, os planos de

---

<sup>54</sup> O Grupo Assessor nomeado pela Portaria n° 552 SESu/MEC, de 25 de junho de 2007, em complemento ao art. 1° do Decreto Presidencial n° 6.096, de 24 de abril de 2007 é constituído por Alex Bolonha Fiúza de Mello, Antônio Carlos Pedrosa, Iguatemy Maria de Lucena Martins, Leandro Russovski Tessler, Luis Davidovich, Manuel Fernando Palácios da Cunha e Melo, Murilo Silva de Camargo, Naomar Monteiro de Almeida Filho, Orlando Afonso Valle do Amaral, Paulo Eduardo Nunes de Moura Rocha, Paulo Speller, Ricardo Siloto da Silva, Roberto da Silva Fragale Filho e Rodrigo de Araújo Ramalho Filho. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf>. Acesso em: 30 mar 2008.

<sup>55</sup> A relação de dezoito estudantes de graduação presencial por professor foi fixada com base em determinações contidas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n° 9.394/1996), no que se refere à Carga horária dos professores (art. 57), estimando-se salas de aulas com 45 alunos de graduação e uma carga horária discente de aproximadamente vinte horas semanais. Disponível em: [Disponível em: http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf](http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf). Acesso em: 30 mar 2008.

reestruturação apresentados pelas universidades federais e aprovados pelo Ministério da Educação, terão sua exequibilidade financeira garantida pelo MEC a partir de 2008, mediante termo de pactuação de metas a ser firmado entre o Mec e as universidades participantes<sup>56</sup>.

O documento também esclarece que os projetos apresentados ao Reuni serão avaliados em função da consistência entre as suas proposições e as exigências do decreto que instituiu o Programa, bem como à exequibilidade dessas proposições, e que ao expor os principais pontos do Reuni, busca esclarecer e orientar as Instituições Federais que desejam participar do Programa, uma vez que sua implantação está fundamentada no princípio da adesão, nesse sentido, contempla um conjunto de indicadores (Anexo 1) que caracterizam as diretrizes a serem observadas por aquelas instituições quando da construção de suas propostas.

Ao apresentar o diagnóstico da educação superior brasileira, o documento traz como um dos argumentos da implantação do Reuni o fato da maior oferta de vagas na graduação estar centrada no setor privado de ensino superior, e que a expansão desse setor apresenta sinais de esgotamento, principalmente pela saturação de mercado em várias profissões e pela inadimplência de segmentos sociais incapazes de arcar com o alto custo da educação superior, e dessa forma, a ampliação das vagas na educação superior pública torna-se imperativa para o atendimento da grande demanda de acesso à educação superior.

Para o MEC (2008), o Reuni consolida a implantação de uma das políticas afirmativas que visam corrigir desigualdades sociais historicamente acumuladas, destacando que o sistema de educação superior brasileiro ainda conserva modelos de formação acadêmica e profissional superados em muitos aspectos, tanto acadêmicos como institucionais, e precisa passar por transformações e que no Brasil prevalece no sistema de educação superior uma concepção fragmentada do conhecimento, resultante de reformas universitárias parciais e limitadas nas décadas de 60 e 70 do século passado que incorpora currículos de graduação pouco flexíveis, com forte viés disciplinar, situação agravada pelo fosso existente entre

---

<sup>56</sup> Segundo o documento, os investimentos e custeio previstos para o Reuni, considerando a hipótese de participação de todas as universidades federais é da ordem de 2 bilhões de reais, projetados para o período de 2008 a 2011. O valor acrescido ao orçamento de custeio e pessoal de cada universidade aumentará gradativamente, no período de cinco anos, até atingir, ao final, o montante correspondente a 20% do previsto para 2007. Os recursos previstos para cada universidade federal no ano de 2008 poderão ser alocados diretamente em sua unidade orçamentária e sua liberação será condicionada à aprovação do plano e assinatura do termo de pactuação de metas correspondente. Caso uma universidade não ingresse no programa em 2008, os recursos a ela previstos poderão ser realocados para outras instituições, como antecipação orçamentária, sem prejuízo de ingresso posterior no programa. Disponível em: Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf>. Acesso em: 30 mar 2008.

graduação e pós-graduação, herdado da reforma universitária de 1968. Destaca ainda, a excessiva precocidade na escolha da carreira profissional, submetida a um sistema de seleção pontual e socialmente excludente para o ingresso na graduação.

No Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, em seu Art. 1º, “Fica instituído o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni, com o objetivo de criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais”

Para Cláudio Antonio Tonegutti e Milena Martinez (2008), as metas, que condicionam todos os projetos apresentáveis dentro do Reuni são incompatíveis com padrões de qualidade de ensino aceitáveis, aprofundam a precarização do trabalho docente e, na concepção, ferem a autonomia universitária ao impor padrões que são da competência acadêmica das Universidades e nas discussões do Reuni e de suas implicações na IFES, é importante considerar que o programa foi elaborado no bojo das discussões sobre a proposta formulada pelo Reitor da Universidade Federal da Bahia, Prof. Naomar de Almeida Filho, denominada Universidade Nova, e segundo ele, foi inspirada no plano diretor de implantação da Universidade de Brasília<sup>57</sup>.

Os autores asseveram que entre os argumentos da incompatibilidade da implantação, são que tanto na Universidade Nova como também no Reuni, os estudantes são obrigados a escolher precocemente a profissão e este é um dos motivos que tem resultado nos altos índices de evasão nas IFES. Acrescentam que isto é uma falácia, pois o programa que se apresenta para corrigir as taxas de evasão, é colocado como verdadeiro, sem a apresentação de qualquer

---

<sup>57</sup> “A proposta da “Universidade Nova” foi lançada em meados de 2006, tendo o Prof. Naomar de Almeida Filho realizado palestras em várias Universidades. Nos dias 1 e 2 de dezembro de 2006, foi realizado o I Seminário Universidade Nova na UFBA, em Salvador-BA, e de 29 a 31 de março de 2007, o II Seminário Universidade Nova, UnB, em Brasília-DF. Na sua Apresentação, neste II Seminário, o Prof. Naomar de Almeida Filho afirma que a idéia de estudos superiores de graduação de maior amplitude e não comprometidos com uma profissionalização precoce e fechada, bem como maior integração entre esses estudos e os de pós-graduação, já é realizada em muitos países social e economicamente desenvolvidos. O processo europeu de Bolonha é um exemplo eloqüente dessa concepção acadêmica. [...] A proposta aqui denominada de Universidade Nova implica uma transformação radical da atual arquitetura acadêmica da universidade pública brasileira, visando a superar os desafios, resultando em um modelo compatível tanto com o modelo Norte-Americano (de origem flexneriana) quanto o modelo Unificado Europeu (Processo de Bolonha). A proposta de implantação da Universidade Nova consiste em mudar o modelo da estrutura acadêmica da educação superior que passaria a se compor por três ciclos: Bacharelado Interdisciplinar (1º ciclo) que propicia formação universitária geral, como pré-requisito para progressão aos ciclos seguintes; Formação Profissional (2º ciclo), formação em licenciatura ou carreiras específicas e Pós-graduação (3º ciclo), formação acadêmica científica, artística e profissional” (TONEGUTTI; MARTINEZ, 2008, p. 52)



dado concreto de pesquisa que possa respaldá-lo. E que pesquisas<sup>58</sup> que tratam de avaliar qualitativamente os motivos da evasão, do ponto de vista dos estudantes, não dão base de sustentação para o argumento apresentado para a implantação do Reuni. Os fatores que explicam cerca de 40% a 50%, da evasão nas IFES, e também nas IES privadas, é a incompatibilidade entre o estudo e o trabalho, associada à sustentação financeira do estudante ou de sua família. A influência sobre a evasão de fatores que poderiam ser ligados à escolha precoce do curso ou da profissão é apenas de cerca de 10%. “Naturalmente, devemos nos preocupar com estes fatores também, mas propor toda uma remodelação curricular para tentar resolver o problema de 10% e esquecer dos outros 90%, que não vão ser resolvidos, é muito esforço para pouco resultado” (TONEGUTTI; MARTINEZ, 2008, p. 55).

Outro fator que os autores apresentam e que é relevante no contexto educacional brasileiro consiste nas questões das dificuldades dos estudantes para acompanhar os cursos, e estas, estão principalmente relacionadas ao desempenho do ensino médio brasileiro, que em grande extensão são os problemas relacionados à qualidade da educação básica, conseqüência da falta de financiamento público na educação básica<sup>59</sup>.

Tonegutti e Martinez (2008) lançam críticas severas em relação às metas do Reuni: i) a meta global da elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e ii) da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos, a contar do início de cada plano. Em relação à primeira, asseveram que é completamente deslocada da realidade educacional, não só do Brasil como também da grande maioria dos países desenvolvidos. “Somente um país do mundo, o Japão, possui índice nesse patamar, mas num contexto educacional e socioeconômico completamente diverso do nosso” (TONEGHTTI;

---

<sup>58</sup> Os autores apontam para cinco pesquisas efetuadas em Instituições Federais Brasileiras que têm como foco principal a evasão nos cursos de graduação em instituições públicas, como exemplo, a pesquisa efetuada pela Comissão Especial de Estudos sobre a Evasão nas Universidades Públicas Brasileiras promovidas pela ANDIFES/ABRUEM/SESU/MEC em outubro de 1996.

<sup>59</sup> Em maio de 2007, foi instituída uma Comissão Especial do Conselho Nacional de Educação para estudar medidas que visem superar o déficit docente no ensino médio. Ao apresentar o relatório a Comissão apontou a falta de financiamento público como um dos principais problemas e relacionou o investimento da educação básica com o rendimento escolar. Nessa relação, o Brasil é o país que investe menos e, portanto, os estudantes brasileiros apresentam o pior desempenho entre os estudantes dos países que participaram do PISA 2003. Países vizinhos como a Argentina e o Chile investem o dobro do Brasil na educação básica (BRASIL/MEC/CNE, 2007).

MARTINEZ, 2008, p. 57). Quanto à segunda meta, asseveram que a relação aluno/professor de 18 para 1, também é muito problemática, construída de forma arbitrária e, inclusive, ferindo a autonomia universitária, que é assegurada pela LBB, no tocante à competência para dispor dos currículos e programas dos seus cursos bem como das vagas, que serão fixadas de acordo com a capacidade institucional e as exigências do seu meio, como consta no art. 53 da LDB 9.394 de 1996.

Outro problema, apontado pelos autores, que associado à adesão das IFES e a análise das fórmulas propostas contidas no documento apresentado pelo MEC (2008), que no conjunto, induz a ampliação da graduação, consiste no fato de que as propostas não levam em conta as atividades de extensão, que refletem a inserção de cada IFES na sociedade local e regional, bem como especificidades de áreas atendidas pela oferta atual dos cursos, o que traz prejuízos para algumas IFES e favorecem outras sem qualquer motivo explícito. A arbitrariedade das fórmulas, tanto pela forma discriminatória de tratar o conjunto das IFES, no tocante à pós-graduação, quanto pelo fato de não incluir outros fatores que possam atender às especificidades e à manutenção clara da indissociabilidade entre o ensino, pesquisa e a extensão.

Para reafirmar a desaprovação em relação ao Programa, os autores também pontuam a credibilidade da continuidade do Programa para o próximo governo; apontam que a proposta de financiamento, contida no Reuni, avança sobre a execução orçamentária do próximo governo (2011 e 2012), pois somente cerca de 44% dos recursos prometidos possuem previsão de alocação para execução no período de 2008-2010 (tempo de mandato restante do atual governo) e como o Reuni é um Programa estabelecido por decreto, e não uma lei, não há como o atual governo garantir sua execução além de 2010 e questionam a credibilidade de um programa de governo que pretende lançar para o próximo mais da metade da conta a ser paga.

A inferências de Licínio C. Lima; Mário Luiz Neves de Azevedo e Afrânio Mendes Catani (2008) seguem nessa direção, no sentido da desaprovação, quando analisam os projetos Universidade Nova e Reuni afirmando que esses modelos derivam dos novos programas de cooperação e de financiamento, resultantes dos direcionamentos liberalizantes que a União Européia - UE vêm implantando, revelando-se um autêntico *locus* supranacional de definição de políticas educacionais de caráter transnacional, com particular destaque, atualmente, para a educação superior, embora seus formuladores sejam reticentes em admitir coincidências com os modelos existentes nos EUA ou na Europa. Esses modelos

caracterizam-se por produzir relatórios, livros brancos e outros textos de natureza político-normativa, decidindo freqüentemente através da nova metodologia da adesão voluntária dos governos nacionais a políticas comuns ou, em outros casos, vir a admitir processos de *opting-out* (ficar de fora, ainda que transitoriamente), estabelecendo metas e objetivos a atingir, avaliações intermediárias e recomendações rigorosas.

Para os autores trata-se de uma política pública de um meta-Estado para um meta-campo universitário, ou seja, de uma política educacional supranacional, comuns aos estados-membros da União, com vista à construção de um espaço europeu de educação superior. E é aqui, face ao novo desígnio de criação de um sistema europeu de educação superior, sem dúvida impulsionado e regulado pela União, mas com um alcance que já ultrapassa, em muito as suas fronteiras políticas atuais<sup>60</sup>.

Os autores também afirmam que o Processo de Bolonha, com vista à criação de um espaço europeu de educação superior altamente integrado e competitivo, exige um movimento em direção à convergência, para que se possa falar de um sistema, sujeito às mesmas orientações e regras, e para que a competição interna possa funcionar segundo critérios comuns e comparáveis. Um mercado competitivo de educação superior requer um mínimo de regulação relativa ao estabelecimento das grandes regras do jogo competitivo e da inclusão das instâncias competidoras da estrutura comum dos serviços a prestar, dos critérios de avaliação da sua qualidade e da informação a prestar aos consumidores e é por essas razões que a educação superior enquanto bem público, assumindo uma dimensão social e de política pública democrática, surge consideravelmente negligenciada no Processo de Bolonha.

Notadamente as críticas que decorrem na adoção dessas políticas educacionais apontam para o fato de o Brasil, ao discutir suas reformas precisa discutir o seu projeto de país, pois como tem acontecido em sua história, ao que tudo indica, o Brasil aprecia e admira as novidades européias, embora se deixe levar pela força gravitacional dos EUA. Na história

---

<sup>60</sup> O Processo de Bolonha é um processo político e de reformas institucionais, internamente processadas por cada governo nacional ou respectivas entidades descentralizadas, que deverá conduzir ao estabelecimento efetivo do novo sistema europeu de educação superior, até 2010, incluindo atualmente quarenta e cinco países (todos os países da União Européia e ainda dezoito países europeus não pertencentes à UE). A construção do referido sistema europeu de educação superior é considerada a chave para promover a mobilidade e a empregabilidade dos cidadãos e para a obtenção de maior compatibilidade e de maior comparabilidade. Embora se recuse a idéia de simples homogeneização ou padronização, eventualmente menos aceitável face à grande diversidade da educação superior dos países aderentes, insiste-se na harmonização e na necessidade da coordenação de políticas, na promoção da dimensão européia dos currículos, na cooperação internacional, na mobilidade e no intercâmbio, bem como na cooperação no setor da avaliação da qualidade, tendo em vista vir a desenvolver critérios e metodologias que sejam passíveis de comparação. (LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008)

recente das políticas públicas no Brasil nota-se que as reformas são bastante influenciadas pelo fundamento das políticas externas, ou seja, por modelos estrangeiros, relatórios teóricos e por *think tanks* transnacionais. A reforma universitária de 1968, por exemplo, durante o regime militar, sofreu a influência do modelo departamental da universidade norte-americana. Nos anos de 1990, as reformas do Estado e da educação superior tiveram por referencial teórico o liberalismo ortodoxo orientado pelo Banco Mundial. Já no início do século XXI, qualquer movimento de reforma universitária que se pretende implantar no mundo, entre outras inspirações e referenciais, obriga-se fazer menção ao Processo de Bolonha (LIMA; AZEVEDO; CATANI (2008).

Segundo os autores o Reuni surge para possibilitar a materialização da Universidade Nova apesar do enunciado de boas intenções e de não haver menção ao Bacharelado Interdisciplinar, trata-se em essência, de estabelecer uma política que procura estimular a adesão a um novo modelo de universidade e uma nova relação de trabalho com os professores. É um programa de reforma das IFES acoplado a um *plus* de financiamento para aquelas universidades que a ele aderirem. Esse conjunto de condições é uma forma de estimular a concorrência entre as universidades federais. Talvez mais correto seria dizer que se trata de uma competição de regularidade e de busca de identidade ao modelo sugerido pelo MEC. De forma semelhante ao conceito do contrato de gestão, instrumento inspirado nas propostas do MARE (Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado), do Ministro Bresser Pereira, o Reuni condiciona o financiamento ao cumprimento de metas previamente acordadas, como consta no art. 6, a proposta, se aprovada pelo Ministério da Educação, dará origem a instrumentos próprios, que fixarão os recursos financeiros adicionais destinados à universidade, vinculando os repasses ao cumprimento das etapas (LIMA; AZEVEDO; CATANI (2008).

Fazendo uso da metáfora de Pierre Bourdieu, os autores escrevem: demonstrando o predomínio da mão direita (finanças) sobre a mão esquerda (educação) do Estado, o Reuni está limitado à previsão orçamentária concedida, não havendo a garantia de efetividade, da continuidade e do cumprimento de desembolsos acordados. Assim, o Ministério da Educação subordina o Reuni e, conseqüentemente, o projeto de implantação da Universidade Nova aos ministérios do Planejamento e da Fazenda, como consta no art. 3, o atendimento dos planos é condicionado à capacidade orçamentária e operacional do Ministério da Educação.

#### 4.5 Programa Universidade para Todos - Prouni

O Programa Universidade para Todos – Prouni lançado oficialmente em 13 de maio de 2004, pelo presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva e pelo ministro da Educação Tarso Genro, foi encaminhado ao Congresso na forma de Projeto de Lei nº 3.582/04, sob o regime de urgência constitucional. As principais justificativas apontadas pelo governo para a criação do Prouni foram que em 2004, segundo o Censo da Educação Superior, apenas 10% dos jovens brasileiros entre 18 e 24 anos conseguiram ingressar para a educação superior, e desse percentual, “menor ainda é o número de estudantes de baixa renda que não consegue vencer as barreiras para entrar na faculdade” (PAULA, 2004, p. 137).

Contribuindo com essas justificativas, outros aspectos colaboraram para a criação do Prouni, que foram o grande número de vagas ociosas nas instituições privadas de educação superior, em 2004, na ordem de 40%, conforme dados do Inep (2004) e o aproveitamento de parte dessas vagas ociosas para o programa, na forma de bolsas de estudos parciais e integrais, possibilitando, na visão do Poder Público, a democratização do acesso à educação superior.

Diante das dificuldades de aprovação do Projeto de Lei no Congresso e, sobretudo para atender as pressões das instituições privadas de ensino superior, o presidente baixou a Medida provisória 213, em 10/09/2004, que tem força de lei a ser apreciada pelo Congresso. Embora não seja idêntica ao PL, a MP, mantém a mesma lógica dele, que é a renúncia fiscal em troca de vagas ociosas das instituições privadas (PAULA, 2004, p. 138-139).

A Lei nº 11.096, de 13/01/2005, instituiu o Prouni, sob a gestão do Ministério da Educação, destinado à concessão de bolsas de estudos integrais e bolsas de estudos parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) para estudantes de cursos de graduação e seqüenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos, como consta em seu Artigo 1º.

As bolsas de estudos serão concedidas à brasileiros cuja renda familiar não exceda a um salário mínimo e meio por mês *per capita*, que cursaram o Ensino Médio completo em escolas públicas ou em instituições privadas na condição de bolsista integral. Serão concedidas também à professores da rede pública, para os cursos de licenciatura, normal superior e pedagogia, destinados à formação do magistério da educação básica, independente da renda familiar.

Como consta em seu Artigo 7º, o Programa adotará um percentual de bolsas de estudos destinado à implementação de políticas afirmativas de acesso ao ensino superior de portadores de deficiência ou de autodeclarados indígenas, pardos ou negros, de acordo com a proporção dessas populações nos respectivos estados, para que serão utilizados os dados do Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

O Processo de seleção dos estudantes para as vagas do Programa será feito, na primeira etapa, mediante os resultados e perfis socioeconômicos obtidos no Exame Nacionais do Ensino Médio (ENEM), ficando tais estudantes dispensados do processo seletivo específico das instituições privadas, porém sujeitos à aprovação da instituição na etapa final, segundo seus próprios critérios, à qual competirá, também, aferir as informações prestadas pelos candidatos.

As instituições filantrópicas de educação superior que já têm isenção de impostos federais, incluindo o INSS, terão que transformar 20% de suas matrículas em vagas para o Programa, desde que respeitada a proporção que será aplicada em cada curso, turno e unidade administrativa da instituição.

As explicações de Antônio Leonel Cunha (2006) são que, antes de colocar o Prouni em funcionamento, foi efetuado um estudo, e o primeiro passo foi a observação de que 89% das universidades são particulares no Brasil, acompanhado com a idéia de ocupar vagas públicas nas universidades privadas, trocando por alguns tributos. E para fazer toda a logística, a interligação dos setores, e dentro do Ministério da Educação, o Inep é fundamental. São oferecidos dois processos de seleção por ano. A primeira seleção dos estudantes que é feita no Prouni é através de uma seleção socioeconômica, mas a principal é seleção de mérito, e nesta seleção, utiliza-se o Enem, que é o exame já consolidado em todo o território nacional. Essas explicações seguem, segundo Cunha (2006) no sentido de dar respaldo às críticas de que com o Prouni, o Ministério da Educação estaria contribuindo com a privatização.

Segundo Pereira (2007, p. 82), essa política educacional pretende, segundo o Anteprojeto<sup>61</sup>, “o resgate da dívida social”. As vagas públicas nas instituições privadas são

---

<sup>61</sup> A autora faz referência ao Anteprojeto da Reforma Universitária, um documento legal que se encontra na quarta versão e que têm proposições de uma reforma universitária. Um Projeto de Lei de autoria do Ministério da Educação que foi elaborado gradativamente durante os primeiros anos do Presidente Luis Inácio Lula da Silva (2003-2006; 2007), a proposta original sofreu alterações a partir da sugestão de diversos setores da sociedade. Para Pereira (2007) é um documento legal que pretende estabelecer novas normas para a educação superior e, para isso, revoga todo o Capítulo IV da atual LDB 9.394/1996 (do art. 44 a 57), o qual se refere à Educação

destinadas a estudantes carentes que, pelo péssimo ensino médio público obtido, não têm o preparo educacional adequado para competir nos processos seletivos das universidades públicas. Como esses alunos também não têm condições financeiras para arcar com as mensalidades das instituições privadas, o governo, por meio da renúncia fiscal, está sendo o maior credor desse tipo de ensino, embora não deixe de considerá-lo um setor “mercantilizado”.

É interessante atentar que os dados estatísticos atuais apontam a porcentagem de 12% (Censo 2006) da população de 18 a 24% na educação superior e com a medida adotada, o governo possibilita o aumento dessa porcentagem, que é sua real intenção, mas não aumenta o número de vagas, uma vez que essas vagas são as vagas ociosas na educação superior privada e para Pereira (2007), a análise de tais medidas, alardeadas como instrumentos para a democratização do acesso dessa população ao ensino superior, não demonstra que elas tenham a possibilidade de realmente ser democráticas, pois o problema real é a qualidade do ensino básico público, aliada à visão do ensino privado como empresa lucrativa e à discutível qualidade de formação oferecida por este.

A Lei nº 11.096/2005 que instituiu o Prouni estipula que a mantenedora de instituição de ensino superior que aderir ao Programa passará a gozar de isenção prevista no art. 8 desta lei pelo prazo de vigência do termo de adesão, mas deverá provar ao final de cada exercício a quitação de tributos e contribuições federais dos tributos restantes administrados pela Secretaria da Receita Federal, sob pena de desvinculação do Programa, sem prejuízo para os estudantes beneficiados e sem ônus para o Poder Público. Os tributos de isenção do art. 8 são, no caso das instituições privadas com fins lucrativos, que atualmente pagam todos os impostos: o Imposto de Renda de Pessoas Jurídicas (IRPJ); a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL); a Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e a Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS). Em contrapartida, a instituição privada de educação superior deverá oferecer uma bolsa para cada nove alunos regularmente matriculados em seus cursos, ou seja, 10% de suas vagas seriam destinadas a alunos carentes e/ou professores da rede pública sem diploma de curso superior.

---

Superior; revoga a Lei 5.540/1968 (conhecida como Lei da Reforma Universitária); e altera artigos de legislações introduzidas no período democrático, dos anos de 1994 a 2002. É interessante apontar, segundo a autora, que a Lei 5.540/1968, promulgada no período ditatorial, já havia sido revogada pelo art. 92 da LDB (9.394/1996).

A condição para uma instituição aderir ao Programa é estar em cumprimento com o Ministério da Fazenda através da arrecadação de tributos e não, também, com a qualidade da educação oferecida, pois o art. 7 da Lei que institui o Prouni, em seu inciso 4 determina que o Ministério da Educação desvinculará do Prouni o curso considerado insuficiente, sem prejuízo do estudante já matriculado, segundo critérios de desempenho do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, por duas avaliações consecutivas, situação em que as bolsas de estudo do curso desvinculado, nos processos seletivos seguintes, deverão ser redistribuídas proporcionalmente pelos demais cursos da instituição. Ou seja, a adesão ao Programa não está vinculada ao critério da avaliação do SINAES, esta verificação ocorre somente para desvincular a instituição, e ainda assim, com certa complacência, a lei considera um período de seis anos até que um curso mal avaliado seja retirado do Programa. Isto porque o sistema completo de avaliação inclui o Enade (que avalia no primeiro ano de curso e a graduação) mais uma avaliação das condições do curso, feita por visitas de especialistas às instituições.

Esta condição permite precedentes que poderiam ser evitados, caso a legislação vinculasse a adesão à qualidade dos cursos, o que também decorreria em outros problemas devido o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, o SINAES, instituído em dezembro de 2003, estar vigorando à apenas quatro anos. O Jornal O Estado de São Paulo<sup>62</sup> publicou em 31 de julho de 2007 que ‘Metade dos cursos mal avaliados no Enade oferece bolsas no Prouni’, segundo a reportagem, depois de três anos de avaliação, tempo que o Prouni foi implantado, o Ministério da Educação descobriu que quase mil cursos têm resultados sofríveis no Enade, dentre esses, 462 ofereceram bolsas via Prouni no segundo semestre de julho de 2007. Ao todo, os cursos ruins representam 8% dos 5.800 cursos oferecidos para o período citado. Segundo a reportagem, o percentual não é alto, mas as notas baixas incluem algumas das maiores instituições do País, que oferecem um grande número de vagas, que é o caso da Universidade Paulista – Unip. Ao mesmo tempo em que tem cursos

---

<sup>62</sup> Reportagem publicada em 31 de julho de 2007, pelo jornal O Estado de São Paulo, afirma que o número de instituições mal avaliadas que estão na mira do Ministério da Educação é bem maior do que o daqueles com notas ruins que atualmente estão no Prouni. Chegam a 7% dos cursos de ensino superior no País, avaliados pelo Enade. As diferenças entre as instituições em avaliadas (acima da linha de qualidade) e as que estão no fim da fila (mal avaliadas) passam por problemas estruturais das escolas, dos professores, dos currículos e pelo perfil de seus alunos. Segundo o jornal, um estudo feito com base socioeconômico do Enade 2006, mostra que as instituições com piores resultados recebem alunos mais pobres, de escolas públicas, com pior acesso à informação.



muito bem avaliados, a instituição aparece com 20 cursos entre aqueles com as piores notas do Enade, em várias cidades do País, todos inscritos no Prouni.

Afrânio Mendes Catani et al. (2006) afirmam que o Prouni promove uma política pública de acesso à educação superior, pouco se preocupando com a permanência do estudante, elemento fundamental para sua democratização. Orienta-se pela concepção de assistência social, oferecendo benefícios e não direitos aos bolsistas. Os cursos superiores ofertados nas IES privadas e filantrópicas são, em sua maioria, de qualidade questionável e voltados às demandas imediatas do mercado. Os autores enfatizam que um dos primeiros passos da Reforma Universitária seria a edição de medidas que, a um só tempo, suprissem a necessidade de ampliação da rede de ensino superior e não implicassem gastos para a união. O princípio do Prouni segue essa orientação: promove o acesso à educação superior com baixo custo para o governo, isto é, uma engenharia administrativa que equilibra impacto popular, atendendo às demandas do setor privado e regulação das contas do Estado, cumprindo a meta do Plano Nacional de Educação de aumentar a proporção de jovens de 18 a 24 anos matriculados em curso superior para 30% em 2010 e pretende, ainda, atender ao aumento da demanda por acesso à educação superior, valendo-se da alta ociosidade do ensino superior privado.

As críticas mais pontuais de Catani et al. (2006) expressam o sentido de que o discurso fundamentado na meta do PNE encobre a pressão das associações representativas dos interesses do segmento privado, justificado pelo alto grau de vagas ociosas e esta é a principal orientação do governo na engenharia financeira do Prouni, ou seja, a manutenção de uma política fiscal baseada na fixação de um valor de superávit primário. Daí a restrição de políticas públicas de maior custo para o Orçamento da União, tais como o investimento maciço nas universidades públicas. Para os autores, o Prouni seria um exemplo, dentre outros, do esforço em gastar menos para vender a imagem aos investidores externos de que a dívida do país é sustentável e de que não haverá calote e esta interpretação de política fiscal foi definitivamente implantada no Brasil após o acordo com o FMI em 1998.

Outro fator relevante nas discussões do Prouni é a questão da permanência. A Lei nº 11.180 de 23 de setembro de 2005 criou a bolsa permanência de R\$ 300,00 para bolsistas integrais do Prouni e matriculados em cursos em tempo integral. Os critérios e a fiscalização das bolsas foram regulamentados cinco meses depois que a Portaria nº 569 do MEC estabeleceu os cursos nos quais poderia haver beneficiários: Agronomia, Ciência da

Computação, Enfermagem, Engenharias, Farmácia, Fisioterapia, Informática, Medicina, Odontologia e Veterinária, desde que tenham ao menos 6 semestres de duração e média mínima de 6 ou mais horas de aulas diárias. No primeiro semestre de 2007, apenas 4% dos selecionados foram considerados aptos a recebê-la.

Em uma análise de Catani et al. (2006) sobre os bolsistas do Prouni e dos candidatos à bolsa, a permanência constitui um agravante frente a renda das famílias. Os autores recorreram às pesquisas do Observatório Universitário da Universidade Cândido Mendes que constataram que 35% dos alunos que estão no último ano do ensino médio ou que já concluíram (3,7 milhões num total de 10,5 milhões) vêm de famílias em que a renda média nem sequer é suficiente para comprar eletrodomésticos de primeira necessidade, como geladeiras, ou que comprometem mais de 40% do orçamento familiar com aluguel. Além disso, uma família com renda de R\$ 1000 a R\$ 1200 consome 82% de seus recursos com despesas essenciais como alimentação, habitação, transporte, higiene, saúde e vestuário. Em famílias no extremo mais pobre (renda mensal inferior a R\$ 400), o orçamento familiar é insuficiente para cobrir essas despesas básicas.

Esses fatores econômicos associados à falta de uma política, em paralelo com o Programa, para melhorar a qualidade do ensino médio, e conseqüentemente melhorar o rendimento dos candidatos para atingir a nota do Enem (45 pontos em uma escala de 0 a 100), estão influenciando diretamente na sobra de 46 mil bolsas<sup>63</sup> oferecidas, o correspondente a 39% do total de bolsas oferecidas para o segundo semestre de 2008. O número de alunos que concluem o ensino médio dentro nível de renda que o Prouni apresenta como pré-requisito é muito baixo, o maior número de evasão no ensino médio é dentro desse nível de renda. 94% das bolsas não utilizadas são parciais e 45 % é do ensino a distância. Para justificar a sobra, o Ministério da Educação afirma o ensino à distância é uma modalidade que requer recursos tecnológicos que, muitas vezes os candidatos à bolsa não possuem, como computador, acesso à internet banda larga e possibilidade de deslocamentos periódicos aos pólos presenciais.

O Enem constitui um dos pré-requisitos para a seleção no Prouni, os outros critérios são os fatores socioeconômicos com as informações prestadas pelos candidatos e na etapa final, a seleção pela instituição de ensino superior, segundo seus próprios critérios. O Enem foi criado em 1998 e é uma prova voluntária, em que os estudantes se inscrevem por conta

---

<sup>63</sup> Reportagem publicada pelo Jornal Folha de São Paulo em 30 de junho de 2008 com o título 'Prouni tem mais de 46 mil bolsas ociosas'.

própria e de forma independente. A cada ano o número de alunos inscritos varia, assim como o grau de dificuldade da prova. Por isso, o Ministério da Educação, apesar de divulgar os resultados por Estados e Municípios, afirma que o exame não pode ser usado como uma avaliação consolidada do sistema e nem seus resultados serem comparados fielmente com anos anteriores. A última prova do Enem, em 2007 foi considerada uma prova com diferenças no nível de dificuldade e o resultado final teve a maior média dos últimos cinco anos. Na parte objetiva, a média de 2007 chegou a ser 15 pontos maior que 2006, segundo o Inep, responsável pela prova. Embora o Inep não tenha confirmado o significado das diferenças no nível de dificuldade, a sua real intenção foi aplicar uma prova mais acessível para os alunos do ensino médio público, que são os candidatos do Prouni.

Esses resultados produzem efeitos contrastantes que consolidam a ineficiência da educação básica pública e eficiência da educação básica privada. Os resultados divulgados pelo Inep, publicados com ênfase pela mídia, são usados pelas escolas particulares como uma de suas melhores propagandas. Como exemplo, o resultado do Enem de 2007, publicado em abril de 2008 pelo jornal O Estado de São Paulo<sup>64</sup>, em caderno especial, confirmando que entre as 20 melhores escolas do país, 15 são particulares e as 5 escolas públicas que aparecem na lista são federais, ligadas a universidades ou Centros Federais de Educação Tecnológica – Cefets. Essas instituições federais têm orçamento diferenciado e processo de seleção criterioso, diferenciando-as das redes estaduais e municipais. Mesmo quando se considera apenas as escolas públicas, entre as quais, as estaduais e municipais, as federais se mantêm entre as melhores classificadas, apenas 3 escolas são estaduais nessa comparação, ainda assim, entre essas 3, incluem duas técnicas mantidas pelo Estado e uma mantida pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro – UERJ.

A rede estadual regular do Estado de São Paulo, com cerca de 5 milhões de alunos não aparece na lista das melhores classificadas no Enem. Diante dessa realidade, Angela Solego (2008), da Unicamp, faz uma duvidosa afirmação. Para a especialista, o mau desempenho das escolas estaduais está relacionado à forma como a progressão continuada foi entendida pelos professores no Estado. Esta afirmação traduz a forma de tratamento que as políticas educacionais são estrategicamente legitimadas e que conduzem às políticas de responsabilização unilateral, pontualmente, neste caso, atribuindo aos professores.

---

<sup>64</sup> Reportagem publicada pelo jornal O Estado de São Paulo em 4 de abril de 2008. Caderno Especial Enem 2007: Desempenho das Escolas com o título ‘5 escolas públicas estão entre as 20 melhores do ensino médio’.

As notas do Enem são utilizadas por instituições de educação superior públicas<sup>65</sup> e privadas para compor com o vestibular ou simplesmente como único método de seleção, embora o Ministério da Educação não aconselha usar os dados como critério de avaliação, os resultados do Enem também apontam fatores relevantes direcionados a atratividade da carreira docente do país. Ao contrário dos países com sucesso educacional, o Brasil atrai para o magistério os profissionais que possuem mais dificuldades acadêmicas e sociais. Apenas 5% dos melhores alunos classificados no Enem 2007 desejam trabalhar como docentes da educação básica e entre todos os alunos que fizeram o Enem, somente 11% escolhem a carreira docente. O baixo retorno financeiro é apontado como uma das causas pela baixa procura, embora haja divergências entre educadores, porém, o desprestígio social da carreira docente é citado entre os principais fatores e é consensual. As dificuldades acadêmicas e sociais dos docentes brasileiros são uma realidade, mas não denotam como única consequência para um possível fracasso de uma política educacional. Como estratégia para seduzir os jovens para a carreira docente, a Secretaria da Educação Básica do Ministério da Educação estuda projetos para intensificar a melhoria da educação básica pública, uma melhoria que está em curso e deverá ser divulgada junto com os novos indicadores de qualidade do ensino.

Na interpretação do Poder Público, o Prouni é uma política afirmativa que visa aumentar a inserção das camadas populares no sistema de educação superior, e nessa concepção, isso pode estar ocorrendo com o efeito do Prouni. O percentual de negros e pardos na educação superior cresceu mais na rede privada do que na pública, mas essa última ainda apresenta uma composição racial mais próxima da encontrada na população brasileira<sup>66</sup>. Desde de 2001, primeiro ano em a Pnad separou a coleta de dados por rede pública e privada, o percentual de aumento de negros e pardos nas particulares foi de 233%, enquanto que nas

---

<sup>65</sup> Para o Processo Seletivo de 2009, a Universidade Federal do ABC, em Santo André, abriu 1500 vagas para o Curso de Graduação Bacharelado em Ciência e Tecnologia. Os vestibulandos que tiverem acertado 90% do Enem poderão concorrer a uma vaga sem precisar fazer o vestibular. Das 1500 vagas disponíveis, 500 serão reservadas nesse sistema de inserção, e entre essas, 250, serão reservadas aos candidatos que concluíram ou estejam prestes a concluir o ensino médio integralmente em escolas públicas. Disponível em [www.vunesp.br](http://www.vunesp.br). Acesso em: 25 jul 2008.

<sup>66</sup> IBGE – PNAD 2006. Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílio 2006. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatística/população/trabalhorendimento/pnad2006/comentarios2006.pdf>. Acesso em: 15 jan 2008.

públicas, essa variação foi de 140%. Nessa mesma análise, os brancos não deixaram de crescer em números absolutos, (130% nas particulares e 111% nas públicas), mas sua participação no total foi inferior ao dos demais. Embora não haja consenso o MEC festeja que este aumento da presença de negros e pardos pode ter sido um efeito do Prouni<sup>67</sup>.

Num contexto mais amplo em relação ao Prouni, o que se pode interpretar nesta análise é que os estudantes beneficiados, oriundos da educação básica pública, ao terem acesso à educação superior privada, mesmo com financiamento público, podem não estar se beneficiando das mesmas oportunidades educacionais oferecidas aos estudantes originários de camadas mais favorecidas. Indica, simplesmente, que um número maior de indivíduos originários daqueles estratos está atingindo níveis de escolaridade constatados predominantemente entre indivíduos provenientes das camadas bem situadas.

---

<sup>67</sup> O Prouni foi criado em 2004, mas somente em 2005 os primeiros alunos ingressaram no ensino superior por meio do programa. Em 2005 foram 112 mil alunos beneficiados e em 2006, 138 mil alunos. Como a Pnad aponta o aumento de negros e pardos entre 2001 a 2005 (aumento de 550 mil alunos), ainda que tenha influenciado, não foi a principal causa. Avanço de minorias é maior nas particulares. Folha de São Paulo, Caderno Cotidiano, 20 de novembro de 2006.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As questões que foram abordadas nas discussões iniciais deste trabalho direcionaram ao entendimento de que o tema da democratização do acesso à educação superior estaria vinculado aos processos de implantação, ou seja, a aplicabilidade de políticas afirmativas na educação superior. Os temas, como descrito no início, valorados na realidade educacional brasileira pelas características que esta apresenta quanto à mobilidade social no entendimento dos indivíduos. Outro entendimento proposto nas discussões iniciais centraria na verificação de que o Poder Público como protagonista no direcionamento de políticas públicas pretende promover a democratização do acesso à educação superior através de políticas afirmativas, para tanto, promovendo a implantação destas em instituições públicas e privadas.

Esses entendimentos foram contemplados neste estudo através do exame de diferentes autores voltados para a área da educação superior e no desenvolvimento argumentativo da questão da legislação, das sustentações teóricas e principalmente nas verificações pontuais da aplicabilidade das políticas afirmativas e das políticas de cotas nas instituições de educação superior. Dentre as políticas afirmativas (gênero, raciais, sociais, econômicas, origem, inclusão de deficientes e outras), este estudo focou as raciais e econômicas.

Uma visão retrospectiva da legislação educacional brasileira revelou, que em geral, as legislações apenas regulamentam o que já estava ocorrendo na educação do país e ainda funcionaram como uma resposta adiada às reivindicações dos próprios atores do sistema, formuladas nos períodos que antecediam as mudanças legais que tendiam incorporá-las (SAMPAIO, 2000). Com a educação básica, profissional e a superior no Brasil a legislação também decorre do primeiro período republicano, no momento da modernização na década de 1930, e na reestruturação produtiva que se realizou a partir da década de 1980 e o peso do cumprimento das legislações se revelaram contraditórios.

De uma perspectiva histórica, verifica-se que a progressão da expansão de vagas na educação superior apresenta-se como desordenada desde a década de 1950. Após o Golpe de 64, a tecnocracia ativada para resolver este problema tratou-o de forma estritamente técnica, não considerando elementos complexos e fundamentais do seu equacionamento, como a pressão de demandas regionais e a necessidade de uma política voltada para a qualidade da educação superior, dada a rapidez que se propiciou o crescimento do setor privado e o que seria para equacionar o problema da falta de vagas transformou-se em instituições

fragmentadas e sem condições de funcionamento, sendo assim, promoveu-se o crescimento quantitativo das instituições, mas os reflexos qualitativos não se fizeram valer para o sistema de educação superior, principalmente no que se refere à formação dos estudantes.

A pluralidade e a diversidade dos interesses do capital, associada a uma visão de minimização do Estado estão a exigir uma correspondente diversificação e diferenciação da educação superior no Brasil corroborando teses centrais do liberalismo concorrencial. Nessa direção, a diversificação e a diferenciação acentuaram pressupostos fundamentais; buscam favorecer o atendimento às diferentes demandas; procuram naturalizar as diferenças individuais, instituindo paulatinamente um sistema meritocrático em que cada um terá a educação superior que possa ter; ampliam a subordinação do sistema de educação superior ao mercado, particularmente no tocante à formação e à privatização das atividades e serviços; explicitam a forma de funcionar do sistema de educação superior mais do que as suas finalidades sociais. Verifica-se com um sistema de educação superior bastante heterogêneo, complexo, diversificado e diferenciado.

A expansão dos setores públicos e privados seguiu uma mesma política de privatização, cuja origem além da limitação de recursos por parte do Estado, mas principalmente, a percepção do sistema de educação superior como uma oportunidade de investimentos e de elevada rentabilidade para o capital privado direcionado às instituições privadas e no paradoxo de convergir os centros de pesquisas nas instituições públicas configurando um caráter seletivo às Universidades.

Para Goergen (2006), em relação ao que oferecido pela educação superior privada, consta-se uma indiferença com o compromisso social, em que não se disponibiliza o mínimo necessário para o desenvolvimento acadêmico, pelo contrário, depara-se com uma grande massa de indivíduos que não possuem nenhuma ciência de seus direitos institucionais e constitucionais garantidos. Esses indivíduos, quando matriculados na educação superior privada, são denominados clientes.

Em questão de política educacional, num país do tamanho e da complexidade do Brasil e um sistema de educação superior também complexo, as decisões raramente correspondem com exatidão ao que pretendem os protagonistas nela envolvidos. É preciso atentar para as suposições de que as ações provenientes de políticas inclusivas atendam aos projetos de um grupo de interesse, que se beneficie dele, na medida esperada.

No que diz respeito à ação política de inclusão, a conclusão leva ao entendimento que um aumento das camadas populares no sistema de educação superior não significa, necessariamente, que os estudantes dessas camadas estejam se beneficiando das mesmas oportunidades educacionais oferecidas aos estudantes originários de camadas mais favorecidas. Indica, simplesmente, que um número maior de indivíduos originários daqueles estratos está atingindo níveis de escolaridade constatados predominantemente entre indivíduos provenientes das camadas bem situadas.

Em relação às políticas afirmativas e as políticas de cotas, as discussões têm ocorrido isoladamente e Joaquim Barbosa Gomes (2001), o primeiro negro a ocupar uma vaga de ministro no Supremo Tribunal Federal, afirma que essa estratégia, discussões isoladas, ou discussões de grupos isolados, geralmente tem ocorrido na sociedade Brasileira, “as cotas raciais têm que ser discutidas no contexto das políticas de ação afirmativas, as quais, por conseguinte, estão inseridas na luta pelo combate às desigualdades sociais” (GOMES, 2001, p. 40).

Como apontado anteriormente, uma política de ação afirmativa tem como objetivo corrigir os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por fim a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais, como educação e emprego. As políticas de ação afirmativa significam, pois uma mudança de postura, de concepção e de estratégia do Estado, da educação superior, do mundo do trabalho, os quais, em nome do discurso da igualdade para todos, aplicam políticas e estabelecem critérios de seleção, ignorando a importância de fatores como raça, etnia, social, sexo e econômico.

O projeto de democratização de educação posta em prática pelo Estado brasileiro na atualidade, não vai ao encontro da classe trabalhadora brasileira, principalmente porque não aponta para caminhos que levem à igualdade material. O projeto de democratização de educação tem sido acompanhado pela perda de qualidade e pela retirada das responsabilidades do Estado, delegando às responsabilizações às instituições de educação, essa é a postura encontrada para postergar os problemas políticos, econômicos e sociais que o liberalismo enfrenta com sua política econômico-social, mas não resolve o problema da universalização da qualidade da educação básica.

Caso os alunos da educação básica pública tivessem desempenho equivalente aos alunos da educação básica privada não haveria discussão da necessidade de políticas afirmativas e políticas de cotas, precisa se conhecer os motivos da diferença de desempenho



dos alunos das diferentes redes. As cotas se justificam se as razões do baixo desempenho encontram-se em fatores estruturais, fora do controle dos alunos. Neste caso, uma política afirmativa ou política de cotas contribuirá para tornar o sistema educacional mais justo.

A qualidade da educação básica pública não acompanhou sua universalização como é verificado pelos índices de avaliação publicados pelo MEC e pela mídia classificando as escolas em melhores ou piores e atribuindo-lhes a responsabilidade, isentando o Estado dos efeitos da implantação de uma política educacional. Como Soares (2004) defende, a diferença de desempenho dos alunos da educação básica do sistema privado e do sistema público, não pode ser atribuída às opções pedagógicas das redes de ensino. Os alunos atendidos pela escola pública são muito diferentes, em termos de capital econômico, cultural e social, dos alunos da escola privada, em fatores que estão fortemente relacionados com o desempenho cognitivo. E ainda, de forma mais decisiva, os alunos da escola pública convivem com colegas com baixo capital cultural, devido à segregação do sistema de ensino brasileiro. O efeito dos pares, que para o aluno da escola particular é positivo, torna-se negativo para o aluno da escola pública.

Os problemas Sociais estão expostos na sociedade como um todo e este trabalho fez um recorte na educação superior e em seus momentos os relacionou com a educação básica. Esses momentos evidenciaram que a desigualdade social do país reflete nos sentidos de uma educação superior com direcionamentos antagônicos: de um lado a pesquisa e a formação acadêmica do indivíduo está centrada na educação superior pública. E de outro lado, uma educação superior caracterizada como de elite e centrada na educação superior privada, com 90% de seus ingressantes apontando as intenções efetivas pela educação profissional. Evidenciou também um conflito, desse nível de educação, que por um lado é tradicional, diferente do outro sistema de massas que se sustenta na educação superior privada e somente a educação não mudará uma realidade, precisa de uma consciência cultural que será construída aos poucos. E na perspectiva do Estado, implantar políticas inclusivas no sistema universitário brasileiro atende diretamente as diretrizes do Plano Nacional de Educação (2001) de alcançar a todo custo a meta de 30% da população da faixa etária de 18 a 24 anos estarem matriculados, até 2011.

A implantação de uma política de cotas raciais na Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG teve sua primeira iniciativa com a introdução do quesito cor no formulário do vestibular com a intenção de conhecer a composição estudantil da instituição e diante disso, implementar uma proposta de cotas que apresentasse estratégias de intervenção que visasse

reduzir os efeitos dos processos de seleção e exclusão social e promover a permanência bem sucedida de estudantes negros(as), sobretudo os(as) de baixa-renda. Ao implantar o Programa de Ensino, Pesquisa e Extensão Ações Afirmativas na UFMG a instituição buscou preservar a identidade raciais dos estudantes, mas como escreve Gomes (2004) é uma ilusão pensar que as cotas raciais, implantadas isoladamente, colocarão fim às desigualdades raciais, é necessário que aconteçam no contexto das ações afirmativas, em um contexto mais amplo, a médio e longo prazo, e políticas de permanência voltadas também para a educação básica, e que tenham por objetivo uma mudança cultural radical, uma mudança no imaginário social em relação aos negros.

Quanto à implantação do Programa de Ação Afirmativa e Inclusão Social da Unicamp - Paais adotado desde o Vestibular Nacional de 2005 trata-se de um programa sem cotas com justificativas distintas, pois os perfis socioeconômicos de candidatos e matriculados, oriundos de escolas públicas na Unicamp são nitidamente distintos daqueles dos egressos de escolas particulares. O Paais se baseou nos resultados de um estudo que indicou informações que serviram como fundamentação para a implantação de uma política afirmativa na instituição, pois a possibilidade da Unicamp, de alguma forma, aumentar o número de egressos de escolas públicas entre os alunos, segundo o estudo, poderia resultar positivamente em termos de desempenho acadêmico, se a opção for pelo aluno da escola pública, e possivelmente se terá um melhor aluno na Unicamp.

O Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - Reuni que centra sua justificativa na evasão, traz uma questão mais ampla, pois a evasão não pode ser analisada somente em seus componentes decorrentes das estruturas existentes nas instituições de ensino. É uma questão complexa, cujo combate requer medidas relacionadas tanto a fatores estruturais internos quanto a fatores externos, do próprio estudante ou do meio social onde vive. Mesmo o conjunto dos cursos de graduação apresenta uma grande variação, quanto à incidência da evasão. Fatores que vão desde as repetências sucessivas, nos primeiros anos, até a falta de recursos para os alunos se manterem, mesmo em uma universidade pública. Em relação às dificuldades dos estudantes em acompanhar os cursos, essas estão relacionadas principalmente ao desempenho do ensino médio público brasileiro.

A educação superior brasileira reflete a qualidade da educação básica do Brasil, não se tem como dissociar, ainda que não sejam satisfatórios, para alguns autores, os financiamentos da educação superior pública se fazem necessários, e o Reuni atende a lógica da expansão de

vagas, as universidades federais só terão financiamento maior se abrirem mais vagas; essa vinculação é um tema que precisa ter continuidade nas discussões, por se tratar de uma política de financiamento associada a uma política afirmativa de inclusão de alunos da educação básica, que apresentam problemas muito mais sérios, como exemplos: as elevadas taxas de evasão do ensino médio brasileiro e a falta de uma política pública que gradativamente possa atender às necessidades econômicas, sociais e culturais de maneira que os estudantes da educação básica pública direcionem seus interesses para a educação superior pública.

O Programa Universidade para Todos – Prouni é tratado como uma política afirmativa que busca inserir estudantes da educação básica pública na educação superior privada e segue o contexto econômico de inserção, mas principalmente, segue a orientação de promover o acesso à educação superior com baixo custo para o Estado, isto é, uma engenharia administrativa que equilibra impacto popular, atendendo às demandas do setor privado e regulagem das contas do Estado, cumprindo a meta do Plano Nacional de Educação de aumentar a proporção de jovens de 18 a 24 anos matriculados em curso superior para 30% em 2010 e pretende, ainda, atender ao aumento da demanda por acesso à educação superior, valendo-se da alta ociosidade do ensino superior privado. A legitimidade social do programa encontra ressonância na pressão das ações representativas dos interesses do segmento privado, justificada pelo alto grau de vagas ociosas. O Prouni surge como uma excelente oportunidade de fuga para frente para as instituições ameaçadas pelo peso das vagas excessivas (CARVALHO, 2006).

Carvalho (2006) chama a atenção de que a tentativa de regular o segmento privado e obter retorno da renúncia fiscal traz um afrouxamento do aparato estatal. A inexistência de sanções mais severas pelo descumprimento das regras estabelecidas, combinada ao lapso temporal para avaliação dos cursos, estimula comportamentos oportunistas por parte de instituições de qualidades duvidosas. No entanto, é importante lembrar que a questão do acesso à educação superior permanece em aberto. Considerando-se sua legitimidade social, o programa pode trazer o benefício simbólico do diploma àqueles que conseguirem permanecer no sistema e, talvez, uma chance real de ascensão social para poucos que estudaram no seletivo grupo de instituições privadas de qualidade. Mas, para a maioria, cuja porta de entrada encontra-se em estabelecimentos lucrativos e com pouca tradição no setor educacional, o programa pode ser apenas uma ilusão e uma promessa não cumprida, e ainda, a gratuidade

integral ou parcial para estudar não é suficiente para seus beneficiários, os quais necessitam de assistência estudantil.

A análise da legislação e a revisão teórica foram os instrumentos utilizados neste trabalho para que se pudesse verificar um possível alcance da democratização do acesso à educação superior no Brasil e conclui-se que os dados sobre o perfil dos estudantes no sistema de educação superior revelam que a democratização do acesso é complexa, diversificada e diferenciada, reflexo da diversificada estruturação da educação superior no Brasil. Conclui-se ainda, que diante dessa diversificada estruturação, os maiores desafios para a democratização do acesso a educação é romper a brutal desigualdade educacional e desigualdade de renda que se instalaram no País.

## REFERÊNCIAS

ABRAMCZYK, Júlio. 1ª Escola Médica do Brasil faz 200 anos. Caderno Cotidiano, **Jornal Folha de São Paulo**, 17 fev 2008.

ALMEIDA, Sílvia Maria Leite de. Acesso à educação superior no Brasil, do império aos anos de 1980: uma questão de mérito ou privilégio? In: VIII CONGRESSO IBEROAMERICANO DE HISTORIA DE LA EDUCACIÓN LATINOAMERICANA: Contactos, Cruces Y luchas en la História de la Educación Latinoamericana. Buenos Aires, 2007. **Anais... SAHE**.

APONTE-HERNÁNDEZ, Eduardo. Desigualdad, Inclusión y Equidad en la Educación Superior en América Latina y el Caribe: Tendencias y Escenario Alternativo en el Horizonte 2021. In: **Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe**. Caracas: IESALC-UNESCO, 2008. Disponível em: [www.iesalc.unesco.org.ve](http://www.iesalc.unesco.org.ve). Acesso em: 07 maio 2008.

ARAPIRACA, José. **O Convênio MEC-USAID**. São Paulo: Cortez, 1982.

ARENDDT, Hannah. A Crise na Educação. In: **Entre o passado e o futuro**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1979.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A educação como política pública**. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.

BEISIEGEL, Celso de Rui. **Estado e educação popular**. São Paulo: Pioneira, 1974.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: Em Defesa das Regras do Jogo**. Rio de Janeiro: Paz E Terra, 1987.

BOURDIEU, Pierre. **Escritos de educação**. Petrópolis: Vozes, 1998.

BRANDÃO, Carlos da Fonseca. **As cotas na universidade pública brasileira: Será esse o Caminho?** Campinas, SP: Autores Associados, 2005.

BRANDÃO, Carlos da Fonseca. **LDB passo a passo: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96), Comentada e Interpretada, Artigo por Artigo, 3ª ed. Atualizada**. São Paulo: Editora Avercamp, 2007.

BRASIL/IBGE. **Síntese dos Indicadores Sociais**. Disponível em: <<http://www.ced.ce.gov.br/sintese2006.pdf>>. Acesso em: 10 jan 2008.

BRASIL. Decreto 296-A, de 30 de set. de 1843. Coleção das Leis do Império do Brasil. V.1, p. 33, 1843.

BRASIL. Lei s/n., de 11 de ago. de 1827. Coleção das Leis do Império do Brasil. V. 1, p. 5-39, 1827.

BRASIL. Decreto n. 19.851, de 11 de abr. de 1931. **Dispõe que o ensino superior no Brasil obedecerá, de preferência, ao sistema universitário, podendo ainda ser ministrado em institutos isolados, e que a organização técnica e administrativa das universidades é instituída no presente decreto, regendo-se os institutos isolados pelos respectivos regulamentos**, observados os dispositivos do seguinte Estatuto das Universidades Brasileiras. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/decreto/Antigos/D40160.htm>. Acesso em: 12 dez 2007.

BRASIL. Lei 9-A, de 12 de dez. de 1934. **Legislação Federal do Ensino Superior: 1825/1952**. Reitoria da Universidade de São Paulo, São Paulo, p. 191-193, 1953.

BRASIL. Lei n. 1.254, de 04 de dez. de 1950. **Sistema Federal de Ensino Superior**. Disponível em: <http://www.solei.adv.br/ensinosuperiorsistemafederal.htm>. Acesso em: 12 nov 2007.

BRASIL. Lei n. 4.024, de 20 de dez. de 1961. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Disponível em [http://diariooficial.hpg.com.br/fed\\_lei\\_4024\\_1961htm](http://diariooficial.hpg.com.br/fed_lei_4024_1961htm)>. Acesso em: 12 nov 2007.

BRASIL. Lei n. 5.465, de 03 de jul. de 1968. **Dispõe sobre Preenchimento de Vagas nos Estabelecimentos de Ensino Agrícola**. Disponível em <[http://www.trilhasdeconhecimentos.etc.br/acoes\\_governamentais](http://www.trilhasdeconhecimentos.etc.br/acoes_governamentais)> . Acesso em: 15 nov 2007.

BRASIL. Lei n. 5.540, de 28 de nov. de 1968. **Lei da Reforma Universitária**. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/leis/L5540.htm>>. Acesso em: 15 nov 2007.

BRASIL. Lei n. 7.423, de 17 de dez. de 1985. **Revoga a Lei n. 5.465, de 03 de julho de 1968 que “dispõe sobre vagas nos estabelecimentos de ensino agrícola” bem como sua legislação complementar**. Disponível em [http://www.trilhasdeconhecimentos.etc.br/acoes\\_governamentais](http://www.trilhasdeconhecimentos.etc.br/acoes_governamentais). Acesso em: 15 nov 2007.

BRASIL. Portaria n° 100, de 6 de fev. de 1986. Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior Brasileira – GERES. Disponível em <http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisa.dp>. Acesso em: 02 dez 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília**: Senado Federal, 1988.

BRASIL. UNESCO. Conferência Mundial sobre o Ensino Superior, Paris, 1998. **Anais...** Brasília: Tendências de Educação Superior para o Século XXI/UNESCO/CRUB, 1999, 726p.

BRASIL. MEC. Medida Provisória n° 1.477-35, de 15 de abril de 1997. **Dispõe sobre o valor total anual das mensalidades escolares e dá outras providências**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/MPV/Antigas/1477-49.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas/1477-49.htm). Acesso em 13 fev 2008.

BRASIL. Decreto n° 2.306, de 19 de ago. de 1997. **Dispõe sobre distinções para o sistema de ensino superior**. Disponível em: [http://www.trilhasdeconhecimentos.etc.br/acoes\\_governamentais](http://www.trilhasdeconhecimentos.etc.br/acoes_governamentais). Acesso em: 12 fev 2008.

BRASIL. MEC/Inep. Sinopse Estatística do Ensino Superior – Graduação – 1998. Brasília: MEC/Inep, 1999.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de jan. de 2001. **Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.** Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/LEIS\\_2001/L10172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/LEIS_2001/L10172.htm). Acesso em: 22 set 2007.

BRASIL. Decreto nº 3.860, de 9 de jul. de 2001. **Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos, e dá outras providências.** Disponível em:  
<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/decreto/2001/D3860.htm>. Acesso em: 13 fev 2008.

BRASIL. Lei nº 10.260, de 12 de jul. de 2001. **Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências.** Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/CCIV/LEIS/LEIS\\_2001/L10260.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIV/LEIS/LEIS_2001/L10260.htm). Acesso em: 13 fev 2008.

BRASIL. Resolução CNE/CEB nº 1, de 3 de abr. de 2002. **Institui Diretrizes operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo.** Disponível em:  
<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB01202.pdf>. Acesso em: 12 dez 2008.

BRASIL. MEC/INEP. **Censo da Educação Superior.** Brasília: Inep, 2004.

BRASIL. MEC/INEP. **Censo da Educação Superior.** Brasília: Inep, 2005.

BRASIL. MEC/INEP. **Censo da Educação Superior.** Brasília: Inep, 2006.

BRASIL. MEC/INEP. ENADE 2005. Resumo Técnico. Disponível em  
[http://www.inep.gov.br/download/enade/2005/Resumo\\_Tecnico\\_ENADE\\_2005.pdf](http://www.inep.gov.br/download/enade/2005/Resumo_Tecnico_ENADE_2005.pdf). Acesso em 30 jan 2008.

BRASIL, MEC. Programa Universidade para Todos – ProUni: Dados e Estatísticas. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 2 de out 2006.

BRASIL. Projeto de Lei nº 3.582, de 13 de maio de 2004. **Institui o Programa Universidade para Todos – ProUni, e dá outras providências.** Disponível em:  
<<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 15 set 2006.

BRASIL, Medida Provisória nº. 213, de 10 de set. 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:  
<<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 15 set 2006.

BRASIL. Lei nº 11.096, de 13 de jan. de 2005. **Institui o Programa Universidade para Todos PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social, no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências.** Disponível em: <<http://www010.dataprev.gov.br/sisliex/paginas/42/2005/11096.htm>>. Acesso em: 15 set 2006.

BRASIL. Decreto nº 5.773, de 09 de maio de 2006. **Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos**

**superiores de graduação e seqüenciais no sistema federal de ensino.** Disponível em: <http://www.notadez.com.br/content/normas.asp?id=25323>. Acesso em: 13 fev 2008.

BRASIL. Decreto n° 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: 30 mar 2008.

BRASIL/MEC. Plano de Desenvolvimento da Educação. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=conten&id=593&Itemid=910&sistemas=1>. Acesso em: 30 mar 2008.

BRASIL/MEC/CNE. Câmara de Ensino Básico. Escassez de Professores no Ensino Médio: Propostas Estruturais e Emergenciais, Relatório, Brasília: MEC, 2007.

BRASIL/SESU. Educação Superior: Reforma, Mudança e Internacionalização. CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE A EDUCAÇÃO SUPERIOR (Paris, 23-25 jun 2003). Anais... Brasília: UNESCO Brasil, 2003.

CAMARGO, Edwiges Pereira Rosa. O Negro na Educação Superior: Perspectivas das Ações Afirmativas. 2005. 195 f. Tese (Doutorado em Educação), Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2005.

CANDAU, Vera Maria Ferrão. **Ação afirmativa na universidade:** Reflexão sobre Experiências Concretas Brasil-Estados Unidos. Rio de Janeiro, Ed. PUC-Rio: Desiderata, 2004.

CARBONARI, Antonio. Caminhos para inclusão social. **Revista Ensino Superior**, São Paulo, Ano 8, n. 91, p. 16-23, abr. 2006.

CARNOY, Martin. **Mundialização e reforma na educação:** O que os Planejadores devem saber. Brasília: UNESCO Brasil, IPE, 2003.

CARONE, Iray; BENTO, Maria Aparecida Silva (orgs.). **Psicologia social do racismo:** Estudos sobre Branquitude e Branqueamento no Brasil. 3. ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. **Finanças públicas, renúncia fiscal e o PROUNI no Governo Lula.** Mimeo, 2005.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. O Prouni no Governo Lula e o Jogo Político em Torno do Acesso no Ensino Superior. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 27, n. 96, p. 979-1000, out 2006.

CASASSUS, Juan. **A escola e a desigualdade.** Brasília, DF: Plano, 2002.

CASTEL, ROBERT. As Armadilhas da Exclusão. In: BÓGUS, Lúcia; YAZBEK, Maria Carmelita; BELFIORE-WANDERLEY, Mariângela. **Desigualdade e a questão social.** São Paulo: EDUC, 1997.



CATANI, Afrânio Mendes; HEY, Ana Paula; GILIOLI, Renato de Souza Porto. PROUNI: Democratização do Acesso às Instituições de Ensino Superior? **Revista Educar**, Curitiba, n. 28, p. 125-140, Editora UFPR, 2006.

CORBUCCI, Paulo Roberto. Financiamento e Democratização do Acesso à Educação Superior no Brasil: da Deserção do Estado ao Projeto de Reforma. **Educação e Sociedade**, Campinas: v. 25, n. 88, p. 677-701, out 2004.

CUNHA, Antônio Leonel. In: RISTOFF, Dilvo Ilvo; SEVEGNANI, Palmira (orgs.). **Democratização do campus**. Educação Superior em Debate. Brasília: Inep, 2006.

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação e desenvolvimento no Brasil**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1978.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade temporã**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade reformada**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade crítica: O Ensino Superior na República Populista**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1989.

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação estado e democracia no Brasil**. São Paulo: Cortez; Niterói, RJ: Editora da Universidade Federal Fluminense; Brasília, DF: FLACSO do Brasil, 1995.

CUNHA, Luiz Antônio. O público e o privado no ensino superior Brasileiro: Fronteira em Movimento? **Revista Avaliação**, Campinas: v. 2, n. 4, p. 13-24, dez 1997.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Da diferença e da igualdade. **Revista da FAEBA: Educação e Contemporaneidade**, Salvador: v. 14, n. 24, jul/dez, 2005.

DECCA, Edgar Salvadori de. In: RISTOFF, Dilvo Ilvo; SEVEGNANI, Palmira (orgs.). **Democratização do Campus**. Educação Superior em Debate. Brasília: Inep, 2006.

DIAS SOBRINHO, José. Prefácio. In: PAULA, Maria de Fátima de. **A modernização da universidade e a transformação da *intelligentzia* universitária**: Casos USP e UFRJ. Florianópolis: Insular, 2002, p. 9-16.

DIAS SOBRINHO, José. **Dilemas da educação superior no mundo globalizado: Sociedade do Conhecimento ou Economia do Conhecimento?** São Paulo: Casa do Psicólogo, 2005.

DIAS SOBRINHO, José. Calidad, Pertinencia y Responsabilidad Social de la Universidad Latinoamericana y Caribeña. In: **Tendencias de la Educación Superior en America Latina y Caribe**. Caracas: IESALC-UNESCO, 2008. Disponível em: [www.iesalc.unesco.org.ve](http://www.iesalc.unesco.org.ve). Acesso em: 07 maio 2008.

DIDRIKSSON, Axel. Contexto Global y Regional de la Educación Superior en America Latina y el Caribe. In: **Tendencias de la Educación Superior en America Latina y Caribe**.

Caracas: IESALC-UNESCO, 2008. Disponível em: [www.iesalc.unesco.org.ve](http://www.iesalc.unesco.org.ve). Acesso em: 07 maio 2008.

ESTÊVÃO, Carlos Alberto Vilar. **Educação, justiça e democracia**: Um Estudo sobre as Geografias da Justiça. São Paulo: Cortez, 2004.

FÁVERO, Maria de Lourdes. Reflexões sobre universidade na sociedade atual. **Revista de Cultura**, Vozes, v. 6, 1975.

FÁVERO, Maria de Lourdes. **A Universidade brasileira em busca de sua identidade**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1977.

FÁVERO, Maria de Lourdes. **Universidade e poder**: Análise Crítica/ Fundamentos Históricos: 1930-45. Rio de Janeiro: Achiamé, 1980.

FÁVERO, Maria de Lourdes; VIEIRA, Sofia Lerche; ROMANO, Roberto; MIRANDA, Glaura Vasques de; BELLONI, Isaura e VELLOSO, Jacques. **A universidade em questão**. São Paulo: Cortez, Autores Associados, 1989.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Miniaurélio século XXI escolar**: O Miniaurélio da Língua Portuguesa. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001

FERREIRA, João Sette Whitaker. Redução das Desigualdades Sociais: e o Papel das Universidades? Leopoldianum – **Revista de Estudos e Comunicações da Universidade Católica de Santos**. Santos, SP, Editora Universitária Leopoldianum, ano 31, n. 83-84-85 (jan/dez), 2005.

FREITAS, Luiz Carlos de. Eliminação adiada: O caso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, Vol. 28, n.100 – Especial, p. 965-987, out. 2007.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

GARCÍA-GUADILLA, Carmen. Educación Superior y AGCS. Interrogantes para el caso de América Latina. In: GARCÍA-GUADILLA, Carmen (org.). **El Difícil Equilibrio**: La Educación Superior como Bien Público y Comercio de Servicios. Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca, 2004.

GERMANO, José Willington. **Estado militar e educação no Brasil (1964 – 1985)**. 3ª Ed, São Paulo: Cortez, 2000.

GIANNOTTI, Vito. O golpe de 64: um golpe de direita civil-militar. Terceiro Fato. Disponível em <[http://www.piratininga.org.br/artigos/2004/01/vito\\_golpe3.html](http://www.piratininga.org.br/artigos/2004/01/vito_golpe3.html)>. Acesso em: 18 nov 2007.

GOERGEN, Pedro Laudinor. Prefácio. In: DIAS SOBRINHO, José. **Dilemas da educação superior no mundo globalizado**: Sociedade do Conhecimento ou Economia do Conhecimento? São Paulo: Casa do Psicólogo, 2005a.

GOERGEN, Pedro Laudinor. Universidade e compromisso social. In: **Universidade e compromisso social**. Brasília: Inep, 2006.

GOIS, Antônio. Desigualdade educacional é ainda maior que a de Renda. **Folha de São Paulo**, São Paulo, Caderno Cotidiano, 24 dez. 2007.

GOMES, Joaquim Barbosa. **Ação afirmativa e princípio constitucional da igualdade**. Rio de Janeiro/ São Paulo: Renovar, 2001.

GOMES, Joaquim Barbosa. O debate constitucional sobre as ações afirmativas. In: SANTOS, Renato Emerson dos e LOBATO, Fátima (orgs.). **Ações Afirmativas: Políticas Públicas contra as Desigualdades Raciais**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

GOMES, Nilma Lino. Cotas para a população negra e a democratização da universidade pública. In: PEIXOTO, Maria do Carmo de Lacerda (org.). **Universidade e democracia: Experiências e Alternativas para a Ampliação do Acesso à Universidade Pública Brasileira**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004.

GOUVEIA, Aparecida Joly. **Democratização do ensino e oportunidades de emprego**. São Paulo: Edições Loyola, 1981.

HERMIDA, Jorge Fernando. Acciones Afirmativas e Inclusión Educacional en Brasil. In: **Escenarios Mundiales de la Educación Superior: Análisis Global y Estudios de casos**. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO, 2006.

HÖFLING, Eloísa de Mattos. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. Cad. CEDES, Campinas, v. 21, n. 55, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php>>. Acesso em: 30 out. 2006.

KANT, Immanuel. **O Conflito das faculdades**. Lisboa: Edições 70, 1993.

KERR, Clark. **Os usos da universidade**. Fortaleza: Edições Universidade Federal do Ceará, 1982.

LANDINELLI, Jorge. Escenarios de Diversificación, Diferenciación y Segmentación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe. In: **Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe**. Caracas: IESALC-UNESCO, 2008. Disponível em: [www.iesalc.unesco.org.ve](http://www.iesalc.unesco.org.ve). Acesso em 07 maio 2008.

LIMA, Licínio C.; AZEVEDO, Mário Luiz Neves; CATANI, Afrânio Mendes. O Processo de Bolonha, a Avaliação da Educação Superior e Algumas Considerações sobre a Universidade Nova. **Revista Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n.1, p. 7-36, mar. 2008.

LÓPEZ SEGRERA, Francisco. **Escenarios Mundiales de la Educación Superior: Análisis Global y Estudios de Casos**. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO, 2006.

LOPES, Maria Auxiliadora; BRAGA, Maria Lúcia de Santana (org.). **Acesso e permanência da população negra no ensino superior**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Continuidade, UNESCO, 2007.

MINISTÉRIO DE EDUCAÇÃO E CULTURA. **Reforma universitária: relatório do grupo de trabalho**. 3ª. edição, Março, 1983.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Educação Superior: Ações Afirmativas. Disponível em: <http://www.mec.gov.br>. Acesso em: 05 jan 2008.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. A construção da autonomia. In: Plano de desenvolvimento da educação: Educação Superior e Educação Tecnológica. Informe Publicitário. **Revista Carta na Escola**, São Paulo, Edição n° 25, Abril 2008.

MENEGHEL, Stela Maria. **A crise da universidade moderna no Brasil**. 2001. 330 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2001.

MONTEIRO, Carlos A.; BRAGA, Ryon. Cenário atual do setor de ensino superior privado. Espaço Aberto, **Jornal o Estado de São Paulo**, 01 jan 2007.

MORAIS, Fernando. **Olga**. São Paulo: Companhia das Letras, 1994.

NAGLE, Jorge. **Educação e sociedade na primeira república**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

NEVES. Lúcia Maria Wanderley (org.). **Educação e política no limiar do século XXI**. Campinas: Autores Associados, 2000.

NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães. As Proposições para a Educação Escolar Expressas nos Planos de Desenvolvimento do Regime Militar. In: NOGUEIRA, F. M. G.; RIZZOTTO, M. L. F. (orgs). **Políticas sociais e desenvolvimento**: América Latina e Brasil. São Paulo: Xamã, 2007.

OLIVEIRA, Luiz Eduardo. A Imprensa e o Ensino de Línguas no Século XIX: O Caso da Província de Sergipe (1843-1888). **Revista da Fapese**, v. 2, n. 2, p. 23-36, jul/dez. 2006. Disponível em: <http://www.fapese.org.br/revista-fapese/v2n2/artigo2.pdf>. Acesso em: 30 jul 2008.

PACHECO, Eliezer; RISTOFF, Dilvo Ilvo. Educação superior: democratizando o acesso. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2004.

PAIVA, Ângela Randolpho. **Ação afirmativa na universidade**: Reflexão sobre Experiências Concretas Brasil-Estados Unidos. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, Desiderata, 2004.

PAULA, Maria de Fátima de. **A modernização da universidade e a transformação da *intelligentia* universitária**: Casos USP e EFRJ. Florianópolis: Insular, 2002.

PAULA, Maria de Fátima de. USP e URJ: a influência das concepções alemã e francesa em suas fundações. In: DIAS SOBRINHO, José; RISTOFF, Dilvo I. (org.). **Avaliação e compromisso público: a educação superior em debate**. Florianópolis: Insular, 2003.

PAULA, Maria de Fátima de. As propostas de democratização do acesso ao ensino superior do governo Lula: Reflexões para o Debate. **Revista Avaliação**, Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior, Campinas, Volume 11, n. 1, p. 133-147, mar. 2006.

PEDROSA, Renato Hyuda de Luna. Comvest Pesquisa 1. Disponível em: [http://www.comvest.unicamp.br/vest2004/desempenho\\_publica.pdf](http://www.comvest.unicamp.br/vest2004/desempenho_publica.pdf). Acesso em: 11 mar 2008.

PEIXOTO, Maria do Carmo Lessa (org.). **Universidade e democracia**: experiências e alternativas para a ampliação do acesso à universidade pública brasileira. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004.

PEREIRA, Elizabete Monteiro de Aguiar. **Universidade e currículo**: visões e revisões. Tese (Livre-Docência em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2007.

PERES, Tírsa. **Educação republicana**: tentativas de reconstrução do ensino secundário brasileiro 1890-1920. Tese (Doutorado) – Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Araraquara, Araraquara, SP, 1973.

RANIERI, Nina. **Autonomia universitária**: as universidades públicas e a Constituição Federal de 1988. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1994.

RANIERI, Nina. **Educação superior, direito e estado**: na Lei de Diretrizes e Bases (lei nº 9.394/96). São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, FAPESP, 2000.

REIS, Fábio Wanderley. Democracia, universidade e relações sociais. In: PEIXOTO, Maria do Carmo de Lacerda (org.). **Universidade e democracia**: experiências e alternativas para a ampliação do acesso à universidade pública brasileira. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004.

RIASCO, José Felix Angulo. Inovação, universidade e sociedade Rede. **Revista Avaliação**, Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior, Campinas, Volume 4, n. 2, p. 9-27, jun. 1999.

RISTOFF, Dilvo Ilvo. A tríplice crise da universidade brasileira. **Revista Avaliação**, Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior, Campinas, Volume 4, n. 3, p. 9-14, set 1999.

RISTOFF, Dilvo Ilvo. In: RISTOFF, Dilvo Ilvo; SEVEGNANI, Palmira (orgs.). **Democratização do campus**. Educação Superior em Debate. Brasília: Inep, 2006.

SAMPAIO, H. M. **O Ensino superior no Brasil**: O ensino privado. São Paulo: Hucitec, Fapesp, 2000.

SANTOS, Alessandro de Oliveira. Inserção de alunos(as) negros(as) na Universidade Estadual de Campinas: Estudo de Caso do Programa de Ação Afirmativa e Inclusão Social

(Paais). In: LOPES, Maria Auxiliadora; BRAGA, Maria Lúcia de Santana (orgs.). **Acesso e permanência da população negra no ensino superior**. Brasília: MEC/Secad/Unesco, 2007.

SANTOS, Emerson. Políticas de cotas raciais nas universidades brasileiras: O caso da UERJ. In: GOMES, Nilma Lino (org.). **Tempos de luta: as ações Afirmativas no Contexto Brasileiro**. Brasília: MEC/Secad, 2006.

SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Educação. Coordenadoria e Normas Pedagógicas. **Diretrizes e Bases da Educação Nacional: Lei nº 9.694, de 20 de dezembro de 1996**. São Paulo: SE/CENP, 2006. Organização de Leslie Maria José da Silva Rama, 2006.

SARMENTO, Daniel. A igualdade étnico-racial no direito constitucional brasileiro: discriminação “De Facto”, teoria do impacto desproporcional e ação afirmativa. In: **livres e iguais**. Rio de Janeiro: Lumiens Júris Editora, 2006.

SEARLE, John. **La Universidad Desafiada: El ataque Postmodernista en las Humanidades y las Ciencias Sociales**. Santiago: Universidad Central de Chile, Bravo y Allende Editores, 2002.

SCHWARTZMAN, Simon. As razões da reforma universitária. **Revista Ciência Hoje**, vol. 36, abril, p.18-23, 2005.

SGUISSARDI, Valdemar e SILVA JR, João dos Reis (org). **Políticas públicas para a educação superior**. Piracicaba: Editora Unimep, 1997.

SGUISSARDI, Valdemar (org.). **Educação superior: velhos e novos desafios**. São Paulo: Xamã, 2000.

SILVA, Marcelo Brito da. In: **Democratização do campus**. Educação Superior em Debate. Brasília, Inep, 2006.

SILVA JR., João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. **Novas faces da educação superior no Brasil**. Bragança Paulista: EUDUSF, 1999.

SOARES, José Francisco. Implementação de cotas na UFMG para alunos egressos de escolas públicas. In: PEIXOTO, Maria do Carmo de Lacerda (org.). **Universidade e democracia: experiências e alternativas para a ampliação do acesso à universidade pública brasileira**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004.

SOLEGO, Angela. 5 Escolas Públicas estão entre as 20 melhores do Ensino Médio. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, Caderno Especial Enem 2007, 04 abr. 2008.

TEIXEIRA, Anísio Spínola. **A Universidade de ontem e de hoje**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1998.

TESSLER, Leandro Russovski. Ação Afirmativa sem Cotas: O Programa de Ação Afirmativa e Inclusão Social da Unicamp. Comvest – Comissão Permanente para os Vestibulares. Artigos (2006a). Disponível em: <<http://www.comvest.unicamp.br/paais/artigo1.pdf>>. Acesso em: 14 dez 2007.

TESSLER, Leandro Russovski. Cota não Sinônimo de Ação Afirmativa. Comvest – Comissão Permanente para os Vestibulares. Artigos (2006b). Disponível em: <http://www.comvest.unicamp.br/paais/artigo4.pdf>. Acesso em: 14 dez 2007.

TONEGUTTI, Cláudio Antonio e MARTINEZ, Milena. O REUNI e a Precarização nas IFES. **Revista Universidade e Sociedade**, Brasília, DF, ano XVII, n° 41, jan. 2008.

TRINDADE, Hélió. Universidade Pública sem Retoques. **Folha de São Paulo**, São Paulo, Caderno Mais, p. 5-14, 19/10/1997.

TROW, Martin. Problems in the Transition from Elite to Mass Higher Education. In: **Policies for Higher Education**, General Report. Conference of Future Structures of Post-secondary Education. OCDE. Paris, 1973.

TUNNERMANN BERNHEIM, Carlos. **Uma nueva visión de la educación superior**. Colección Ensayos. México: Editorial Praxis, 1997.

VILLARDI, Raquel. In: **Democratização do campus**. Educação superior em debate. Brasília, Inep, 2006.

## ANEXO 1

### DIRETRIZES GERAIS DO PROGRAMA DE APOIO A PLANOS DE REESTRUTURAÇÃO E EXPANSÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS

#### REUNI

#### Orientações para elaboração de Planos de Reestruturação e Expansão

Os planos de reestruturação e expansão a serem elaborados pelas universidades federais e submetidos ao Ministério da Educação, deverão conter:

- I. Introdução: justificativa, conceitos e fundamentos.
- II. II.Caracterização atual da instituição: perfil (geral para a instituição).
- III. As dimensões do projeto: objetivos e metas.

Para cada um dos aspectos das dimensões, o plano deve apresentar os seguintes pontos:

- Diagnóstico da situação atual;
  - Metas a serem alcançadas com cronograma de execução;
  - Estratégias para alcançar a meta;
  - Etapas; e
  - Indicadores
- IV. Plano geral de implementação da proposta:
- Reordenação da Gestão acadêmica da IFES;
  - Formação docente para a proposta;
  - Programação da transição entre modelos, quando for o caso;
  - Plano de contratação de pessoal docente e técnico; e
  - Plano diretor simplificado de infra-estrutura física.



- V.** Cronograma geral de implementação e execução.
- VI.** Orçamento parcial e global detalhado de todas as etapas (investimento, manutenção e pessoal).
- VII.** Plano de acompanhamento e avaliação da proposta, apresentando os indicadores de progresso relativo às metas globais do Decreto 6.096/2007.
- VIII.** Plano de acompanhamento de indicadores de qualidade utilizando os instrumentos nacionais de avaliação disponíveis para a graduação e pós-graduação.
- IX.** Impactos globais (expectativas de transformação da universidade ao final do programa).
- X.** Quadro síntese da proposta conforme sistema fornecido pela SESu.

O modelo do formulário para envio de propostas apresentado no anexo deste documento prevê os quadros adequados para apresentação das informações correspondentes. O orçamento apresentado pelas universidades deve prever a associação de cada item previsto (investimento, manutenção, pessoal, etc.) com os aspectos das dimensões correspondentes. No quadro síntese da proposta será registrada a expansão da oferta de vagas de ingresso na graduação e pós-graduação para o período de execução do REUNI, bem como a alocação prevista dos recursos nas rubricas de investimento e custeio.