

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO - UFPE

Centro Acadêmico do Agreste - CAA

Curso de Ciências Econômicas

**A UNIVERSIDADE PÚBLICA NO BRASIL: UMA ANÁLISE DA POLÍTICA DE
ENSINO SUPERIOR DURANTE OS GOVERNOS FERNANDO HENRIQUE
CARDOSO E LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA**

ALINE ARAÚJO SILVA

CARUARU-PE

2015

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO - UFPE

Centro Acadêmico do Agreste - CAA

Curso de Ciências Econômicas

**A UNIVERSIDADE PÚBLICA NO BRASIL: UMA ANÁLISE DA POLÍTICA DE
ENSINO SUPERIOR DURANTE OS GOVERNOS FERNANDO HENRIQUE
CARDOSO E LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA**

Monografia apresentada por Aline Araújo Silva como requisito parcial para a conclusão do Curso de Graduação em Economia, sob a orientação do Prof. Marcio Miceli Maciel De Souza.

CARUARU-PE
2015

Catálogo na fonte:
Bibliotecária - Simone Xavier CRB/4-1242

S586u Silva, Aline Araújo.
A universidade pública no Brasil: uma análise da política de ensino superior durante os governos Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva. / Aline Araújo Silva. - Caruaru: O Autor, 2015.
78f. il. ; 30 cm.

Orientador: Marcio Miceli Maciel de Sousa.
Monografia (Trabalho de conclusão de curso) – Universidade Federal de Pernambuco, CAA, Economia, 2015.
Inclui referências bibliográficas

1. Capital humano. 2. Educação. 3. Ensino superior. 4. Universidades públicas. I. Sousa, Marcio Miceli Maciel de. (Orientador). II. Título

330 CDD (23. ed.) UFPE (CAA 2015-154)



**Universidade Federal de Pernambuco
Centro Acadêmico do Agreste
Departamento de Economia**

**PARECER DA COMISSÃO EXAMINADORA DE DEFESA DE MONOGRAFIA DA
GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS DE:**

ALINE ARAÚJO SILVA

A Comissão Examinadora composta pelos professores abaixo, sob a presidência do primeiro, considera a candidata Aline Araújo Silva **APROVADA**.

Caruaru-PE, 20 de Agosto de 2015.

Prof. Msc. Marcio Miceli Maciel de Sousa
Orientador

Prof^a. Dr^a. Lucilena F. Castanheira Corrêa
UFPE/CAA

Prof. Msc. José Valdecy Guimarães júnior
UFPE/CAA

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço a Deus, por toda força e amor.

Agradeço aos meus pais, Cosmo e Raimunda, que são minha inspiração para sempre buscar o melhor de mim. Foram eles, que enfrentaram todas as dificuldades e barreiras impostas pela vida para que esta filha pudesse desfrutar das melhores condições para se dedicar aos estudos. São eles, o meu exemplo de força, determinação e amor. Agradeço também ao meu irmão, Alex, que me deu o presente mais lindo desse mundo, minha pequena Ana Sophia. Não poderia deixar de agradecer ao meu noivo e grande amigo, Sabino Manoel, por tanto carinho, por viver comigo grandes momentos.

Às amigas, Maria Edna, Letícia, Melyssa, Fanielly e Naedja, agradeço por cada palavra dita, cada conhecimento compartilhado e principalmente por amenizar as preocupações nos momentos mais difíceis. Obrigada por tudo, meninas.

Na Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), agradeço ao meu orientador, professor Marcio Miceli Maciel de Souza, por todos os direcionamentos, por tamanha paciência e por tantos incentivos. Agradeço também aos grandes mestres que tive a honra de conhecer e aos meus amigos de jornada, que contribuíram para que essa caminhada se tornasse mais leve.

Por fim, agradeço aos meus amigos e familiares que sempre me apoiaram. A todos, muito obrigada.

RESUMO

O presente estudo se propõe a avaliar o papel da educação e do conhecimento para o crescimento econômico. Neste sentido, foi realizada uma revisão da literatura econômica, mediante consulta a autores como: Schultz, Smith e Marx, bem como, mediante observação das últimas experiências de crescimento econômico, vivenciadas pelo Japão, Coréia do Sul e China. Procurou-se apresentar a evolução do Ensino Superior no Brasil, com ênfase na análise das políticas educacionais realizadas entre 1995 e 2010. Para isso, foi realizada uma breve revisão da literatura, por meio de livros, artigos científicos, revistas científicas, teses, dissertações e documentos oficiais disponíveis, acerca do tema apresentando. Nesse estudo foram utilizados dados disponibilizados pelo Ministério da Educação (MEC) e pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). E, por meio da análise descritiva dos dados, foi verificada uma expansão do Ensino Superior brasileiro e uma melhor distribuição das vagas nesse nível de ensino, resultado do processo de interiorização das Universidades. É importante destacar que muitos benefícios foram gerados por meio das políticas educacionais, contudo, muitos desafios ainda precisam ser enfrentados, visto que a educação é um fator importante para o crescimento econômico e social do país.

Palavras chave: Capital humano. Educação. Ensino Superior. Expansão Universitária.

ABSTRACT

The present study intends to measure the role of education and knowledge for the economic increase. In this sense, was realized a review of economic literature in consultation to the authors as: Schultz, Smith and Marx, by observing the last experiences of economic increase, experienced for the Japan, South Korea and China. Searched if show the evolution of higher education in Brazil, with emphasis in the analyzes of educational politics, between 1995 and 2010. For this, was realized a short literature review, through the books, scientific articles, scientific magazines, theses, dissertations and official documents available, about the presented topic. In this study were utilized data available by the Ministério da Educação (MEC) and by Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Using descriptive analysis of data, was checked an expansion in the Brazilian higher education and a better distribution of vacancies in this education level, result of the internalization process of universities. Is important to note that many benefits they were generated through the educational politics, however, many challenges still need to be addressed, because education is an important factor for the economic and social growth of the country.

Keywords: Human Capital. Education. Higher Education. University Expansion.

LISTA DE SIGLAS

CFE	Conselho Federal de Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
ENC	Exame Nacional de Cursos
ENADE	Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIES	Programa de Financiamento Estudantil
GED	Gratificação de Estímulo à Docência no Magistério Superior
GERES	Grupo Executivo para Reformulação do Ensino Superior.
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial
IDE	Investimentos Diretos Externos
IES	Instituições de Educação Superior
IFES	Institutos Federais de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LULA	Luiz Inácio Lula da Silva
MEC	Ministério da Educação
OECD	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PIB	Produto Interno Bruto
PNAES	Plano Nacional de Assistência Estudantil
PNE	Plano Nacional da Educação
PROUNI	Programa Universidade para Todos
REUNI	Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SESu	Secretaria de Educação Superior
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
UAB	Programa Universidade Aberta do Brasil
UFMG	Universidade Federal de Campina Grande
UFRA	Universidade Federal Rural do Amazonas
UFSJ	Universidade Federal de São João Del rei

UFT Universidade Federal de Tocantins
UNESCO Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura
UNIFEI Universidade Federal de Itajubá
UNIVASF Universidade Federal do Vale do São Francisco
URSS União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
ZEE Zonas Econômicas Especiais
I PND- NR I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República

ÍNDICE DE TABELA

Tabela 4.1 Brasil: Número de Instituições de Educação Superior, por categoria administrativa, 1995-2002.	49
Tabela 4.2 Brasil: Evolução de matrículas por dependência Administrativa, 1995-2002.	50
Tabela 4.3 Brasil: Evolução do número de curso de graduação por dependência administrativa, 1995-2002.	52
Tabela 4.4 Brasil: Recursos orçamentários dos programas de expansão, 2005-2010.	60
Tabela 4.5 Brasil: Quantidade de matrículas nas Universidades Federais 2003-2010.	62

ÍNDICE DE GRÁFICO

Gráfico 4.1 Brasil: Evolução das matrículas nas Instituições Públicas e Privadas, 1995- 2002.	51
Gráfico 4.2 Brasil: Evolução do número de vagas ofertadas nas Universidades Federais.	61
Gráfico 4.3 Brasil: Evolução do número de universidades Federais e campus, 2003-2010.	63
Gráfico 4.4 Brasil: Evolução do número de Universidades Federais, 1919-2014.	64
Gráfico 4.5 Brasil: Localização das Universidades Federais, por região.	65

ÍNDICE DE QUADROS E FIGIRAS

Figura 4.1 Brasil: Expansão das Universidades Federais entre 2002 e 2010.	62
Quadro 4.1 Brasil: Universidades Federais Criadas no governo Fernando Henrique Cardoso.	52

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	13
1.1. Objetivo Geral	14
1.2. Objetivo Específico	14
2. REFERENCIAL TEÓRICO	15
2.1. Breve análise da teoria do capital humano.....	15
2.2. Visões alternativas/ complementares na história do pensamento econômico	20
2.2.1. Adam Smith.....	20
2.2.2. Karl Marx	22
2.3. Presença dos investimentos em educação e capital humano: Os últimos casos de sucesso de desenvolvimento econômico.	24
2.3.1. Japão	24
2.3.2. Coréia do Sul	26
2.3.3. China	27
3. ENSINO SUPERIOR NO BRASIL: DO SURGIMENTO DAS UNIVERSIDADES ATÉ O GOVERNO ITAMAR FRANCO.	30
3.1. Surgimento das Universidades no Brasil	30
3.2. Universidades Federais no Brasil, 1985-1995.....	34
3.2.1. Governo José Sarney (1985-1990).....	35
3.2.2. Governo Fernando Collor de Mello (1990 -1992).....	37
3.2.3. Governo Itamar Franco (1992 -1995)	39
3.3. Resumo da expansão das Universidades Federais entre 1920 e 1994.	40
4. ENSINO SUPERIOR NO BRASIL: BREVE ANÁLISE DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA O ENSINO SUPERIOR DURANTE OS GOVERNOS DE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO E LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA.	42
4.1. As políticas educacionais voltadas para o Ensino Superior durante o governo Fernando Henrique Cardoso (1995 -2002).	42
4.1.1. Autonomia Universitária	45
4.1.2. Financiamento das Universidades Federais.....	45
4.1.3. Avaliação da qualidade do Ensino Superior.	46
4.1.4. Financiamento Estudantil (FIES) e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)	47
4.1.5. Expansão do Ensino Superior no Brasil (Público x Privado)	48
4.2. As políticas educacionais voltadas para o Ensino Superior durante o governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003 -2010).....	53

4.2.1.	Autonomia Universitária	54
4.2.2.	Financiamento das Universidades Federais.....	55
4.2.3.	Mecanismos de avaliação do Ensino Superior.	56
4.2.4.	Expansão das Universidades Federais (2003 – 2010).....	57
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....		66
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS		68
ANEXOS		77

1. INTRODUÇÃO

A educação tem importante papel como elemento fundamental nas mudanças econômicas e sociais de um país. Esse tema foi discutido pela Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) durante a Conferência Mundial sobre o Ensino Superior, realizada em 2009. Um dos pontos abordados durante este evento foi a responsabilidade social da Educação Superior, a qual precisa ser capaz de gerar conhecimento de modo a proporcionar o desenvolvimento de questões científicas, econômicas e sociais (UNESCO, 2009, p.2).

Uma das metas do desenvolvimento econômico é gerar melhorias na qualidade de vida dos indivíduos. De acordo com os preceitos básicos da teoria do capital humano, por meio do investimento em educação e saúde é possível proporcionar melhores níveis de escolaridade e produtividade, resultando, dessa forma, em melhores condições de crescimento econômico e retorno futuro dos investimentos realizados pelo governo (BAER, 2002).

A partir de 1950 a educação superior brasileira “(...) foi marcada por uma expansão sem precedentes da demanda e da oferta de cursos de educação superior, ligadas tanto à valorização do saber acadêmico pelo mercado de trabalho quanto ao crescimento da importância da pesquisa acadêmica” (BRASIL, 2014, p.19).

Giambiagi et. al. (2005, p. 383) aponta que a expansão das matrículas no Ensino Superior brasileiro cresceu significativamente ao longo do tempo. De acordo com o autor, foi no período entre 1990 e 2000 que houve um aumento expressivo da quantidade de matrículas. Nesse contexto, com base no processo de expansão do Ensino Superior que o estudo das Universidades será guiado.

Daí, a importância de estudar o Ensino Superior brasileiro em paralelo com as políticas educacionais, de modo a apresentar o cenário de mudança ocorrido com o passar dos anos. Diante disso, esse trabalho busca, por meio de um levantamento histórico e da análise descritiva dos dados estatísticos, apresentar um panorama comparativo do Ensino Superior Brasileiro durante o Governo Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva.

O texto é dividido em cinco capítulos. O primeiro capítulo, no qual está inserida a introdução, faz uma breve apresentação da importância da educação como fator econômico e social. O segundo capítulo tem o papel de direcionamento, com o objetivo de ressaltar o papel da educação como via para o crescimento econômico por meio da revisão da literatura de três

situações, que são: i) a Teoria do Capital humano; ii) a contribuição de Karl Marx e Adam Smith; e iii) a perspectiva de crescimento da escolaridade em países que investiram intensamente em capital humano.

O terceiro capítulo apresenta um apanhado histórico do surgimento da educação superior no país, para demonstrar as características das mudanças que ocorreram nas políticas educacionais. O quarto capítulo traça o perfil das políticas educacionais realizadas entre 1995 e 2010, neste capítulo é apresentado o processo de expansão do Ensino Superior e as vias de expansão escolhidas por cada governo. Por fim, são apresentadas as considerações finais buscando sintetizar a importância da educação e apresentar as evoluções no cenário educacional brasileiro.

1.1. Objetivo Geral

O objetivo geral deste trabalho é avaliar o papel da educação e do conhecimento para o crescimento econômico, bem como, a política educacional de Ensino Superior em diversos momentos da história brasileira, em especial, nos governos Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva.

1.2. Objetivo Específico

Têm-se como objetivos específicos:

- i) Apresentar as principais ideias da teoria do capital humano;
- ii) Demonstrar a importância da educação e do conhecimento para autores como: Adam Smith e Karl Marx;
- iii) Discutir o papel da educação nos modelos de desenvolvimento do Japão, Coréia do Sul e China, bem como, a política educacional de Ensino Superior proposta pelos últimos governantes brasileiros;
- iv) Apresentar a política educacional elaborada durante o governo Fernando Henrique Cardoso e durante o governo Luiz Inácio Lula da Silva.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo tem como objetivo expor alguns elementos da teoria do capital humano, no sentido de, apresentar a relevância da educação para o processo de desenvolvimento econômico e social de um país, buscando explicar, em grandes linhas, o pensamento de grandes pensadores sobre a importância da educação. Por fim, buscando apresentar um breve panorama da situação de países que investiram intensivamente em educação será feita uma breve contextualização da experiência de sucesso de três países asiáticos: China, Coreia do Sul e Japão.

2.1. Breve análise da teoria do capital humano

Na década de 1960, a teoria do capital humano foi desenvolvida, mas, bem antes disso, o investimento em educação já era visto como um elemento capaz de produzir riqueza e, portanto, imprescindível para qualquer nação que almejasse o desenvolvimento.

Schultz (1973) afirma que, Adam Smith, H Von Thünen e Alfred Marshall foram um dos poucos economistas que observaram os seres humanos como uma forma de capital, contrariando valores e crenças preservados em uma época na qual entender os seres humanos como forma de riqueza, pela ótica do investimento, significava, para muitos economistas, ter uma visão equivocada.

Conforme explica Waltenberg (2003), na concepção de Adam Smith já existiam indícios da importância da educação vista como uma forma de investimento e, na visão de Marshall era preciso valorizar as habilidades humanas. Dessa forma, “o mais valioso de todos os capitais é o que se investe em seres humanos” (MARSHALL, 1982 apud WALTENBERG, 2003, p. 22).

Ao tratar da teoria do capital humano, Schultz (1967) aponta dois fatores essenciais para que haja uma melhor compreensão do assunto, são eles: educação e instrução. Dessa forma, é relevante destacar a importância desses conceitos.

A percepção do conceito de educação faz-se necessária para o entendimento da teoria do capital humano, uma vez que essa teoria está diretamente ligada à formação educacional dos indivíduos. De acordo com Schultz (1967), conceituar educação é uma tarefa difícil

devido ao fato que elementos culturais podem influenciar nessa definição. Considerando essa situação, o autor expõe que:

Assim, educar significa, etimologicamente, revelar ou extrair de uma pessoa algo potencial e latente; significa aperfeiçoar uma pessoa, moral e mentalmente, de maneira a torná-la suscetível de escolhas individuais e sociais, capaz de agir em consonância; significa prepará-la para uma profissão, por meio de instrução sistemática; e por fim, significa exercitar, disciplinar ou formar habilidades, como por exemplo, aperfeiçoar o gosto de uma pessoa. A ação ou processo de atingir um ou mais destes objetivos é, em primeira aproximação, o que se pode entender por educação (SCHULTZ, 1967, p.18).

Por outro lado, o conceito de instrução é voltado para serviços educacionais que abrangem do nível de Ensino Primário ao de Ensino Superior, levando em conta os esforços dos estudantes para um melhor aproveitamento do ensino ofertado. A instrução é capaz de melhorar o bem-estar, uma vez que, o estudante é capaz de absorver os benefícios gerados, podendo gerar melhorias no presente ou no futuro. Cabe ressaltar que, quando as melhorias são geradas no futuro, a instrução passa a possuir características de investimento (SCHULTZ, 1967).

Apesar das diferenças, educação e instrução converge para uma ideia em comum, o fato de que são tidos como uma forma de investimento. Dessa forma, “tratar a educação como capital humano nada mais é senão um passo à frente rumo a uma captação consciente de todo o capital” (SCHULTZ, 1973, p.131).

Uma vez apresentado as definições das principais expressões utilizadas pelo autor, é possível seguir adiante e caracterizar a teoria do capital humano.

Essa teoria surgiu na década de 1960, tendo como principais representantes Theodore W. Schultz (1967 e 1973), Gary S. Becker (1964) e Jacob Mincer (1958). O elo em comum entre esses estudiosos é a importância dada ao capital humano, pois, até então, era atribuído ao capital físico (terra, capital e trabalho) o mérito de impulsionar o crescimento econômico.

Nessa breve análise da teoria do capital humano será de grande valor observar quais as principais características que norteiam essa teoria. Para tanto, primeiramente, é importante apresentar quais são as principais definições que caracterizam a teoria do capital humano a partir da visão de Mincer (1958), Becker (1964) e Schultz (1967 e 1973).

Considera-se que o ponto de partida para o entendimento da teoria do capital humano é o investimento realizado nos seres humanos, em especial, destinado à formação educacional e/ou profissional. Nesta concepção teórica, esse tipo de investimento é capaz de aprimorar a produtividade do trabalhador e gerar melhores rendimentos.

Dessa forma, o conceito de capital humano apresentado por Mincer (1958) baseia-se em uma forte relação entre a quantidade de investimentos destinados a formação das pessoas e os níveis de renda.

A atitude de usar da melhor forma possível o tempo livre para estudar deveria partir do próprio indivíduo, que precisaria escolher entre: i) estudar e, poder aperfeiçoar suas aptidões; ii) aprender através de treinamentos; e/ou iii) optar por não buscar novos conhecimentos, dedicando-se, dessa forma, mais ao trabalho ou ao lazer. Dada a escolha realizada pelo indivíduo, partindo do processo de investimento em capital humano, é possível explicar as diferenças de renda entre as pessoas (VIANA e LIMA, 2010).

Já, na ótica de Becker (1964), o capital humano é entendido como uma escolha econômica, baseada em custos e benefícios, entre investir em educação ou não. Neste contexto, “A contribuição de Becker (1964) neste empreendimento é da mais alta significância” (SCHULTZ, 1967, p.70).

Quando a escolha é feita em pró do investimento em educação, torna-se possível auferir melhores rendimentos, melhores salários e melhores níveis educacionais. Resultando, deste modo, em maior acesso a informação, a saúde e treinamentos nos locais de trabalho (FILHO e PÊSSOA, 2010).

Cabe ainda destacar as contribuições de Schultz (1973) para o entendimento da teoria do capital humano. Segundo o autor, o investimento em capital humano é composto pelo conjunto de investimentos realizados em educação (nível elementar, secundário, de maior elevação e nos locais de trabalho), saúde, migração e informações econômicas. São esses elementos, essenciais para o processo de melhoria das habilidades, que servem de base para explicar o processo de investimento no homem e, conseqüentemente, a formação do capital humano.

De maneira geral, os conceitos apontados pelos principais estudiosos do assunto, destinam-se, nesse momento, para uma melhor contextualização do capital humano. Dessa forma, dada à importância do assunto, é de grande relevância, enfatizar os principais pressupostos que caracterizam essa teoria.

Almeida e Pereira (2000) e Waltenberg (2003) apontam que a discussão em torno do estudo do capital humano é explicada a partir do acesso à educação. Na medida em que a procura por educação aumenta, os níveis de informação, de qualificação e de produtividade, são afetados de forma positiva. Resultando, conseqüentemente, em melhores níveis de rendimentos para as pessoas.

Para Waltenberg (2003), além das melhorias na quantidade da renda, verifica-se uma forte relação entre o investimento em educação/ treinamentos e conservação da renda.

A relação entre o aumento das habilidades dos indivíduos através da educação e a formação do capital humano é um dos pontos principais da teoria de Schultz (1973).

Outra característica relevante apontada pelo autor é a distinção¹ entre fatores qualitativos² (capacitação técnica e conhecimentos adquiridos) e quantitativos³ (número de indivíduos) presente na teoria do capital humano. Ou seja, a forma como o capital humano é dimensionado, sofre influências tanto de elementos de caráter qualitativo, que podem afetar a capacidade ou habilidades dos indivíduos, quanto dos elementos de caráter quantitativo, que, por exemplo, podem influenciar as horas trabalhadas. Os principais segmentos destacados pelo autor estão relacionados a serviços e saúde, treinamentos, educação, programas de estudo e migração.

Acredita-se que os recursos destinados à capacitação dos seres humanos não podem ser negociados, como no caso do capital físico. Pois, o capital humano acaba sendo uma particularidade do indivíduo. Em suas próprias palavras:

A característica distinta do capital humano é a de que é parte do homem. É humano porquanto se acha configurado no homem, e é capital porque é uma fonte de satisfações futuras, ou de futuros rendimentos, ou ambas as coisas. Onde os homens sejam pessoas livres, o capital humano não é um ativo negociável, no sentido de que possa ser vendido. Pode, sem dúvida ser adquirido, não como um elemento de ativo, que se adquire no mercado, mas por intermédio de um investimento no próprio indivíduo (SCHULTZ, 1973, p.53).

Partindo do mesmo ponto de vista, Lopés-Ruiz (2004, p.206) ressalta que, entender o capital como “parte do homem” é também compreender que, o capital, assim como destacou Schultz, é dependente do indivíduo. Mas, essa dependência não atrapalha “que os serviços que esse capital pode prestar à produção sejam contratados”.

O investimento em capital humano está fortemente relacionado ao processo de crescimento econômico. Um fator determinante para o crescimento econômico é o modo como os investimentos em educação são realizados, ou seja, quanto maior a quantidade de

¹ Schultz (1973) busca com essa diferenciação sinalizar as dificuldades em mensurar os investimentos realizados no homem. Esse estudo está detalhado em sua obra intitulada “O Capital humano: Investimento em educação e pesquisa”, 1973, p.41- 43.

² São considerados fatores qualitativos aqueles voltados à parte descritiva da pesquisa e, tem como objeto de estudo “pessoas, lugares e processos interativos”. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v35n2/a08v35n2.pdf>>. Acesso em: 26. Abr. 2015.

³ Os fatores quantitativos são voltados a “quantificação dos resultados”, o objetivo é ter exatidão em relação aos dados estudados. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v35n2/a08v35n2.pdf>>. Acesso em: 26. Abr. 2015.

recursos destinados ao capital humano, maiores serão os acréscimos na renda e nos níveis de produtividade de uma nação ou região (VIANA e LIMA, 2010).

Para entendermos melhor o processo de crescimento e desenvolvimento econômico, é preciso entender, antes de qualquer coisa, a forma como o capital se caracteriza na economia. “O capital, desta vez, concretiza-se não em dinheiro ou mercadorias, mas em atributos humanos; o capital é investido de formas humanas.” (LOPÉS- RUIZ, 2004, p. 190).

Ainda para o autor, a teoria do capital humano, entendia o trabalho como uma “forma de capital” que geraria algum tipo de gratificação ao indivíduo.

Dessa forma, dedicar mais anos e/ou mais tempo aos estudos, passa a ser uma forma de investimento, pois, as pessoas esperam um resultado (melhor renda) em resposta ao esforço realizado (WALTENBERG, 2003).

Além de gerar crescimento econômico, a educação e o capital humano provocam melhorias tanto na economia, quanto na sociedade. Alguns estudiosos, como Barros e Mendonça (1997) e Viana e Lima (2010), destacaram a importância dessas melhorias, mais conhecidas na economia como externalidades positivas (ou seja, quando a ação de um indivíduo traz melhorias para quem não está envolvido diretamente na situação).

Do ponto de Vista de Barros e Mendonça (1997), a educação causa melhorias tanto para aqueles que se dedicaram quanto para os que estão em seu entorno. Dentre os benefícios gerados é possível destacar a diminuição da taxa de natalidade⁴, da pobreza e o aumento dos salários.

Para Viana e Lima (2010), a educação traz “benefícios monetários” (aumento da renda) e “benefícios não monetários” (melhorias para a sociedade). Para os autores a educação é capaz de aumentar a conscientização da população, motivando, dessa forma, o aumento do bem-estar.

Outros autores contribuíram de forma valiosa para o entendimento da teoria do capital humano. Adam Smith e Karl Marx apresentam argumentos de grande relevância para a análise dessa teoria.

⁴ “Número de nascidos vivos, por mil habitantes, em determinado espaço geográfico, no ano considerado”. Disponível em: <<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/idb2000/fqa06.htm>>. Acesso em: 14. Ago. 2015.

2.2. Visões alternativas/ complementares na história do pensamento econômico

2.2.1. Adam Smith

Em seu livro, a Riqueza das Nações (que teve sua primeira 1ª edição publicada em 9 de março de 1776⁵), Adam Smith analisa os elementos responsáveis por proporcionar aumentos na renda. O livro é baseado no estudo dos fatores que geram riqueza, tendo como definição de riqueza a troca de mercadoria que possuíam algum valor (LOPÉS- RUIZ, 2004).

Cabe ressaltar que, o valor era entendido como valor de troca e, dessa forma, as mercadorias tinham seus valores definidos pela quantidade de trabalho empregado e, pela maneira como a “mão-de-obra direta” e a “mão-de-obra indireta” era usada (HUNT, 2005).

Considerando a relação existente entre o valor pago por um determinado objeto e a quantidade de tempo necessário para sua fabricação. Smith (1996) [1776] ⁶ explica que:

O trabalho foi o primeiro preço, o dinheiro de compra original que foi pago por todas as coisas. Não foi por ouro ou por prata, mas pelo trabalho, que foi originalmente comprada toda a riqueza do mundo; e o valor dessa riqueza, para aqueles que a possuem, e desejam trocá-la por novos produtos, é exatamente igual à quantidade de trabalho que essa riqueza lhes dá condições de comprar ou comandar (*Ibidem*, 1996[1776], p.87-88).

Dessa forma, o trabalho era apresentado, na escola clássica, como “a verdadeira fonte de riqueza de um país” (LOPÉS- RUIZ, 2004, p.191).

A produtividade e a capacidade de executar as tarefas de maneira hábil e eficiente são explicadas por Smith (1996) [1776] através do processo de divisão do trabalho. Um exemplo clássico dado pelo autor é o da fábrica de alfinetes. Na fábrica, cada trabalhador é responsável por executar uma determinada tarefa, como ilustra o autor no capítulo dedicado a explicar a divisão do trabalho.

Na produção de alfinetes, “um operário desenrola o arame, um outro o endireita, um terceiro o corta, um quarto faz as pontas, um quinto o afia nas pontas para a colocação da cabeça do alfinete” (SMITH, 1996 [1776], p.66).

⁵ Conforme dados apresentados por Edwin Cannan, na introdução de A riqueza das Nações: Investigação sobre sua natureza e suas causas, p. 23.

⁶ A data citada como ano de publicação tem como referência a versão em português, traduzida pela editora Nova Cultura.

O autor considera que, quando o trabalhador executa uma função por toda a vida, além de poupar tempo e aperfeiçoar a atividade desempenhada, ele ainda aumentará o volume de serviços realizados.

De forma brilhante, Smith chama a atenção para um efeito negativo proveniente da divisão social do trabalho, tão benéfica ao capital, mas que acabaria comprometendo a força de trabalho (indivíduo) em um aspecto fundamental. Na verdade, a especialização do trabalhador, faz com que ele não tenha mais a visão do objeto por completo, por não participar de todas as etapas do processo de produção, ou seja, enxergar a parte ao invés do todo, limita a sua percepção da realidade mais complexa, limitando o seu conhecimento de mundo, demandando um fortalecimento da educação como forma de minimizar este efeito negativo.

A respeito do processo de qualificação do trabalhador, Smith (1996 [1776]) destaca, no capítulo destinado a explicar os salários e o lucro, que existe uma série de características responsáveis pelas diferenças de salários, como, por exemplo, a dificuldade para aprender determinadas profissões, a possibilidade de sucesso, a estabilidade e as melhorias de vida trazidas pelo emprego.

Dentre as características citadas, ele mostra que a dificuldade para aprender determinadas profissões é o que explica “a diferença entre os salários do trabalho qualificado e os do trabalho comum” (SMITH, 1996 [1776], p.149).

Ainda para o autor, o nível de instrução do trabalhador pode ser comparado ao de uma máquina de alto valor, pois, antes que a máquina se deteriore espera-se que o lucro, assim como, o investimento realizado, seja recuperado. Nas palavras do autor:

Uma pessoa formada ou treinada a custo de muito trabalho e tempo para qualquer ocupação que exija destreza e habilidade extraordinárias pode ser comparada a uma dessas máquinas dispendiosas. Espera-se que o trabalho que essa pessoa aprende a executar, além de garantir-lhe o salário normal de um trabalho comum, lhe permita recuperar toda a despesa de sua formação, no mínimo com os lucros normais de um capital do mesmo valor. E isso deve acontecer dentro de um prazo razoável, levando-se em conta a duração muito incerta da vida humana, da mesma forma como se leva em conta a durabilidade mais certa da máquina. (SMITH, 1996 [1776], p.149).

De certa forma, os gastos com educação, assim como com a catequização, serviriam para amenizar as consequências da divisão do trabalho e resultariam em melhorias para a população em geral (BRUE, 2006; WALTENBERG, 2003).

Apesar de exercer um papel importante no estímulo à educação, existiam algumas limitações impostas às funções exercidas pelo Estado. Dessa forma, cabia ao o governo

desempenhar apenas três funções: “(1) proteger a sociedade do ataque estrangeiro, (2) estabelecer a administração da justiça e (3) elevar e manter os trabalhos e as instituições públicas” (BRUE, 2006, p.72).

Por fim, apesar das restrições impostas ao Estado, cabe também destacar que, a relação entre o governo e as interferências realizadas a fim de amenizar os problemas existentes é um questionamento feito por muitos estudiosos do assunto, que buscam analisar, segundo a ótica de Smith, o papel fundamental da educação como elemento capaz de gerar benefícios para população (WALTENBERG, 2003).

2.2.2. Karl Marx

Na visão de Marx o lucro simbolizava a essência do capitalismo, a qual seria injusta pelo fato de ser fruto da mais-valia, ou seja, a expropriação gratuita, por isso indevida da força de trabalho. Para ele “O trabalhador produz não para si, mas para o capital. Não basta, portanto, que produza em geral. Ele tem de produzir mais-valia. Apenas é produtivo o trabalhador que produz mais-valia para o capitalista ou serve à autovalorização do capital.” (MARX, 1996 [1867], p.137).

Conforme explica o estudo da Academia de ciências da URSS (1961), a produção de mais-valia pode ser dividida em três tipos:

- i. Mais-valia absoluta- Obtida através do prolongamento da jornada de trabalho;
- ii. Mais-valia relativa- Acontece quando se torna possível diminuir a quantidade de tempo necessário na produção, isso ocorre devido a melhorias na tecnologia e nos níveis de especialização dos trabalhadores; e
- iii. Mais-valia extraordinária- Ocorre com alicerce em fatores como pesquisa e desenvolvimento, que, conseqüentemente, geram avanços tecnológicos, aumentando a produtividade individual do trabalhador, reduzindo o tempo necessário para produção de uma mercadoria.

Dentre os três tipos de variações de mais-valia, a extraordinária tinha como base o conhecimento. A mais-valia extraordinária ocorreria quando o desenvolvimento de tecnologias viesse a proporcionar ao trabalhador ganho de produtividade capaz de reduzir o tempo de trabalho necessário para a aquisição da sua cesta de subsistência. Neste sentido, ampliava-se o tempo de trabalho excedente e, conseqüentemente, o lucro do capitalista.

Tornando evidente o peso do conhecimento e da educação no processo de acumulação do capital.

A constatação de que o capitalismo era um sistema contraditório, fez com que Marx refletisse a cerca de processos que viessem a suavizar essas tendências inevitáveis. Dois grandes movimentos foram apontados por ele como responsáveis pela redução da taxa de lucro, os quais demandariam criatividade por parte dos capitalistas.

O primeiro deles foi a tendência de elevação da composição orgânica do capital⁷, ou seja, a substituição de trabalhadores por máquinas, quando estas não consomem, reduzindo assim o mercado consumidor e, conseqüentemente, os lucros.

O segundo movimento se deu pelo brutal processo de fusão e aquisição cristalizado por Marx na categoria centralização do capital a qual reduziria também mercado consumidor e a lucratividade dos setores da economia capitalista.

A respeito do segundo movimento analisado por Marx, Hunt (2005) assinala que, ao passo que o capitalismo se desenvolvia a riqueza ficava restrita entre poucos capitalistas. Gerando, dessa forma, maior concorrência e maior necessidade de investimento em tecnologias a fim de melhorar o desempenho dos trabalhadores.

Em seu livro “*O Capital*” Marx aponta algumas alternativas para minimizar essas tendências indesejadas. Tendo sempre o conhecimento e a educação com aliados.

Conforme explica o autor:

A transformação de uma soma de dinheiro em meios de produção e força de trabalho é o primeiro movimento pelo qual passa um quantum de valor que deve funcionar como capital. Ela tem lugar no mercado, na esfera de circulação. A segunda fase do movimento, o processo de produção, está encerrada tão logo os meios de produção estejam transformados em mercadorias cujo valor supera o valor de seus componentes, portanto, que contenha o capital originalmente adiantado mais uma mais-valia. Essas mercadorias a seguir têm de ser lançadas de novo à esfera da circulação. Trata-se de vendê-las, realizar seu valor em dinheiro, transformar esse dinheiro novamente em capital, e assim sempre de novo. Esse ciclo, que percorre sempre as mesmas fases sucessivas, constitui a circulação do capital. (MARX, 1996 [1867], p.197).

Dentre as alternativas apresentadas por ele destaca-se a necessidade de se aumentar a velocidade de rotação do capital, contemplando as esferas da produção e circulação. Assim, demandava-se o desenvolvimento de novas tecnologias as quais tinham sempre como base o conhecimento e a educação para potencializar os ganhos de produtividade das máquinas e elevar a produtividade marginal do trabalho.

⁷ A composição orgânica do capital é definida pela razão entre capital constante (valor dos meios de produção) e capital variável (valor da força de trabalho), ou seja, c/v .

Na esfera da circulação, a melhoria nos processos logísticos seriam componente importante para alcançar tamanho objetivo.

Ao longo do seu trabalho, Marx mostrou que o conhecimento, a inovação e a vontade incontrolável do capitalista de maximizar seus lucros e bater de frente com os seus principais problemas foram fundamentais para o desenvolvimento do sistema.

2.3. Presença dos investimentos em educação e capital humano: Os últimos casos de sucesso de desenvolvimento econômico

Além da relevante contribuição dada pelos grandes estudiosos do assunto, vale ainda ressaltar, a forma como o investimento em educação e, conseqüentemente, em capital humano, afetou o desenvolvimento de países que apresentam grandes taxas de crescimento econômico, como é o caso do Japão, da Coreia do Sul e da China. Pois, a análise da história econômica mundial e de suas principais evidências acaba sendo parâmetro para aceitar ou refutar as teorias econômicas.

A fim de entendermos melhor como se deu o crescimento econômico nesses países, é preciso seguir a ordem cronológica e entender as particularidades de cada situação.

O Japão apresentou os primeiros sinais de impulso em seu crescimento econômico ainda na década de 1950, já a Coreia do Sul passou por esse processo na década de 1970 e, a China foi a última dos três países a passar por esse momento (NONNENBERG et. al., 2008).

É importante notar que, essa sessão não busca fazer uma análise de como essas economias chegaram ao nível de crescimento atual, denominado por alguns autores como “milagre asiático⁸”.

Trata-se, apenas, de uma ilustração, simples e resumida, da forma como o investimento em educação aconteceu em cada um desses países.

2.3.1. Japão

A forma como a economia Japonesa se comporta no pós-guerra está relacionada a um histórico de problemas enfrentados desde muito cedo pelo país. O Japão foi ocupado pelos Estados Unidos da América (vitoriosos na segunda guerra mundial), em 1945. Após esse

⁸ A Expressão é usada por vários autores quando tratam do processo de crescimento acelerado ocorrido nos anos 70 e 80 em alguns países asiáticos.

período, o país dedicou-se de forma vigorosa ao processo de fortalecimento da economia, tendo como base a ampliação dos conhecimentos científicos e tecnológicos (SICSÚ, 1989).

Em particular, o Japão foi o país que precisou do menor período de tempo (1960-1981) para conseguir dobrar seus rendimentos (BARBOSA e FILHO, 2014).

Alguns fatores são elencados por Cunha (1997) como os responsáveis pelo desenvolvimento dos países do leste da Ásia. O incentivo a agricultura, o investimento em capital humano e físico, o equilíbrio do setor macroeconômico, a estabilidade do sistema financeiro e, por fim, a abertura da economia para o comércio com o exterior, são os elementos da economia que, para o autor, podem melhorar o PIB per capita desses países.

Dentre os fatores citados acima, Sicsú (1989) destacou, em especial, o investimento em capital humano. Para o autor “a expansão da ciência e da tecnologia é a receita indicada para a superação das etapas inferiores do desenvolvimento” (SICSÚ, 1989, p. 27).

Diante da história do Japão, é possível identificar a importância dada ao setor de ensino, pois, o país “(...) assentou o seu desenvolvimento econômico recente em bases preponderantemente científicas e tecnológicas” (SICSÚ, 1989, p.49).

Segundo dados da embaixada do Japão no Brasil (2012) a educação é dividida em faixas etárias que englobam crianças desde o primeiro ano de idade até jovens ingressantes nas Universidades. A frequência aos equipamentos educacionais passa a ser obrigatória para as crianças a partir dos seis anos de idade e, permanece assim, até o ensino fundamental. No ensino médio, os alunos não são obrigados a frequentar as escolas e, em relação às Universidades, os dados apontam que cerca de 53,6% dos alunos que saíram do ensino médio, no ano de 2012, ingressaram no Ensino Superior.

Ainda segundo as informações da embaixada do Japão no Brasil (2012, p.5.), a educação é entendida pelos japoneses como fonte de prosperidade para suas famílias, dessa forma, “o sistema foi muito proveitoso para o país, produzindo uma força de trabalho industrial bem treinada que tornou o Japão uma potência econômica global no século XX”.

Sicsú (1989) sintetiza que, seria por meio de trabalhadores bem treinados e que receberam boa qualificação, do acesso ao capital e da tecnologia, que seria possível chegar ao crescimento acelerado.

2.3.2. Coréia do Sul

Colônia do Japão durante longos anos, a Coréia do Sul é uma península, situada na região Leste da Ásia, que sofreu grandes choques durante a segunda guerra mundial. O país foi separado em dois extremos, Sul e Norte, sofrendo com a dominação, respectivamente, dos Estados Unidos da América e da União Soviética (SICSU, 1989).

“O Estado da Coréia do Sul foi estabelecido em 1948 após anos de disputa entre a ocupação das forças americanas no Sul e os interesses da Ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, no Norte.” (MASIERO, 2002, p.1).

Ainda segundo o autor, a Coréia do Sul tinha sua economia voltada principalmente para a área agrícola e, só a partir da década de 1960 o país passou a investir no processo de industrialização. No primeiro momento, a Coréia do Sul via a substituição de importações como o ponto de partida, logo após, focou na industrialização leve, destinadas a exportação e, só a partir da década de 1970 que o país se volta para a industrialização pesada, ou seja, direcionada a fabricação de carros, navios, máquinas e indústria química.

O desenvolvimento econômico da Coréia do Sul foi guiado por uma série de medidas estabelecidas pelo governo, denominadas “planos quinquenais”, divididos em sete etapas, que vão de 1962 a 1997.

Sicsú (1989) afirma que com a consolidação dos planos quinquenais, um elemento, em especial, torna-se de extrema relevância. Esse elemento é o capital humano, que ganhou grandes proporções devido à falta de recursos naturais.

A ênfase dada à educação é baseada no fato que, o processo de desenvolvimento do país estava condicionado a esse fator.

Nesse contexto, a Coréia do Sul passou a investir mais em capital humano. Dados apresentados por Masiero (2002) mostram que os gastos do governo com educação passaram de um percentual de 2,5% em 1951 para 23% em 1995. Em um período de tempo de 35 anos (1945-1980) o analfabetismo que atingiu a impressionante marca de 80% em 1945 e foi extinto em 1980.

O período no qual a Coréia do Sul apresentou grandes taxas de crescimento teve início a partir de 1973 e continuou até 2007. Na década de 1970 o PIB per capita cresceu a uma taxa de 6,8% ao ano, sendo caracterizado dentre outros fatores, por um investimento de 2,8% ao ano em capital físico e um investimento de 1,2% ao ano em capital humano (BARBOSA e FILHO, 2014).

A explicação do milagre asiático, no caso da Coreia, pode ser entendida por meio de três elementos: “(a) políticas públicas voltadas para a orientação exportadora; (b) estabilidade macroeconômica; (c) investimentos em capital físico e humano.” (OECD ECONOMIC SURVEYS, 1996 apud CUNHA, 1997, p. 297).

2.3.3. China

A China é tida como uma potência comercial mundial da atualidade, no entanto, esse país foi o que mais tardou para apresentar taxas elevadas de crescimento econômico, quando comparado a outros países asiáticos⁹, citados neste estudo.

Nesse contexto, as reformas econômicas, instituídas a partir de 1978, são a base para a explicação dos fatores que desencadearam o processo de crescimento econômico do país.

As reformas econômicas foram implantadas por Deng Xiaoping¹⁰ em um período caracterizado por uma política voltada para o desenvolvimento industrialização do país.

Dessa forma, “o processo de transição de uma economia planejada para uma economia de mercado foi iniciado em 1978, e foi baseada na liberalização dos regimes de comércio internacional e de investimento.” (THORSTENSEN, 2010, p.2).

Divididas em cinco etapas, as reformas econômicas, que se iniciam a partir de 1978, provocaram grandes mudanças na economia do país. De início, a reforma foi voltada para a agricultura e influenciou na quantidade produzida pelo setor. Na segunda etapa, que teve início em 1984, o alicerce para as mudanças na economia seria a indústria de base. Já, na terceira etapa, datada de 1988 a 1991, o foco voltou-se para o controle de preços, nesse período foram adotadas políticas econômicas para conter o processo inflacionário (PRASAD, 2004, apud, ANDRADE, 2006).

A quarta etapa do processo de reformas, que vai de 1992 a 1997, foi uma fase marcada por incentivos ao crescimento da economia, deixando para trás as políticas de controle de preço realizadas no período anterior. Por fim, a quinta fase, que perdura até hoje, é distinguida pela relação econômica da China com resto do mundo (PRASAD, 2004, apud, ANDRADE, 2006).

⁹ Coreia do Sul e Japão.

¹⁰ “Deng Xiaoping (1904-1997) ocupou diversos postos no Partido Comunista Chinês (PCC), como o de membro do comitê central e secretário-geral do PCC. No período que vai de 1966 a 1977 Deng foi perseguido, essa época é marcada pela revolução Cultural (período marcado por transformações políticas e sociais). Deng retomou a seus cargos por volta de 1976, ano da morte de Mao Tsé-Tung (responsável pela revolução cultural realizada na China). Deng Xiaoping desenvolveu políticas econômicas voltadas para o desenvolvimento econômico da China que afetaram a vida política, econômica e social do país.” Disponível em: <<http://www.britannica.com/biography/Deng-Xiaoping>>. Acesso em: 18. Jun. 2015.

As taxas de crescimento econômico da China começam a crescer a partir das políticas realizadas por Deng Xiaoping. Segundo Nonnenberg (2010), a taxa de crescimento econômico anual do país superou o crescimento da Coreia do Sul e do Japão, que cresceram respectivamente por volta de 7% a 8% ao ano, enquanto isso, a China cresceu a uma média anual de 9,7% ao ano.

O autor explica que entre 1951 e 2007, salvo algumas exceções, nesse caso, Cingapura e Taiwan, nenhum país cresceu na mesma proporção que a China. Vários fatores podem ser listados para explicar a forma como se deu crescimento econômico desse país. Para ele, “na verdade, houve uma coincidência de fatores geográficos, históricos, políticos e econômicos” (NONNENBERG, 2010, p.203).

Conforme aponta Andrade (2006), o investimento em capital humano e capital físico, a política cambial rígida, o bom desempenho das exportações do país e a participação no comércio exterior são elementos que servem de norte para o entendimento do processo de crescimento na China. Esses dados são apontados pelo autor a partir da revisão de inúmeros estudos que tratam do assunto.

É ainda de grande importância destacar o papel desempenhado por um fator em especial, a educação. O setor educacional, assim como no caso da economia chinesa, passou por algumas reformas que foram destinadas a todos os níveis de ensino do país.

“A valorização da educação está no âmago da cultura chinesa.” (CASTRO, 2011, p.50). A autora explica que foi a partir das reformas implantadas na educação chinesa que a educação básica conseguiu se expandir. Além disso, por volta de 1990 o Ensino Médio foi afetado de forma positiva por esse processo, pois, esse nível de ensino foi beneficiado com melhorias na qualidade de ensino. Já, em relação ao Ensino Superior, é possível perceber a influência das reformas no processo de crescimento do número de instituições quanto na qualidade do ensino oferecido.

As reformas na educação trouxeram resultados animadores, como a redução do analfabetismo no país, o aumento da frequência dos alunos em todos os níveis de ensino (básico, médio e superior), o aumento da quantidade de alunos matriculados em cursos superiores e também do número de pessoas formadas nessas instituições de Ensino Superior (CASTRO, 2011).

Uma das consequências das reformas educacionais foi o fenômeno de descentralização da educação, pois, o planejamento e a administração antes eram de responsabilidade do governo central. Essa política diminuiu o poder antes exercido pelo governo central e distribuiu a responsabilidade entre as províncias. A partir de 1998, o governo focou na

política de expansão da educação superior, a resposta ao estímulo foi rápida e a educação se expandiu de forma bem expressiva (MORCHE, 2013).

Após o processo de reformas da educação na China, o financiamento do Ensino Superior ficou estabelecido através da cobrança de mensalidades. Com isso, as famílias acabam destinando uma parcela cada vez maior de suas rendas para a educação dos filhos, pois, “de 1989 até 2006 as mensalidades na educação superior na china subiram de 200 yuans em média (aproximadamente 31,92 dólares americanos) para 5.000 yuans (797,88 dólares) respectivamente” (MOK, 2009 apud MORCHE, 2013, p.68).

De acordo com Heckman (2005) é importante destacar a relevância do investimento em educação, uma vez que, o acesso à educação gera melhorias na economia e influência de forma direta na capacitação dos trabalhadores (investimento em capital humano voltado para melhoria do desempenho dos trabalhadores, pois, quanto maior o nível de instrução melhor a produtividade). O autor destaca que a China precisa aumentar o investimento em capital humano para gerar mais riquezas para o país e diminuir as desigualdades sociais.

Uma tendência apontada pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OECD) é que “como as economias nacionais continuam a passar da produção em massa para a economia do conhecimento, os países têm fortes incentivos para formar as competências da sua população por meio do Ensino Superior” (OECD, 2012).

Por fim, cabe ainda salientar a importância do suporte dado pela teoria do capital humano para a análise da relevância do investimento em educação na economia de um país. Para tanto, a contribuição apresentada por cada estudioso do tema, bem como, os casos de sucesso dos países asiáticos, que investiram de forma intensiva em educação e capital humano, servem de apoio para o estudo da evolução do Ensino Superior no Brasil, que será abordado no capítulo seguinte.

3. ENSINO SUPERIOR NO BRASIL: DO SURGIMENTO DAS UNIVERSIDADES ATÉ O GOVERNO ITAMAR FRANCO

Esse capítulo tem como objetivo apresentar um apanhado histórico do Ensino Superior no Brasil, bem como, um resumo dos principais acontecimentos que influenciaram no processo de formação das Universidades Federais no país. Para isso, segue inicialmente uma visão geral do assunto, partindo da origem da Universidade no Brasil, apresentando, posteriormente, a trajetória do Ensino Superior nos governos¹¹ de José Sarney (1985 a 1990), Fernando Collor (1990 a 1992) e Itamar Franco (1992 a 1995).

3.1. Surgimento das Universidades no Brasil

Segundo Sampaio (1991. p.1) existe cinco datas importantes para o entendimento da evolução histórica do Ensino Superior brasileiro, são elas: 1808; 1889; 1930; 1968 e 1985. Conforme explica a autora essas datas correspondem, respectivamente:

- i. 1808-Vinda da família real para o Brasil.
- ii. 1889-Proclamação da República.
- iii. 1930-Fim da primeira República, início do governo de Getúlio Vargas.
- iv. 1968-Período marcado pelo regime militar. Nessa época foi instituído o ato institucional de nº5.¹²
- v. 1985-Ano que marca a transição do governo militar para a república, após longos anos de poder dos militares.

A educação voltada para o Ensino Superior desenvolveu-se no Brasil apenas no século XIX. No entanto, a partir do século XVI, por meio da Universidade de Coimbra, alunos

¹¹ O período de governo tem como base as datas apresentadas no site da biblioteca da presidência da república, disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/>>. Acesso em: 01. Jul. 2015.

¹² “Durante o período militar uma série de medidas repressivas foram implantadas. Os atos institucionais foram Normas de natureza constitucional expedida entre 1964 e 1969 pelos governos militares que conferiram um alto grau de centralização à administração e à política do país. O AI-5 autorizou o presidente da República, independente de qualquer apreciação judicial, a decretar o recesso do Congresso Nacional e de outros órgãos legislativos, a intervir nos estados e municípios sem as limitações previstas na Constituição, a cassar mandatos eletivos e a suspender por dez anos os direitos políticos de qualquer cidadão, a decretar o confisco de “bens de todos quantos tenham enriquecido ilícitamente” e a suspender a garantia de *habeas-corpus*”. Fonte: Verbetes arquivo CPDOC Atos institucionais <<http://www.fgv.br/cpdoc/busca/Busca/BuscaConsultar.aspx>>. Acesso em: 07. Jun.2015.

brasileiros já tinham acesso aos cursos de nível superior. Eram ofertados os cursos de Medicina, Direito (civil e canônico), Teologia e Filosofia. Foi nessa Universidade que 2.500 (ou mais) brasileiros puderam, no período que antecedeu a criação das Universidades no Brasil, concluir o curso de nível superior (TEIXEIRA, 1989).

Conforme expõe Fávero (2006), No ano de 1920 a primeira Universidade brasileira foi fundada, através do decreto de número 14.343, pelo então presidente da República, Epitácio Pessoa.

Mas, bem antes disso, por volta de 1808, o Ensino Superior brasileiro já existia através das “escolas de ensino superior”.

No período, que se inicia a partir da vinda da família real portuguesa para o Brasil, foram criadas as escolas de Cirurgia e Anatomia, nas cidades de Salvador e Rio de Janeiro, nesta última, por decorrência da mudança da Corte portuguesa para esta localidade. Além da criação dos cursos de Cirurgia, foi implantado o curso de Direito, por volta do ano de 1927, nas cidades de Olinda e São Paulo. A educação superior assumia a forte característica de enfatizar o ensino, deixando em segundo plano as atividades de pesquisa (OLIVEN, 2002).

Dessa forma, a Universidade era tida pelos governantes como “(...) uma instituição ultrapassada e anacrônica para as necessidades do novo mundo. Em função disso, eram francamente favoráveis à criação de cursos laicos de orientação técnica profissionalizante” (OLIVEN, 2002, p.26).

“Até então, havia somente a preocupação de implantar um modelo de escola autônoma que formasse para as carreiras liberais: advogados, engenheiros e médicos, para atender às necessidades governamentais e, ao mesmo tempo, da elite local.” (SANTOS e CERQUEIRA, 2011, p.3).

O Ensino Superior no Brasil tinha um viés profissionalizante voltado estritamente para o mercado de trabalho, ou seja, o grande objetivo daqueles que buscavam a educação superior era bem mais que a obtenção de um diploma, o foco real era os postos de trabalhos e as condições sociais privilegiadas obtidas através da educação de nível superior (MARTINS, 2002).

A partir de 1889, ano que marca a proclamação da república, o sistema de Ensino Superior brasileiro sofreu alguns avanços, como, por exemplo, a possibilidade do ensino livre, garantido pela Reforma Rivadávia Corrêa¹³.

¹³ “Reforma que ocorreu entre os anos de 1911-1915, levada a termo pelo Governo Federal. Por meio dela, o governo do presidente Hermes da Fonseca, tendo como seu ministro da Justiça o jurista Rivadávia Corrêa, ambos seguidores da doutrina positivista, buscaram o fim do status oficial do ensino. Fonte: “A

No período que vai de “de 1889 até a Revolução de 1930, o Ensino Superior no país sofreu várias alterações em decorrência da promulgação de diferentes dispositivos legais.” (FÁVERO, 2006, p.21).

Segundo Fávero (2006) a partir de 1930 o governo brasileiro passou a apresentar características mais centralizadoras. É nessa época que tem início o governo provisório de Getúlio Vargas. Nessa ocasião foram criados alguns Ministérios (destinados às áreas da educação e saúde, agricultura, trabalho, indústria e comércio), dentre esses Ministérios podemos citar o Ministério da Educação e da Saúde Pública, estabelecido por meio do decreto¹⁴ de nº 19.402 em 14 de novembro de 1930, que tinha como representante o senhor Francisco Campos.

Em 1931, foi realizada uma grande reforma na educação nacional que ficou conhecida como a Reforma Francisco Campos. A reforma dava novas orientações à educação de nível secundário e de nível superior. Uma série de decretos foram firmados e, um deles, tratava especificamente da organização do Ensino Superior no país, era o decreto de nº 19.851, datado de 11 de abril de 1931 (ROTHEN, 2007).

Conforme explica Rothen (2007), de acordo com esse decreto a educação superior deveria ser estabelecida a partir de um núcleo formado por dois grupos distintos de cursos, são eles: i) Educação, Ciências e Letras; ou ii) Direito Medicina e Engenharia. Ou seja, três desses cursos deveriam existir, para que a instituição pudesse ser considerada uma Universidade. Dessa forma, a partir dessa época, dava-se preferência a um ensino realizado nas Universidades e não mais nas escolas de nível superior.

Para Sampaio (1991) a Universidade agregou modelos antigos, como, por exemplo, o modelo de ensino voltado para a profissionalização. Sendo assim, não houve grande mudança no modelo Universitário, a não ser a branda inserção das atividades de pesquisa em áreas específicas do país, com ênfase para regiões mais desenvolvidas.

De acordo com Oliven (2002), só na década de 1940 que as Universidades Federais ganham ênfase, mais precisamente em 1945, quando se inicia um processo de “federalização” das Universidades. Segundo a autora, nesse período existiam 22 Universidades Federais no país, no entanto, naquele momento eram crescentes as reivindicações em torno da implantação das Universidades Federais nos estados brasileiros, a solicitação era de que em cada unidade da federação fosse criada ao menos uma Universidade Federal.

DESOFICIALIZAÇÃO DO ENSINO NO BRASIL: A REFORMA RIVADÁVIA”. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n108/a0530108>>. Acesso em: 04/06/2015.

¹⁴ Conforme dados disponíveis <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/d19402.pdf>>. Acesso em: 07. Jun. 2015.

Segundo Ferreira (2010), a partir de 1950 já começam os primeiros indícios do processo de interiorização das Universidades Federais, no entanto, esse fenômeno aconteceu de forma muito lenta durante esse período.

Para Fávero (2006), a situação da década de 1950, marcada pela industrialização crescente e rápido desenvolvimento e crescimento da economia, desencadeou alguns fatores que acentuaram o desejo de mudança no sistema universitário. É nessa época, repleta de mudanças, que ressurgem as reivindicações por melhores Universidades no país (pois, na década de 1920 já existiam alguns movimentos em pró de mudanças no sistema universitário).

Dentre os fatores de maior necessidade de mudança, Sampaio (1991) destaca três pontos principais, que são: i) o sistema de cátedra (que atribui poder a um específico professor vitalício), ii) o caráter restrito da Universidade (voltado para uma pequena minoria da população) e, iii) a educação profissionalizante.

Conforme aponta Saviani (2008), foi durante o governo militar que se iniciou o processo de estruturação da reforma na educação de 1968. O autor expõe que para Souza (1981) o modelo educacional brasileiro deveria ser:

Organizado em torno do vetor do desenvolvimento econômico, situando-se na linha dos novos estudos de economia da educação, que consideram os investimentos no ensino como destinados a assegurar o aumento da produtividade e da renda (...) ao ensino superior eram atribuídas as funções de formar a mão-de-obra especializada requerida pelas empresas e preparar os quadros dirigentes do país (SOUZA, 1981 apud SAVIANI, 2008, p. 295).

A reforma educacional realizada, durante o período militar, em 28 de novembro de 1968, por meio da Lei de nº 5.540/68, foi um marco na história da educação brasileira.

Muitas das reivindicações foram atendidas pela reforma realizada em 1968. O sistema de cátedra foi extinto, o tripé constituído por ensino, pesquisa e extensão foi estabelecido e a educação realizada em Universidades também foi um grande marco dessa época (SCHWARTZMAN, 1988).

A Reforma trouxe também outras medidas, “criava os departamentos, o sistema de créditos, o vestibular classificatório, os cursos de curta duração, o ciclo básico, dentre outras inovações.” (OLIVEN, 2002, p.33).

Mesmo com a reforma na educação, o período foi marcado por desconfianças e cuidados. Foi nesse cenário de grande desconfiança, que foram estabelecidos os atos institucionais, sendo o ato institucional de número 5 o mais severo de todos, tendo como implicação a possibilidade de que qualquer direito individual fosse passivo de ser quebrado.

Segundo Costa (2009), o Governo Militar foi marcado por medidas de caráter centralizador e repressor. Dessa forma, as ideias opostas às do governo eram fortemente censuradas. A forte repressão, que marcou esse período, atingiu grande parcela da sociedade inclusive os professores e os movimentos estudantis.

Durante o período militar ocorreu um aumento significativo da demanda por educação de nível superior, em um intervalo de duas décadas (1960 a 1980) o número de alunos matriculados nas Instituições de Ensino Superior aumentou cerca de 40%, ou seja, as matrículas passaram de 95.961 para 134.500. Dessa forma, para suprir esse aumento na procura, tanto o setor público quanto o setor privado disponibilizaram vagas, sendo a maior parcela das vagas ofertadas pelo setor privado (SANTOS e CERQUEIRA, 2011).

Tendo em vista o apanhado histórico feito anteriormente, é fundamental destacar que, tão importante quanto compreender o processo como se deu surgimento das Universidades, é conhecer as políticas realizadas durante os governos que sucederam esse período. Dessa forma, entender as políticas públicas voltadas para o setor educacional nos governos de José Sarney, Fernando Collor e Itamar Franco, é o ponto de partida para o estudo das políticas e medidas tomadas no período de reforma e expansão do Ensino Superior Brasileiro.

3.2. Universidades Federais no Brasil, 1985-1995

Em janeiro de 1985 tem-se o fim da ditadura. E, em 1988 com a implantação da nova Constituição Federal, denominada, Constituição Cidadã, a autonomia das Universidades foi, de fato, garantida. No texto da Constituição, mais especificamente no artigo 207 do capítulo III, a Universidade é classificada da seguinte forma: “As Universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (BRASIL, 1988).

Antes de ingressar na análise das políticas voltadas para o Ensino Superior, é preciso atentar para o momento econômico pelo qual o país passava.

Em resumo, tratava-se de um momento de transição do governo militar para a “Nova República”, ou seja, um período de redemocratização, que foi marcado por um aumento significativo do crescimento econômico que variou de 5,4% do PIB, em 1984, para 7,8%, em 1985. E, Por outro lado, por altos níveis de inflação, que já vinham sendo enfrentado desde o período de recessão ocorrido entre 1981-1983 (GIAMBIAGI et. al., 2005).

É nesse contexto político que, tem início o processo de mudança nas políticas educacionais voltadas para o Ensino Superior.

3.2.1. Governo José Sarney (1985-1990)

De acordo com Klein (1992), a década de 1980 foi marcada por uma nova experiência de mudança no Ensino Superior Brasileiro, promovida pelo Ministério da Educação. Em princípio, o governo de José Sarney propôs mudanças políticas, econômicas e sociais para o país. Tendo como suporte, o I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (I PND-NR), aprovado em 06 de junho de 1986, através da Lei de nº 7.486.

O I PND-NR consistia em um plano de reformas na organização do país pautado no reestabelecimento do crescimento econômico e na redução da pobreza, e visava o fortalecimento das políticas sociais e a participação do setor privado, como peça fundamental de apoio para o crescimento econômico. O caminho para a retomada do crescimento abordava a importância das relações exteriores, do desenvolvimento social, do desenvolvimento econômico e do desenvolvimento regional e urbano. Além do investimento em ciência e tecnologia, cultura, forças armadas e meio ambiente (BRASIL, 1986).

No capítulo que trata do desenvolvimento social, o texto aponta uma série de elementos para justificar a ênfase dada aos fatores sociais, expondo as inúmeras dificuldades sociais e a necessidade de atenção especial demandada por esses fatores. Do ponto de vista das medidas tomadas em relação à educação, o plano abordava uma série de programas destinados ao progresso no desempenho de cada nível de ensino. Conforme presente no texto do I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República:

A renovação do sistema traduzir-se-á em medidas que abrangerão o ensino em todos os seus níveis e modalidades, utilizando-se adequadamente recursos científicos e tecnológicos e, ainda, a redistribuição interinstitucional de rendas e encargos públicos, em consonância com o princípio federativo (BRASIL, 1986, p.64).

Em relação aos vários programas direcionados a educação, uma atenção especial deve ser dada aos destinados ao Ensino Superior, tendo em vista que o estudo das Universidades Federais é ponto central desse capítulo. Tavares (1997) aponta que a década de 1980 foi marcada por uma série de planos que visavam realizar a reestruturação da educação superior buscando atender os anseios da sociedade.

Na mensagem apresentada durante a abertura da sessão legislativa do Congresso Nacional o então Presidente da República, José Sarney, abordou, dentre os assuntos pertinentes, a necessidade de melhorias na qualidade do Ensino Superior no Brasil. Para atingir as metas traçadas o Ministério da Educação direcionou uma parcela maior de recursos para as Universidades, criou uma comissão para estudar a necessidade de “reformulação do Ensino Superior” e lançou o programa Nova Universidade (BRASIL, 1987).

Conforme consta no decreto de nº 91.177 a comissão nacional de reformulação do Ensino Superior foi criada, em 29 de março de 1985. Composta por 24 membros das mais diversas profissões (empresários, professores universitários, membros do clero), tendo um prazo de seis meses para apresentar as conclusões finais ao governo¹⁵.

O relatório propõe uma nova política para o Ensino Superior, apresentando uma série de sugestões para que, de fato, a construção de uma nova política fosse possível. De forma resumida, podemos citar a necessidade de empenho por parte do governo, a democratização do acesso à Universidade, a aceitação das diferenças entre as instituições e o fortalecimento da pesquisa científica, como algumas das recomendações apresentadas pela comissão (BRASIL, 1985).

O programa Nova Universidade foi um dos frutos gerados pelo relatório da comissão nacional de reformulação do Ensino Superior. O programa foi elaborado pelo Ministério da Educação, por meio da secretaria de educação superior e fez parte das medidas apresentadas pelo I PND-NR. O programa tinha como objetivos, recuperar a qualidade de ensino através da valorização dos docentes, proporcionar melhorias na qualidade de ensino durante a graduação, diminuir o nível de dependência científica e tecnológica do país e de gerar mudanças sociais através das melhorias no Ensino Superior (TAVARES, 1997).

Para Zandavalli (2009), em relação ao que de fato passou a vigorar com as recomendações apresentadas pela comissão nacional de reformulação do Ensino Superior, é possível citar algumas práticas que atualmente ainda continuam, como: a eleição dos reitores; a forma como o Conselho Nacional de Educação, antigo Conselho Federal de Educação¹⁶, escolhe¹⁷ seus membros e, ainda, a alocação de materiais e recursos humanos nas Instituições de Ensino Superior, definidas através de “unidades de custo” e planejamento.

Em 1986, foi lançado outro plano de reestruturação do Ensino Superior, tendo agora como foco apenas as Universidades Federais. O plano ficou conhecido como GERES, devido à denominação dada à comissão que elaborou o relatório, denominado Grupo Executivo para Reformulação do Ensino Superior. O Projeto pretendia dar continuidade ao que já tinha sido feito pela comissão anterior, contudo, as medidas propostas pela comissão foram bastante

¹⁵ Lei disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91177-29-marco-1985-441184-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 20. Jul. 2015.

¹⁶ O CFE só foi extinto em 1994, durante o governo Itamar Franco.

¹⁷ “A escolha e nomeação dos conselheiros será feita pelo Presidente da República, sendo que, pelo menos a metade, obrigatoriamente, dentre os indicados em listas elaboradas especialmente para cada Câmara, mediante consulta a entidades da sociedade civil, relacionadas às áreas de atuação dos respectivos colegiados”. Texto do Art. 8º da lei nº 9.131/95. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L9131.htm>. Acesso em: 20. Jul. 2015.

criticadas, sendo, em alguns casos, considerado um retrocesso, como no caso da proposta de separar o ensino nas Universidades das atividades de pesquisas científicas (ZANDAVALLI, 2009).

“As propostas do GERES foram, contudo, inviabilizadas em virtude da oposição que suscitaram tanto por parte do movimento docente quanto da comunidade científica” (KLEIN E SAMPAIO, 1994, p.24).

Apesar dos planos de reestruturação realizados durante o governo José Sarney, não ocorreu, de fato, a reforma educacional que foi proposta pelo governo. Hotz (2010) destaca que, as soluções e planos direcionados a melhorias na situação da educação no país durante a “Nova República” apenas adiaram os possíveis avanços.

Fazendo um contraponto com a situação econômica enfrentada pelo país, Queiroz et.al. (2013) desta que, o Ensino Superior, na década de 1980, sofreu grandes impactos, tanto da crise econômica, quanto das altas taxas de inflação e da elevada dívida externa do país.

Partindo da mesma ideia, Vieira (2013) resume as condições do Ensino Superior durante o período de transição política no país da seguinte forma:

Durante a redemocratização do Brasil (1981-1988) o sistema universitário público do país sofreu muito com a crise econômica que se abateu sobre a América Latina e com a crise política paralela ao processo de abertura democrática. Para o sistema federal de educação superior, foram anos de sub-financiamento, caos administrativo, crise de autoridade, desvalorização social, manifestos em longas, frequentes e frustrantes greves de estudantes, docentes e servidores técnicos administrativos (VIEIRA, 2013, p.11).

Em síntese, as grandes expectativas criadas em torno do governo de José Sarney não foram atendidas. O governo atuou de forma falha em relação ao direcionamento das políticas públicas para solucionar os problemas desencadeados pela crise financeira. Foi Nesse cenário, de grande frustração, que o governo da “Nova República” passou adiante a responsabilidade de solução dos problemas que não foram solucionadas para o governo posterior (SANTOS, 2010).

3.2.2. Governo Fernando Collor de Mello (1990 -1992)

Do ponto de vista político, o governo de Fernando Collor de Mello foi marcado pelo fato histórico da retomada das eleições através do voto direto, o que não acontecia desde 1960. Em relação às propostas políticas do governo, “Collor trazia um discurso centrado na denúncia da corrupção, assistência às camadas mais desfavorecidas da sociedade e promessas de profundas reformas estruturais.” (GIAMBIAGI et. al., 2005, p.142).

De acordo com Melo e Silva (1992) a década de 1990 teve início em meio a dúvidas quanto às políticas educacionais voltadas para o Ensino Superior. O clima de incerteza ocorreu devido ao fato de que, no decorrer do ano de 1990 nenhuma política pública foi efetivamente direcionada a essa área, foram realizadas apenas declarações a respeito de plano e programas. Somente em dezembro de 1990, que o governo de Fernando Collor de Mello apresentou o primeiro documento oficial direcionado à educação, apresentado como “Programa Setorial de Ação do Governo Collor na área de Educação”.

As autoras explicam que o programa apresentava como um dos principais problemas da educação a baixa qualidade de ensino. Já, em relação às ações que melhorariam a situação da educação brasileira, o documento indicava apenas algumas diretrizes para cada nível da educação (da Pré-escola a Universidade).

No caso da educação superior, o programa lançado por Fernando Collor expõe que esse nível de ensino apresenta alguns problemas como: “(i) formação de profissionais não voltada para a geração de riquezas; (ii) pequena formação na área de ciências exatas; e (iii) gasto excessivo com o Ensino Superior em detrimento dos demais níveis do ensino.” (CORBUCCI, 2002, p.8).

Na visão de Corbucci (2002) os problemas encontrados são ocasionados por ações de governos anteriores, como por exemplo, a dificuldade de financiamento, o baixo incentivo à pesquisa científica e a grande expansão de vagas no Ensino Superior.

Além do Programa Setorial de Ação do Governo Collor na área de Educação, o governo lançou, em 1991, outro programa. Dessa vez, o documento apresentado foi o “Brasil: um projeto de reconstrução nacional”. O programa buscava apresentar o que precisava ser posto em prática para que fosse possível alcançar o sonho de um país melhor.

No que se refere à política educacional direcionada ao Ensino Superior o documento apresenta alguns direcionamentos, como a necessidade de: autonomia Universitária, melhor capacitação dos professores, melhor gestão das Universidades Federais, melhorias nas bolsas de estudo e no acesso ao crédito educativo e ainda criação de cursos noturnos, para proporcionar aos trabalhadores maiores oportunidades de ingressar no Ensino Superior (COLLOR, 1991).

O discurso de governo do presidente Fernando Collor era pautado na necessidade de melhor direcionamento das políticas educacionais, bem como, de maiores investimentos por parte do Governo Federal (BRASIL, 1990).

No entanto, Corbucci (2002) explica o discurso do governo não foi cumprido. O autor afirma que algumas das consequências das políticas educacionais desse período foi a redução

dos gastos com as instituições de Ensino Superior (corte das despesas com pessoal de 84% para 75%), queda na quantidade de matrículas nas instituições de Ensino Superior Privadas, devido ao confisco das poupanças e a diminuição das rendas das famílias durante aquela época, além de perdas do movimento docente em relação aos direitos trabalhistas adquiridos ao longo de décadas.

Segundo Corbucci (2002), no governo de Fernando Collor “(...) Se, por um lado, seu discurso indicava a valorização do papel das instituições de Ensino Superior para o desenvolvimento nacional, por outro, suas ações se voltavam para a retirada de conquistas dos docentes e para o corte de gastos com as IFES” (CORBUCCI, 2002, p. 27).

A insatisfação com a instabilidade econômica, as ações promovidas pelo governo e com as denúncias de corrupção, fizeram com que Fernando Collor fosse destituído do poder. Sendo assim, quem assumiu o governo foi Itamar Franco, até então, Vice-Presidente da República (GIAMBIAGI et. al., 2005).

3.2.3. Governo Itamar Franco (1992 -1995)

Assim como no governo de Fernando Collor, o Ministério da Educação foi responsável por direcionar as políticas educacionais durante o governo de Itamar Franco (TAVARES, 1997).

De acordo com Corbucci (2002), Itamar Franco trabalhou com recursos reduzidos, devido ao fato que o orçamento do governo foi comprometido pelos planos do governo anterior. Segundo o autor, a educação, durante esse período, assumia um papel de grande ferramenta social utilizada para impulsionar o desenvolvimento do país.

Em relação às verbas destinadas para as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), em 1994, Pinto (2004) explica que 0,91% do PIB foi direcionado a esse setor.

Um ponto importante das políticas educacionais desse período foi a criação do Conselho Nacional de Educação (CNE), criado através da lei de nº 9.131, em 24 de Dezembro de 1995.

Conforme explicam Menezes e Santos (2002) o CNE tem a função de coordenar o sistema nacional de educação. E, foi criado para substituir o Conselho federal de educação (CFE), existindo devido a denúncias a respeito da conduta adotada pelo órgão.

“A decisão do governo federal de extinguir o então CFE, em 1994, e de instituir em seu lugar o CNE, foi crucial para que pudesse ser implementado o modelo de expansão posteriormente adotado pelo governo Fernando Henrique Cardoso.” (CORBUCCI et. al., 2009, p.59).

3.3. Resumo da expansão das Universidades Federais entre 1920 e 1994

A respeito de como se deu o processo de evolução do número de Universidades Federais no Brasil, o quadro 1, contido na seção de anexos, mostra uma retrospectiva histórica relacionada a esta temática, de forma bem didática. O quadro mostra o surgimento das Universidades Federais no país e como cada Presidente contribuiu para a evolução e expansão do número de Universidades Federais.

De acordo com os dados, que constam no relatório do Ministério da Educação sobre a expansão das Universidades Federais, os Presidentes fizeram uso de quatro ferramentas para criar as Universidades Federais, são elas: a) transformação de Instituição Federal em Universidade Federal; b) transformação mista (Instituições Federais, Estaduais e Privadas) em Universidade Federal; c) federalização (Privada, estadual ou municipal); e d) criação sem vínculo.

A Primeira Universidade foi criada em 1920 e, só a partir do governo de Eurico Gaspar Dutra que o processo de criação das Universidades Federais foi retomado. Foram fundadas quatro novas Universidades nesse período. Foi também nessa época, que o processo de federalização ganhou forças.

Durante os governos de Café Filho e Carlos da Luz, as Universidades Federais também foram estabelecidas através do processo de federalização.

Já, quando analisado em termos quantitativos, Juscelino Kubittschek, fazendo uso de todas as ferramentas disponíveis, criou 10 novas Universidades Federais durante o seu período de mandato.

No período militar (1964 –1985), que compreende os governos de Castelo Branco a João Batista Figueiredo, o investimento na criação de novas universidades foi bem significativo, durante esse período, 15 novas Universidades Federais foram fundadas.

A partir da Nova República o processo de expansão ganhou 4 novas Universidades Federais. Duas foram fundadas durante o governo de José Sarney e duas durante o governo de Itamar Franco, contribuindo para a expansão da rede de Ensino Superior no Brasil e para atender crescente demanda na área.

No total, 39 Universidades Federais foram criadas, no período que compreende desde o governo de Epitácio Pessoa, em 1920, até o de Itamar Franco, em 1994.

Dessa forma, considerando as medidas e reformas realizadas desde o surgimento das Universidades Federais no Brasil, é possível compreender as melhorias realizadas no Ensino Superior. E, o resgate dos principais fatos que marcaram o sistema educacional do país

servem de base para o entendimento das políticas educacionais posteriores, realizadas durante o governo de Fernando Henrique Cardoso e de Luiz Inácio Lula da Silva.

4. ENSINO SUPERIOR NO BRASIL: BREVE ANÁLISE DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA O ENSINO SUPERIOR DURANTE OS GOVERNOS DE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO E LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Este capítulo tem como objetivo apresentar as políticas realizadas no Ensino Superior durante o período compreendido entre 1995 e 2010, buscando explicar as principais políticas realizadas por cada governo. É importante ressaltar que, o eixo central dessa análise está estabelecido no processo de expansão do Ensino Superior Brasileiro.

Neste capítulo serão apresentadas as políticas educacionais realizadas durante o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), que apresentavam uma tendência de expansão do Ensino Superior através da rede de ensino privada, assim como, as políticas educacionais estabelecidas durante o período de governo de Luiz Inácio Lula da Silva (LULA), que priorizava a expansão por meio das Instituições Públicas, de um modo especial, através das Universidades Federais.

4.1. As políticas educacionais voltadas para o Ensino Superior durante o governo Fernando Henrique Cardoso (1995 -2002)

De início, é importante apresentar as reformas econômicas da época, no sentido de compreender como esses fatores influenciaram nas políticas educacionais. Sguissardi (2006) afirma que, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso foram realizadas inúmeras reformas. Segundo o autor:

(...) efetivou-se uma série de ajustes estruturais e fiscais ou de reformas orientadas para o mercado (...) A integração do país à economia mundial dá-se enfatizando o novo papel atribuído ao mercado na alocação dos recursos e diminuindo as funções do Estado, em especial quando este é pensado como provedor dos serviços sociais, entre eles, a educação. As medidas recomendadas, como se sabe, foram: combate ao déficit público, ajuste fiscal, privatização, liberação/ajuste de preços, desregulamentação do setor financeiro, liberação do comércio, incentivo aos investimentos externos, reforma do sistema de previdência/seguridade social e reforma, desregulamentação e flexibilização das relações de trabalho (*Ibidem*, 2006, p.1026).

De acordo com Cunha (2003 p.38-39), foi atribuído à política educacional do governo Fernando Henrique, “o destaque para o papel econômico da educação, como ‘base do novo

estilo de desenvolvimento’, cujo dinamismo e sustentação provêm de fora dela mesma – do progresso científico e tecnológico”.

Assim como no âmbito econômico, o campo da educação também passou por algumas reformas, que foram direcionadas aos diversos níveis de ensino, entretanto, é importante ressaltar que, nesse estudo serão abordadas apenas as reformas orientadas para o Ensino Superior.

A reforma universitária desse período teve grande influência dos diagnósticos elaborados pelo Banco Mundial. Dentre os direcionamentos do Banco Mundial, para a educação superior, Dourado (2002, p.240) destaca cinco pontos principais, que são: i) a política de privatização; ii) o novo conceito de gestão baseado no aumento da arrecadação de recursos em parceria com o setor privado; iii) a expansão da parcela dos recursos públicos destinados as instituições privadas; iv) o corte de despesas; e v) a ampliação da quantidade de “instituições não universitárias¹⁸”.

Dessa forma, com base nos relatórios do Banco Mundial, é possível apontar que as reformas na educação serviriam para “consolidar a democracia liberal e promover a estabilidade política” (MOTA Jr. e MAUÉS, 2014, p.1141).

Nesse contexto, Carvalho (2006) destaca que, a proposta de reforma universitária do governo Fernando Henrique Cardoso foi idealizada de maneira diferente da primeira reforma universitária, que ocorreu durante o período militar, centrada em uma única lei que estabelecia as principais diretrizes que deveriam ser seguidas.

Dessa vez, a reforma aconteceu de forma “fragmentada”, ou seja, não existiu apenas uma Lei que direcionasse o processo. Na verdade, a estratégia foi estabelecida de modo que inúmeros projetos, programas e Leis fossem lançados no decorrer do período de governo, a fim de solucionar as divergências na medida em que fossem surgindo (CARVALHO, 2006).

Ainda em relação às reformas educacionais, Ribeiro (2014) expõe que, conforme explica Polidori (2009), a política de reforma do Ensino Superior foi baseada em três pilares: “O primeiro pilar consistia na implantação da Avaliação Institucional e do Exame Nacional de Cursos (o Provão); o segundo, na Autonomia Universitária; e, o terceiro na Melhoria do Ensino através do Programa de Gratificação e estímulo à Docência (GED)” (POLIDORI, 2009 apud RIBEIRO, 2014, p.15).

¹⁸ Entende-se por Instituições não Universitárias aquelas instituições que são condicionadas apenas para o ensino, enquanto as Instituições Universitárias são obrigadas a manter o tripé: Ensino, Pesquisa e Extensão. Disponível em: <<http://www.prsp.mpf.mp.br/prdc/especiais/cartilhaIPES.pdf>>. Acesso em: 01. Ago. 2015.

O principal marco para o entendimento das mudanças propostas para o setor educacional foi pautado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), estabelecida através da Lei de nº 9.394, em 20 de dezembro de 1996. Essa Lei foi dividida em cinco capítulos, que tratavam das diretrizes da educação nacional, abordando todos os níveis de ensino, desde a Educação Infantil até o Ensino Superior. Tratava ainda do arranjo dos recursos financeiros e da formação dos profissionais da área da educação (BRASIL, 2010).

No texto do relatório sobre a avaliação do Plano Nacional de Educação, apresentado pelo Ministério da Educação, a LDB é explicada como “(...) uma referência para o início da reforma da educação e, particularmente, para a reestruturação da educação superior no País” (BRASIL, 2009, p.222).

Vale ressaltar que, Além da LDB, outro plano influenciou bastante as mudanças no cenário educacional desse período. O Plano Nacional da Educação (PNE) foi criado em janeiro de 2001, através da Lei de nº 10.172, para dar continuidade a mudança estabelecida pela LDB. O PNE “(...) estava estruturado em torno de três eixos: a) a educação como direito individual; b) a educação como fator de desenvolvimento econômico e social; e c) a educação como meio de combate à pobreza” (AGUIAR, 2010, p.710).

Em relação ao Ensino Superior, o plano assinalava alguns problemas, como: i) o pequeno índice da população na faixa etária entre 18 e 24 anos que frequentam as Universidades; ii) o aumento das matrículas nas Instituições de Ensino Superior privadas sem a constatação de qualidade de todas as instituições; iii) a importância de investimentos nas Universidades Públicas, ao passo que, são elas que promovem pesquisas e atividades de extensão; e iv) a necessidade de melhor distribuição das vagas da educação superior (BRASIL, 2009).

É importante destacar que, “boa parte das políticas do governo Fernando Henrique foi orientada para a implantação das reformas estabelecidas pela LDB” (DURHAM, 2010, P. 158). Segundo a autora, a LDB resultou em algumas mudanças para o Ensino Superior, em síntese, essa Lei:

- i. Regulamentou a autonomia das Universidades;
- ii. Ampliou a quantidade de cursos ofertados; e
- iii. Possibilitou mudanças curriculares nos cursos, substituindo o currículo mínimo (que estabelecia algumas disciplinas como obrigatórias para cada curso) por diretrizes curriculares (que estabeleciam os objetivos do curso, situados de forma mais ampla).

Tomando como coordenadas as mudanças no Ensino Superior apresentada por Durham (2010), é importante assinalar algumas questões como a autonomia da Universidade, o financiamento, a forma de avaliação adotada pelo governo, a criação do Programa de Financiamento Estudantil (FIES) e do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), bem como, apontar como as mudanças ocorridas no Ensino Superior influenciaram no processo de expansão das Instituições de Ensino Superior.

4.1.1. Autonomia Universitária

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) tem um artigo específico para tratar da questão da Autonomia Universitária, o artigo de nº 53, dividido em dez parágrafos que garantem para as Universidades algumas atribuições, como: i) organizar as questões relacionadas à pesquisa científica e a programas de extensão; ii) estabelecer o número de vagas disponíveis; iii) organizar reformas nos estatutos e regimentos; iv) administrar os rendimentos; v) receber doações advindas de parcerias entre órgãos públicos e privados; e vi) criar e organizar os cursos, além de, estabelecer os currículos com base nas diretrizes educacionais (BRASIL, 2010).

Castro (1999) ressalta a importância da autonomia no Ensino Superior como uma forma de eliminar as barreiras para o desenvolvimento das Universidades. Segundo a autora, é necessário que autonomia aconteça de forma plena, ou seja, que tanto fatores de caráter administrativos, quanto os de aspecto financeiros sejam, de fato, estabelecidos.

Uma das grandes diferenças percebidas nessa época foi em relação à ampliação da autonomia, antes garantida apenas para as Universidades. A partir de 1996, com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, foi possível, que outras Instituições também desfrutassem dessa possibilidade. Para isso, o governo exigia a comprovação de elevado desempenho para o ensino ou para a pesquisa por partes das Instituições que almejassem a autonomia (CUNHA, 2003).

4.1.2. Financiamento das Universidades Federais

De acordo com Cunha (2003), a questão do financiamento das Universidades Federais, durante o governo Fernando Henrique Cardoso, estava baseada na diminuição dos gastos, no melhor aproveitamento da capacidade ociosa e na utilização dos recursos disponíveis de maneira eficiente. Uma das propostas da administração seria expandir o número de cursos noturnos e ainda, ampliar o número de matrículas no Ensino Superior. No entanto, para cumprir as metas do governo, as Universidades não poderiam gerar custos adicionais.

A política adotada pelo governo evidenciou a necessidade de contenção dos gastos, resultando em diminuição das verbas direcionada as Universidades, provocando, conseqüentemente, problemas na manutenção da infraestrutura e ainda desvalorização do corpo docente (SOUSA Jr., 2010).

Para Carvalho (2006), a situação tornou-se ainda mais difícil com a expansão do Ensino Superior no período noturno e, conseqüentemente, com aumento de estudantes nas Universidades. Pois, o déficit no financiamento resultou na diminuição do quadro de servidores¹⁹ das instituições públicas, provocando dificuldades para atender a demanda existente nas Universidades.

Em síntese, durante o período entre 1995 e 2002 as Universidades Federais apresentaram um quadro de “(...) expansão de 37% nas matrículas e uma redução de 5% no seu corpo docente e de 21% no seu quadro de funcionários, além do quase congelamento salarial de docentes e funcionários técnico- administrativos” (SGUISSARDI, 2006, p. 1030).

4.1.3. Avaliação da qualidade do Ensino Superior.

Segundo Paula (2006) a década de 1990 foi marcada por políticas educacionais para o Ensino Superior que tinham como eixo central a questão da avaliação do ensino. Para a autora, existiam dois pontos principais no que diz respeito às políticas de avaliação, são eles:

- i. **O Exame Nacional de Cursos (ENC)-** O ENC passou a vigorar através de um aparato de Leis que serviram de diretrizes para estabelecer como seria o processo de avaliação do Ensino Superior. Primeiramente, em 1995 foi criado o Conselho Nacional de Educação, através da Lei de nº 9.131. Esse conselho tinha como principais funções as atividades relacionadas “ao reconhecimento de cursos, à criação de instituições de Ensino Superior e ao credenciamento de Universidades, assim como é sua responsabilidade a última etapa do processo de avaliação das universidades” (CUNHA, 2003, 47). Em seguida, o ENC foi criado, em março de 1996, por meio da portaria de nº 249, estabelecida pelo Ministério da Educação. E, apenas em outubro de 1996 foi estabelecida a Lei de nº 2029 que, de fato, estabelecia os critérios e a metodologia utilizada no processo de avaliação. A ferramenta de avaliação ficou conhecida como “Provão” e tinha como função realizar avaliações periódicas das Instituições de Ensino Superior, avaliando a qualidade dos cursos, das pesquisas e das atividades de extensão. O exame era

¹⁹ Professores e funcionários técnico-administrativos.

aplicado para alunos que estavam no último ano da graduação e a pontuação era dada através de uma escala que variava de “A” a “E” (CUNHA, 2003; PAULA, 2006; POLIDORI, 2009).

- ii. **A avaliação nas Universidades Federais** – A avaliação específica para as Universidades Federais foi estabelecida através da Lei de nº 9.678, em Julho de 1998. Por meio desta Lei foi instituído o programa de Gratificação de Estímulo à Docência no Magistério Superior (GED). As gratificações eram estabelecidas por meio de pontuações atribuídas aos docentes, obtidas por meio da avaliação das atividades realizadas em sala de aula, em pesquisas e em projetos de extensão (PAULA, 2006).

Os mecanismos de avaliação geram melhorias no Ensino Superior. Em resumo, o ENC atua como uma ferramenta que auxilia na avaliação das Instituições de Ensino Superior, gerando parâmetros de qualidade dos cursos que resultam em políticas de reconhecimento ou credenciamento das Instituições. Enquanto o GED age como uma política de incentivo para a melhoria do Ensino Superior, através de reajustes salariais (CASTRO, 1999).

4.1.4. Financiamento Estudantil (FIES) e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)

Essa seção busca apontar o surgimento de duas ferramentas educacionais, amplamente utilizadas atualmente, que foram criadas durante o governo Fernando Henrique Cardoso. São elas:

- i. **Fundo de Financiamento Estudantil (FIES):** O Fies foi criado por meio da Medida Provisória de número 1.827, em maio de 1999 e regulamentado por várias Medidas²⁰ provisórias, até ser convertida na Lei 10.260 em 12 de Julho de 2001. O FIES foi pensado para substituir outro programa de financiamento estudantil, o crédito Educativo, criado na década de 1970. O objetivo do Fundo de Financiamento Estudantil é custear o estudo de graduação, em instituições

²⁰ “Regulamentado pelas Portarias MEC nº 860, de 27/05/99 e 1.386/99, de 15/09/99 e Resolução CMN 2647, de 22/09/99. As reedições da MP nº 1.827 foram: MP nº 1.865-2, em 29/06/1999; MP nº 1.972-8, em 10/12/1999; MP nº 2.094-22, em 27/12/2000”. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=17550-fies-relatorio-de-gestao-2002&category_slug=maio-2015-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 03. Ago. 2015.

privadas²¹, para estudantes que não tenham renda suficiente para pagar todos os custos da graduação. O programa pode financiar integralmente (100% do valor) ou parcialmente o valor das mensalidades (TANEGUTI, 2013).

- ii. **Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM):** O ENEM foi criado através da Portaria²² 438, do Ministério da Educação, em Maio de 1998. Sendo, o objetivo do Exame avaliar o desempenho dos alunos que estão completando o ensino médio. De acordo com Cunha (2003, p. 44) o Ministério da Educação criou o ENEM como “(...) uma espécie de exame de Estado, facultativo, mas que poderia vir a ser obrigatório”.

Dessa forma, Castro (1999) destaca que o Exame Nacional do Ensino Médio foi uma:

(...) iniciativa que completa os instrumentos de avaliação criados pelo MEC para induzir e orientar os esforços de melhoria da qualidade da educação nos diferentes níveis de ensino – articula-se com nova proposta de Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, aprovada pelo Conselho Nacional de Educação, por meio da Resolução nº 15/98. Seu objetivo principal é avaliar o desempenho do aluno ao término da escolaridade básica. Trata-se, portanto, de uma proposta avançada, tanto no que se refere ao seu caráter trans disciplinar, quanto na sua ênfase no “perfil de saída” dos egressos do ensino médio, fortalecendo assim o caráter terminativo desse nível de ensino (Castro, 1999, p. 28).

4.1.5. Expansão do Ensino Superior no Brasil (Público x Privado)

Os fatores explicados anteriormente resultaram em mudanças no Ensino Superior. Dentre elas, é importante entender como aconteceu o processo de expansão do Ensino Superior entre 1995 e 2002, para isso cabe recorrer às estatísticas sobre o Ensino Superior Brasileiro.

Cabe destacar que os dados utilizados para explicar o processo de expansão do Ensino Superior durante o governo Fernando Henrique Cardoso são baseados no resumo técnico do ano de 2002, disponibilizado pelo INEP e na Série histórica por município entre 1991 a 2010, disponível nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior.

Em ambos os documentos os dados são apresentados de um modo geral, ou seja, na maior parte dos dados as instituições estão divididas apenas em públicas ou privadas. Dessa

²¹ As Instituições Privadas precisam ter um conceito positivo nos processos de avaliação do Ministério da Educação para que os alunos matriculados consigam ter acesso ao FIES.

²² Disponível em: <http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/diretrizes_p0178-0181_c.pdf>. Acesso em: 03. Ago. 2015.

forma, a análise realizada durante esse período expõe uma breve apresentação do número de Instituições, matrículas e cursos nas Instituições Públicas e Privadas.

Os dados disponíveis no resumo técnico de 2002 apresentam o número de Instituições²³ de educação superior, por categoria administrativa. No entanto, os dados foram divididos apenas em Instituições públicas de Ensino Superior e Instituições privadas de Ensino Superior.

Tabela 4.1 **Brasil:** Número de instituições de Educação Superior, por categoria administrativa, 1995-2002.

Ano	Total	Pública*	Privada**
1995	894	210	684
1996	922	211	711
1997	900	211	689
1998	973	209	764
1999	1.097	192	905
2000	1.180	176	1.004
2001	1.391	183	1.208
2002	1.637	195	1.442

Fonte: MEC/INEP. Resumo técnico 2002. Elaboração própria (2015)

(*) Público engloba Universidades, Faculdades Integradas, Centros Universitários e os Estabelecimentos Isolados, todos nas esferas Federais, Estaduais e municipais.

(**) Privado engloba Universidades, Faculdades Integradas, Centros Universitários e os Estabelecimentos isolados.

Analisando os dados referentes ao período entre 1995 e 2002 percebe-se que em 1995 o número de Instituições Públicas representavam 23,5% das Instituições de Ensino Superior enquanto as Instituições Privadas representavam 76,5%. Em 2002, 11,9% das Instituições Públicas e 88,1% das Instituições Privadas formavam o Ensino Superior do país.

²³ **Instituições de ensino superior podem ser: Públicas ou Privadas.** “As instituições públicas podem ser divididas em: Federal, Estadual e Municipal (o que as diferencia é que, a primeira é mantida pelo poder público Federal, a segunda é mantida pelo poder Público Estadual e a terceira é mantida pelo poder Público Municipal). Em relação às Instituições Privadas elas podem ser divididas em: com fins lucrativos - instituição mantida por ente privado, com fins lucrativos; sem fins lucrativos não beneficentes - instituição mantida por ente privado, sem fins lucrativos; pode ser confessional ou comunitária, conforme o art. 20 da LDB; beneficente: instituição mantida por ente privado, sem fins lucrativos, detentora de Certificado de Assistência Social, nos termos da legislação própria. Pode ser confessional ou comunitária.

As Instituições podem ser organizadas como: Faculdade - categoria que inclui institutos e organizações equiparadas, nos termos do Decreto nº 5.773, de 2006; Centro universitário - dotado de autonomia para a criação de cursos e vagas na sede, está obrigado a manter um terço de mestres ou doutores e um quinto do corpo docente em tempo integral; Universidade - dotada de autonomia na sede, pode criar campus fora de sede no âmbito do Estado e está obrigada a manter um terço de mestres ou doutores e um terço do corpo docente em tempo integral; Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia para efeitos regulatórios, equipara-se a universidade tecnológica; Centro Federal de Educação Tecnológica - para efeitos regulatórios, equipara-se a centro universitário.” Disponível em: <http://www.dce.mre.gov.br/nomenclatura_cursos.html>. Acesso em: 02. Ago. 2015.

Para melhor compreender como aconteceu a distribuição das Instituições de Ensino Superior é interessante analisar a evolução do número de matrículas por dependência administrativa. Dessa forma, é possível perceber que o número de matrículas aumentou significativamente no período de 1995 a 2002, principalmente no setor privado.

Tabela 4.2 **Brasil:** Evolução de matrículas por dependência administrativa, 1995-2002.

Ano	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
1995	1.759.703	367.531	239.215	93.794	1.059.163
1996	1.868.529	388.987	243.101	103.339	1.133.102
1997	1.945.615	395.833	253.678	109.671	1.186.433
1998	2.125.958	408.640	274.934	121.155	1.321.229
1999	2.369.945	442.562	302.380	87.080	1.537.923
2000	2.694.245	482.750	332.104	72.172	1.807.219
2001	3.030.754	502.960	357.015	79.250	2.091.529
2002	3.479.913	531.634	415.569	104.452	2.428.258

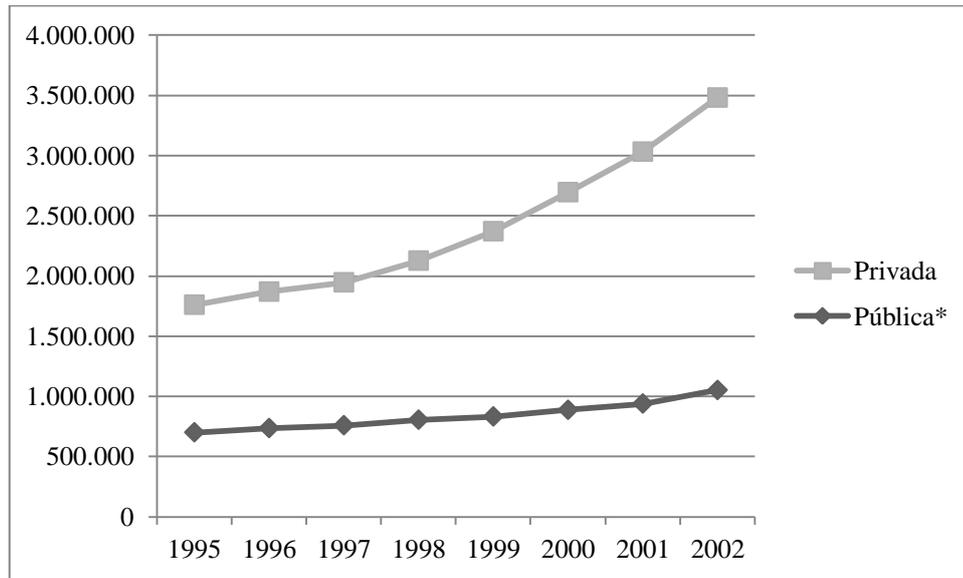
Fonte: MEC/INEP. Sinopses Estatísticas da Educação Superior. Série histórica por município 1991 a 2010.

Elaboração própria (2015).

No entanto, na visão de Castro (1999), mesmo com a expansão do número de matrículas no Ensino Superior, o número de jovens, na faixa etária de 18 a 24 anos, que tinham acesso a Universidade, durante esse período, seria de apenas 13% ²⁴, um percentual considerado muito baixo quando comparado com as taxa apresentadas por outros países que fazem parte da América Latina como Argentina, Bolívia e Chile, que respectivamente, apresentam taxas de escolarização de 39%, 23% e 27%.

Para contextualizar essa situação é importante explicar que o aumento das matrículas nas Instituições privadas de Ensino Superior não aconteceu exclusivamente no governo Fernando Henrique, esse quadro de expansão teve início por volta de 1965 e prevaleceu em ascensão até a década de 1980. Só a partir da década de 1980, em decorrência da crise econômica, ocorreu uma diminuição da procura. Porém, na década de 1990 as Instituições de Ensino Privadas ganharam novamente força e a quantidade de matrículas na rede privada cresceu de modo a suprir a carência de vagas no Ensino Superior Público (MARTINS, 2009). No gráfico 4.1, é possível visualizar a expansão das matrículas no setor privado.

²⁴ Taxa de escolarização bruta, ou seja, a taxa que identifica se a oferta de matrículas no nível de ensino é suficiente para atender a demanda por matrícula na população com faixa etária correspondente. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/rss_censo-escolar/-/asset_publisher/oVOH/content/id/20000>. Acesso em: 01. Ago. 2015.

Gráfico 4.1 **Brasil:** Evolução das matrículas nas instituições Públicas e Privadas, 1995-2002.

Fonte: MEC/INEP. Sinopses Estatísticas da Educação Superior. Série histórica por município 1991 a 2010.
 (*) Pública compreende as Universidades Federais, Estaduais e Municipais.
 Elaboração própria (2015).

Por meio do gráfico 4.1, que descreve evolução das matrículas públicas e privadas no Ensino Superior do Brasil entre 1995 e 2002, verifica-se um aumento no número de matrículas no setor privado. Em 1995, início do governo de Fernando Henrique Cardoso, o número de matrículas nas Instituições de Ensino Superior Públicas era de 39,81% e nas Instituições de Ensino Superior Privadas chegava a 60,18%. Em 2002, no final do mandato de Fernando Henrique, observa-se que o número de matrículas nas Instituições de Ensino Superior Públicas caiu para 30,22% e as matrículas nas Instituições de Ensino Superior Privadas cresceram atingindo 69,77%.

Vale ainda ressaltar que, com a maior demanda por Ensino Superior a oferta de cursos de graduação aumentou, tanto nas Instituições Privadas quanto nas Públicas. Em 1995, a oferta dos cursos de graduação ofertados através das Instituições Públicas representava 44,49 %, enquanto as Instituições privadas ofertavam cerca de 55,50% dos cursos. Já, em 2002, a diferença aumentou significativamente, pois, as Instituições privadas passaram a disponibilizar cerca de 63,58% dos cursos de graduação.

Nesse contexto, é possível verificar a variação de oferta dos cursos de graduação durante todo o período de governo de Fernando Henrique Cardoso através da tabela 4.3.

Tabela 4.3 **Brasil:** Evolução do número de curso de graduação por dependência administrativa, 1995-2002.

Ano	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
1995	6.252	1.536	876	370	3.470
1996	6.644	1.581	964	433	3.666
1997	6.132	1.316	939	443	3.434
1998	6.950	1.338	1.125	507	3.980
1999	8.878	1.721	1.447	326	5.384
2000	10.585	1.996	1.755	270	6.564
2001	12.155	2.115	1.987	299	7.754
2002	14.399	2.316	2.556	380	9.147

Fonte: MEC/INEP. Sinopses Estatísticas da Educação Superior. Série histórica por município 1991 a 2010. Elaboração própria (2015).

O aumento da quantidade de cursos disponibilizados no Ensino Superior mostra a ampliação do acesso a um maior número de estudantes, resultando em um nível maior de expansão do Ensino Superior, mesmo que, essa expansão tenha como base as Instituições Privadas.

Ainda em relação à expansão do Ensino Superior, cabe destacar que, mesmo com todos os problemas relacionados à questão do financiamento das Universidades Públicas, durante os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso a rede de Universidades Federais foi ampliada. Nesse período, seis novas Universidades Federais criadas.

O quadro 4.1 mostra as novas Universidades Federais estabelecidas durante esse período.

Quadro 4.1 **Brasil:** Universidades Federais criadas no governo Fernando Henrique Cardoso.

Ano	Universidades Federais
2000	Universidade Federal de Tocantins (UFT) ¹
2002	Universidade Federal de Itajubá (UNIFEI) ²
2002	Universidade Federal Rural do Amazonas (UFRA) ²
2002	Universidade Federal de São João Del rei (UFSJ) ²
2002	Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) ²
2002	Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF) ¹

Fonte: SESu/MEC (2006). Elaboração Própria (2015)

¹Criação sem Vínculo

²Transformação de Instituição Federal em Universidade Federal

A UNIFEI, a UFRA, a UFSJ e a UFCG foram instituídas através do processo de transformação de Institutos Federais em Universidades Federais. Anteriormente, essas Universidades eram estabelecidas, respectivamente, como:

- Escola Federal de Engenharia de Itajubá, fundada em 1956.

- Faculdade de ciências Agrárias do Para, fundada em 1945.
- Fundação de Ensino Superior de São João Del Rei- FUNREI, fundada em 1986.
- Desmembramento da Universidade Federal da Paraíba. Fundada em 1960.

Já, a UFT e a UNIVASF foram estabelecidas através da criação sem vínculo, ou seja, não foram criadas através de transformações ou federalização.

Essa perspectiva do governo em relação à expansão das Universidades Federais fica mais clara quando analisamos o processo de interiorização das matrículas no Ensino Superior. Nesse sentido, Carvalho (2014) defende que, a estratégia do governo foi de ofertar vagas no interior para preencher o espaço deixado pelas Instituições Privadas.

Nesse contexto, baseado na expansão do Ensino Superior, que as políticas educacionais realizadas no governo posterior ao de Fernando Henrique Cardoso serão direcionadas.

4.2. As políticas educacionais voltadas para o Ensino Superior durante o governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003 -2010)

Entender o cenário econômico desse período é o ponto de partida para compreender o rumo tomado pelas políticas educacionais do governo de Luiz Inácio Lula da Silva.

Nesse contexto, a política econômica adotada pelo governo tinha como base a busca pela estabilidade econômica, através do controle da inflação²⁵, procurando, com isso, melhorar o nível de bem estar social e econômico do país (SILVA e LONGUINHOS, 2013).

Segundo Dantas e Souza Jr. (2009), eram esperadas grandes mudanças em relação às políticas educacionais, no entanto, as modificações ocorreram de forma transitória, pois, alterações bruscas poderiam gerar um desarranjo na economia do país.

No caso da educação superior, de acordo com Santos e Cerqueira (2009), a primeira ação do governo, com ênfase na política educacional voltada para o Ensino Superior, foi atribuída ao Grupo de Trabalho Interministerial, cuja tarefa seria analisar a estrutura do Ensino Superior e apresentar um plano de ação pautado na importância do desenvolvimento, da reestruturação, e da democratização das Instituições Federais de Ensino Superior.

Conforme consta no decreto²⁶ de 20 de outubro de 2003, o Grupo de Trabalho Interministerial foi composto por integrantes do governo (membros da Casa Civil e

²⁵ “Nessa perspectiva, fez-se entender que, derrubar uma inflação alta não era tudo, mas, mantê-la em níveis mais baixos depois de reduzi-la era o objetivo mais importante.” Disponível em: <http://www.uesb.br/eventos/semana_economia/2013/anais-2013/c01.pdf>. Acesso em: 05. Ago. 2015.

da Secretaria Geral da Presidência da República, dos Ministérios da Ciência e Tecnologia, do Planejamento, da Fazenda e da Educação) e tinha um prazo de setenta dias para apresentar as conclusões finais ao governo.

O documento apresentado pelo grupo propõe sugestões para enfrentar a crise existente nas Universidades Federais e estabelecer uma reforma universitária mais profunda. De forma resumida, as sugestões estavam em torno da necessidade de empenho por parte do governo, para realizar ações de caráter emergencial buscando enfrentar os problemas das Universidades Federais, ampliar o financiamento de modo a complementar os recursos destinados para este setor, além de, fortalecer o debate em torno da autonomia universitária (BRASIL, 2003).

Para OTRANTO (2006), as ações elaboradas pelo Grupo de Trabalho Interministerial foi o primeiro passo dado pelo governo para realizar a reforma esperada no Ensino Superior.

Tal como no governo de Fernando Henrique Cardoso, as Propostas para as reformas educacionais ocorreram de modo fragmentado, o que pode ser explicado por dois fatores: a quantidade²⁷ de Ministros que assumiram a pasta do Ministério da Educação e a criação de Leis e Decretos de forma fragmentada. Dessa forma, devido a grande rotatividade nesse Ministério, cada Ministro foi responsável por realizar políticas educacionais com enfoques distintos. E ainda, em relação à criação das Leis e dos Decretos, essa estratégia pode ser entendida como uma ferramenta política usada para combater as adversidades que surgissem (CARVALHO, 2014).

Diante dessa perspectiva, para facilitar o entendimento do cenário de reformas realizadas durante esse período, é importante que seja levado em consideração alguns fatores que influenciaram em uma melhor estruturação do Ensino Superior Brasileiro. Dentre eles, destacam-se a autonomia universitária, a forma de financiamento, o sistema de avaliação adotado pelo governo, e a expansão do Ensino superior, com ênfase para as Universidades Federais.

4.2.1. Autonomia Universitária.

O programa de governo intitulado “Uma escola do tamanho do Brasil” apresenta um resumo da situação do sistema educacional do país. O programa traçou planos e propostas para todos os níveis de ensino e, no que diz respeito ao Ensino Superior, estabeleceu, entre

²⁶ Disponível em: <<http://www.sintunesp.org.br/refuniv/GT-Interministerial%20-%20Estudo.htm>>. Acesso em: 05. Ago. 2015.

²⁷ Durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva a pasta do Ministério da Educação foi ocupada por três ministros, são eles: Cristovam Buarque, que assumiu o cargo no período entre 2003 e 2004; Tarso Genro que esteve no cargo entre 2004 e 2005 e Fernando Haddad, que permaneceu no cargo até o fim do segundo mandato do então Presidente da República.

outras questões, a importância de constituir a autonomia universitária e garantir o tripé ensino, pesquisa e extensão assegurado pelo artigo 207 da Constituição Brasileira (SGUISSARDI, 2006).

Dentro deste contexto, para garantir a autonomia, o governo buscou criar novas Universidades Federais e construir novos campi nas Universidades que já existiam (CARVALHO, 2014).

Outra estratégia do governo foi o Plano de Ação do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), neste documento destinou-se uma seção exclusivamente para tratar da autonomia das Universidades Federais. De acordo com o grupo, a autonomia deveria ser regularizada em quatro eixos, são eles: i) Autonomia didático-científica; ii) Autonomia administrativa; iii) Autonomia de gestão financeira e patrimonial; e iv) Autonomia participativa e transparente (BRASIL, 2003).

Dessa forma, seria possível que as Universidades tivessem autonomia para organizar questões como: a forma de ensino, pesquisa e extensão; administrar serviços e questões relacionadas aos servidores, plano de carreira e assuntos internos; liberdade para gerenciar e captar recursos; e preservar a transparência em relação à origem e ao uso dos recursos das Universidades (BRASIL, 2003).

Segundo Carvalho (2014), além do plano de ação realizado pelo GTI, em 2004 foi lançado o documento Reforma da educação superior: Reafirmando Princípios e Consolidando Diretrizes da Reforma da Educação Superior.

O documento apresenta princípios e diretrizes para o Ensino Superior e, nesse sentido, é importante destacar a ênfase dada à questão da autonomia universitária. De acordo com as diretrizes contidas no documento “a autonomia é inerente ao conceito de Universidade e é condição indispensável ao funcionamento pleno desta Instituição” (BRASIL, 2004, p.7).

Através da análise desses documentos, é possível observar que a questão da autonomia universitária esteve em pauta em diversos momentos do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, surgindo na pauta de ações educacionais do governo ainda na época da campanha eleitoral realizada em 2002.

4.2.2. Financiamento das Universidades Federais.

Em direção oposta à política adotada pelo governo anterior, a política de financiamento das Universidades Federais realizada pelo governo de Luiz Inácio Lula da Silva foi pautada na ampliação dos gastos do governo nas Universidades, gerando melhorias

tanto na infraestrutura, quanto na recomposição do quadro de servidores (docentes e funcionários técnico-administrativos).

De acordo os dados apresentado no relatório “Expansão das Universidades Federais: o sonho se torna realidade”, desenvolvido pela secretaria de Educação superior (SESu), o investimento realizado pelo governo nas Universidades Federais buscava “(...) ampliar a oferta de vagas, garantir a autonomia universitária, diversificar a natureza e a qualidade dos cursos oferecidos e, sobretudo, promover a criação de centros de referência para o ensino, pesquisa e extensão.” (BRASIL, 2003, p.11).

A política adotada pelo governo evidenciou a necessidade de expandir o acesso ao Ensino Superior, resultando na expansão das verbas direcionada as Universidades públicas. “O discurso governamental a respeito da necessidade de recuperação da capacidade de investimento das IFES materializou-se através da política pública de criação de novas instituições e de novos *campi* nas universidades já existentes.” (CARVALHO, 2014, p.233).

4.2.3. Mecanismos de avaliação do Ensino Superior.

Outra mudança adotada pelo governo foi em relação à forma de avaliação do Ensino Superior, “diante do entendimento de que o provão tinha efeitos limitados sobre a melhoria dos cursos de graduação, foram colocados em *xequê*, já no primeiro ano do governo Lula, os processos de avaliação então vigentes.” (CORBUCCI et. al., 2009, p.64).

Para substituir o Exame Nacional de Cursos (criado no governo anterior), foi estabelecido o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), por meio da Lei de nº 10.861, em 14 de abril de 2004. O objetivo do novo sistema de avaliação adotado pelo governo “era assegurar o processo nacional de avaliação da IES, de cursos de graduação e do desempenho acadêmico dos estudantes, buscando a melhoria da qualidade do ensino superior no país” (POLIDORI, 2009, p.445).

De acordo com Dantas e Souza Jr. (2009), o SINAES veio com a proposta de mudar a estrutura de avaliação realizada pelo governo anterior (pautado na avaliação por meio do desempenho do aluno), com o novo sistema, foi possível ampliar os meios de avaliação incorporando fatores como a autoavaliação das Instituições de Ensino Superior e a constatação da qualidade de ensino, pesquisa e extensão das Universidades.

No entanto, é importante destacar que a avaliação individual não deixou de existir, para essa finalidade o governo criou o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) que tem como objetivo avaliar o desempenho dos alunos da graduação²⁸.

4.2.4. Expansão das Universidades Federais (2003 – 2010).

De acordo com Dantas e Souza Jr. (2009, p. 9), a expansão do Ensino Superior ocorreu através de quatro programas: “o Programa Universidade para Todos – PROUNI²⁹, o programa Expandir, o programa Universidade Aberta do Brasil - UAB³⁰ e o REUNI – Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais”.

Corbucci et. al. (2009) afirma que a política educacional realizada a partir de 2003 contribuiu para expansão do acesso ao Ensino Superior. Dessa forma, a ampliação das vagas ocorreu por meio de duas vias: pela parceria com as Instituições de Ensino Privadas e por meio da expansão das Instituições Federais de Ensino Superior. No caso da iniciativa privada, a expansão aconteceu através do Programa Universidade para Todos (PROUNI). Já, no setor público, um maior destaque foi dado as Universidades Federais.

Nesse contexto, Carvalho (2014) aponta que a política realizada no governo Luiz Inácio Lula da Silva seguiu dois alvos principais: o Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) e a concessão de bolsas de estudos através do PROUNI. Dessa forma, a política educacional realizada pelo governo buscava garantir o crescimento do Ensino Superior e, de certo modo, redirecionar as políticas educacionais para fortalecer as Universidades Federais.

Nesse sentido, a autora afirma que o primeiro instrumento utilizado pelo governo para promover a expansão das Universidades Federais foi o programa Expansão I e, posteriormente, para dar continuidade ao processo, foi lançado o Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI).

²⁸ Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/enade>>. Acesso em: 08. Ago. 2015.

²⁹ “O ProUni foi criado pela Medida Provisória n. 213, de 10 de setembro de 2004 (Brasil, 2004), e finalmente transformado na Lei n. 11.096, de 13 de janeiro de 2005 (Brasil, 2005b) no ano seguinte. O Programa consiste no oferecimento de bolsas de estudos, em IES privadas, a estudantes de baixa renda sem diploma de nível superior, traduzindo-se em benefício concedido ao estudante, na forma de desconto parcial ou integral sobre os valores cobrados pelas IES participantes do Programa”. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pp/v20n2/v20n2a13>>. Acesso em: 07. Ago. 2015.

³⁰ “O Programa Universidade Aberta do Brasil é um projeto do Ministério da Educação criado em 2005, no âmbito do Fórum das Estatais pela Educação, para a articulação e integração de um sistema nacional de ensino superior a distância. Através deste programa criou-se um sistema formado por instituições públicas de ensino superior, com a adesão de universidades federais e centros federais de educação tecnológica. A finalidade do Sistema Universidade Aberta do Brasil UAB é expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no país.” Disponível em: <<http://www.simposioestadopoliticas.ufu.br/imagens/anais/pdf/DC28.pdf>>. Acesso em: 07. Ago. 2015.

Assim, é importante realizar uma análise detalhada dos programas Expansão I e REUNI para que exista uma melhor contextualização do processo de expansão das Universidades Federais entre 2003 e 2010. Em síntese, esses programas podem ser apresentados da seguinte forma:

Programa Expansão I: Esse programa marca a primeira fase do processo de expansão das Universidades Federais realizado pelo Governo Federal, entre 2003 e 2007.

Em relação aos objetivos e metas do programa, estes foram apresentados no relatório do governo denominado “Expansão das Universidades Federais: o sonho se torna realidade”. De acordo com esse documento, o objetivo do programa Expansão I era de “expandir o sistema federal de Ensino Superior, com vistas a ampliar o acesso à Universidade, promover a inclusão social e reduzir as desigualdades regionais” e a meta do programa seria a: “implantação de 10 Universidades e de 49 campi universitários” (BRASIL, 2003, p. VI).

O programa Expansão I apresentava como principal objetivo interiorizar o Ensino Superior Brasileiro, buscando, dessa forma, garantir o acesso ao Ensino Superior aos estudantes que moram distante das grandes cidades (BRASIL, 2012).

Em relação à importância da interiorização, o relatório do Governo que trata da “Análise sobre a expansão das Universidades Federais 2003 a 2012”, apresentado pelo Ministério da Educação aponta que:

Há um reconhecimento de que o fenômeno da interiorização traz, para além da possibilidade de acesso, contribuições expressivas para o desenvolvimento das regiões onde estão inseridas essas unidades acadêmicas, uma vez que, juntamente com o ensino, se desenvolvem a pesquisa e a extensão (BRASIL, 2012, p.27).

Em resumo, durante a primeira fase do processo de expansão “entre 2003 e 2007 foram criadas dez Universidades Federais em regiões prioritariamente não metropolitanas (...) e foram disponibilizadas 110.729 novas matrículas, 26.612 vagas e 613 cursos na graduação.” (BRASIL, 2014, p.36).

Por fim, em relação aos repasses realizados para a primeira fase de expansão das Universidades Federais, o montante investido pelo Governo totalizou cerca de R\$ 592 milhões de reais (PFEIFER E GIARETA, 2009, p.3730).

Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI:
De acordo com os dados do Ministério da educação, o Reuni foi estabelecido através do

decreto³¹ de nº 6.096, como parte das medidas instituídas pelo plano de desenvolvimento da educação (PDE)³².

No Decreto de nº 6.906/2007, as diretrizes do programa de Apoio a plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), são:

- i. Redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno;
- ii. Ampliação da mobilidade estudantil;
- iii. Revisão da estrutura acadêmica;
- iv. Diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltada à profissionalização precoce e especializada;
- v. Ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil; e
- vi. Articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica.

O programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) foi criado no ano de 2007 com o principal objetivo de expandir o acesso à Universidade de forma a ampliar o nível de qualidade e a permanência nos cursos de graduação, buscando aproveitar de modo eficiente a estrutura física e os recursos humanos disponíveis nas Universidades Federais (BRASIL, 2009).

Os dados apresentados a seguir apresentam um resumo dos resultados conseguidos pelo governo, principalmente a partir da implantação do Reuni, pois, foi nesse período que houve o maior crescimento das vagas ofertadas e da quantidade de matrículas nas Universidades Federais.

No sentido de analisar os impactos gerados pelas políticas educacionais no que se refere ao processo de expansão do Ensino Superior entre 2003 e 2010, serão expostos alguns dados obtidos através dos seguintes documentos:

- i. Análise sobre a expansão das Universidades Federais 2003 a 2012;
- ii. A democratização e expansão da educação superior no país 2003 – 2014;
- iii. Vinte e um anos de Educação Superior: Expansão e Democratização.

³¹ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm>. Acesso em: 25. Jul. 2015

³² Um plano executivo pautado em quatro pontos principais: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização. O plano visa promover “o enlace necessário entre educação, território e desenvolvimento, de um lado, e o enlace entre qualidade, equidade e potencialidade, de outro”. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>>. Acesso em: 25. Jul. 2015.

Dessa forma, com o objetivo de fornecer informações voltadas para o processo de expansão, a seleção dos dados e, conseqüentemente, desses relatórios, foi baseada no critério que as informações contidas nesses documentos estão direcionadas para um campo em comum: as Universidades Federais.

Assim, após os devidos esclarecimentos, cabe apresentar como ocorreu o processo de expansão das Universidades Federais durante o Governo Luiz Inácio Lula da Silva. Para uma melhor contextualização os dados serão elencados de acordo com os objetivos apresentados pelos programas realizados durante esse período, no sentido de mostrar a trajetória da interiorização, da ampliação do número de cursos e matrículas e da expansão do Ensino Superior de um modo geral.

Para que o processo de expansão de fato viesse a acontecer foi necessário que um grande investimento fosse realizado por parte do governo, nesse contexto, a tabela 4.4 apresenta os dados referentes ao montante repassado pelo Governo Federal.

Tabela 4.4 Brasil: Recursos orçamentários dos programas de expansão, 2005-2010.

Ano	Custeio	Investimento	Total
2005	2.640.396	64.840.709	67.481.106
2006	52.279.785	331.778.298	384.058.083
2007	73.154.311	366.877.394	440.031.705
2008	177.551.293	759.881.047	937.432.341
2009	332.843.609	1.283.763.854	1.616.607.463
2010	535.092.380	1.210.613.309	1.745.705.690
Total Geral	3.105.493.594	6.890.802.640	9.996.296.234

Fonte: MEC. Análise sobre a expansão das Universidades Federais 2003 a 2012. Elaboração própria (2015).

A maior quantidade de recursos foi destinada a partir de 2008, ano que marca a criação do REUNI, o relatório de “Análise sobre a expansão das Universidades Federais 2003 a 2012”, aponta que a partir de 2009 houve um aumento nos investimentos para financiar a compras de equipamentos e a ampliação das obras (BRASIL, 2012).

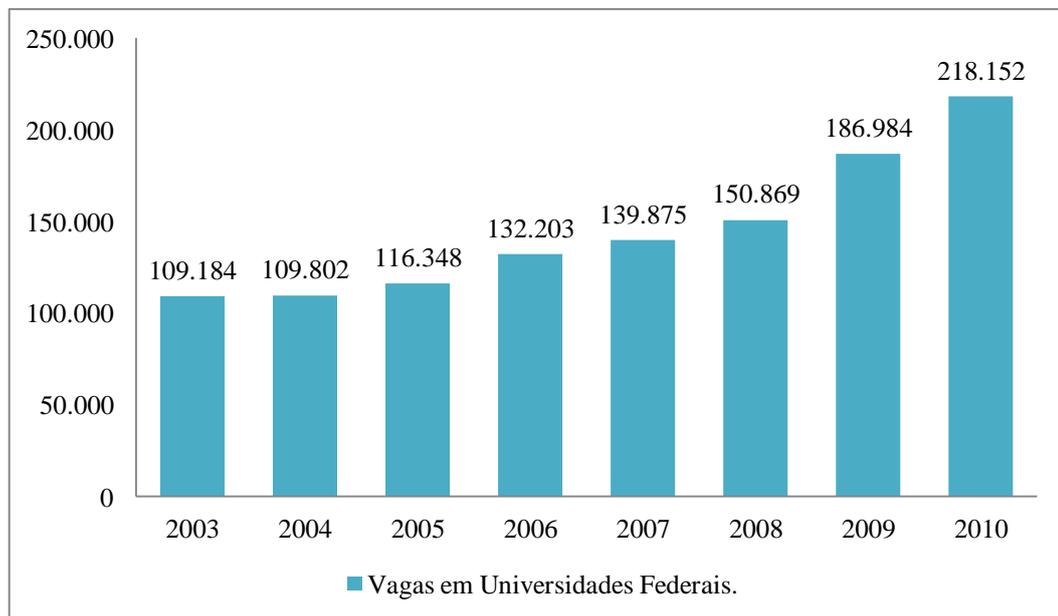
Ainda em relação aos repasses realizados pelo governo, vale destacar que por meio do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES)³³, que tem como objetivo oferecer

³³ “O Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES tem como finalidade ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal. Os objetivos do programa são: democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal; minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior; reduzir as taxas de retenção

benefícios aos estudantes de modo a garantir a igualdade de oportunidades, foram concedidos 1.078.000 benefícios, entre 2008 e 2012, e em relação aos recursos destinados pelo governo ocorreu um aumento nos repasses de R\$ 126.301.633,00 para R\$ 503.843.628,00 (RISTOFF, 2013, p.7).

Outra questão que deve ser destacada é a ampliação do número de vagas ofertadas. Já que, um dos principais objetivos dos programas realizados durante esse período seria de democratizar o acesso as Universidades.

Gráfico 4.2 **Brasil:** Evolução do número de vagas ofertadas nas Universidades Federais.



Fonte: MEC. Análise sobre a expansão das Universidades Federais 2003 a 2012. Elaboração própria (2015)

Entre 2003 e 2010, 108.906 mil novas vagas foram criadas nas Universidades Federais. A partir de 2008, com a implantação do Reuni que o crescimento da oferta das vagas foi significativamente ampliado, entre 2008 e 2010 foi registrado um aumento de aproximadamente 67.283 mil novas de vagas ofertadas. Resultando, dessa forma, na ampliação do número de estudantes beneficiados.

Nesse contexto, Assim como aconteceu em relação à quantidade de vagas ofertadas, o número de matrículas realizadas durante esse período também foi ampliada. É possível analisar essa expansão por meio da tabela 4.5.

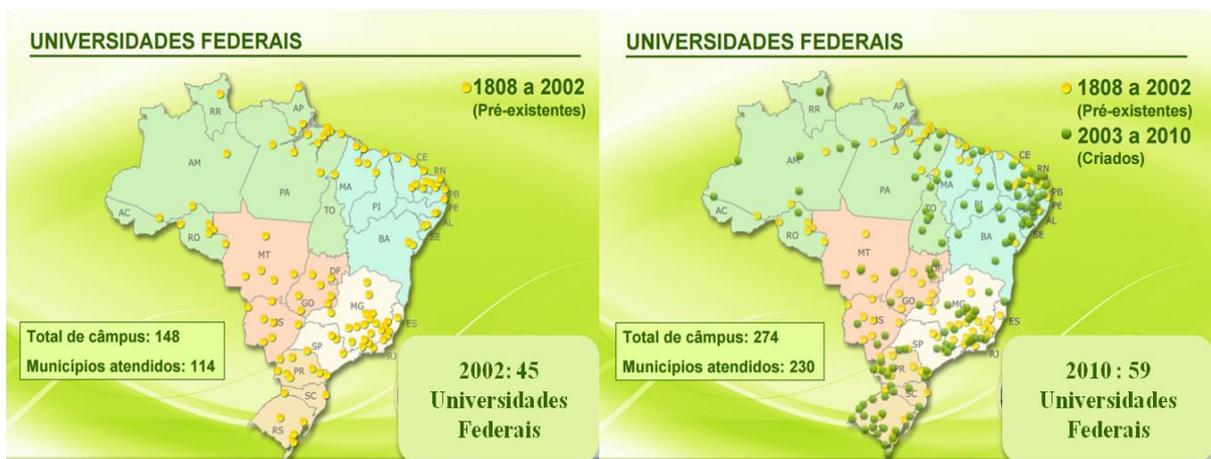
Tabela 4.5 **Brasil:** Quantidade de matrículas nas Universidades Federais 2003-2010.

Ano	Quantidade de Matrículas
2003	527.719
2004	533.892
2005	549.171
2006	556.231
2007	578.536
2008	600.772
2009	696.693
2010	763.891

Fonte: MEC. Relatório Análise sobre a expansão das Universidades Federais 2003 a 2012.
Elaboração própria (2015)

Um dos reflexos dos programas Expansão I e REUNI pode ser observado por meio da expansão do número de matrículas nas Universidades Federais. Entre 2003 a 2010, a evolução do crescimento das matrículas nos cursos presenciais foi de aproximadamente 236.172 mil matrículas nas Universidades Federais.

De um modo geral, a ampliação dos investimentos, dos cursos e das matrículas só aconteceu por que políticas públicas foram direcionadas para a ampliação do número de Universidades Federais. Por meio da figura 4.1, será possível analisar o panorama geral da expansão do Ensino Superior nas Universidades Federais entre 2002 e 2010.

Figura 4.1 **Brasil:** Expansão das Universidades Federais entre 2002 e 2010.

Fonte: Ministério da Educação (2015).

Uma das principais consequências do processo de expansão das Universidades Federais foi a ampliação da quantidade de municípios atendidos, uma vez que, em 2002 eram atendidos 114 Municípios por 45 Universidades Federais e 148 Campi. Nesse sentido, a

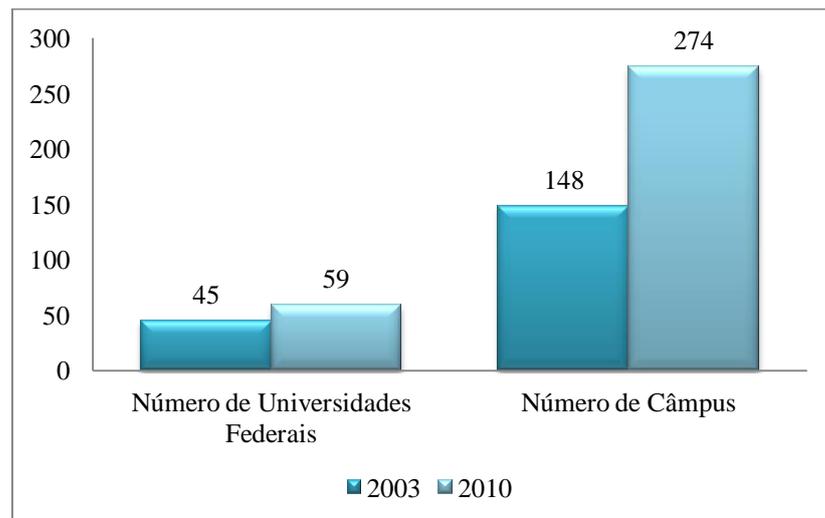
expansão acabou contribuindo para intensificar o processo de interiorização das Universidades Federais.

“Assim, a interiorização da oferta de educação superior é essencial para combater o desequilíbrio no desenvolvimento regional e atingir estudantes sem condições de se deslocar para outras regiões” (BRASIL, 2014, p.20). O papel da interiorização proporcionada por meio da expansão das Universidades Federais:

(...) assume uma enorme relevância, trazendo mudanças históricas na direção de uma justiça distributiva nas vagas de educação superior, em um país com desigualdades regionais estruturais; possibilitando o inédito acesso de jovens que moram em regiões distantes dos grandes centros e que se “auto excluíam” dos antigos vestibulares; emprestando a essas novas universidades um rosto totalmente diferente daquele que estamos acostumados a ver nas antigas universidades federais das capitais e grandes cidades; além do papel que essas universidades assumem no desenvolvimento regional (RISTOFF, 2013, p.7).

Em 2010, com a expansão do Ensino superior, a rede de Universidades Federais contava com 59 Universidades e a quantidade de campus foi ampliada para 274 unidades. Nesse período houve um aumento considerável na quantidade de Universidades Federais, no total, foram criadas³⁴ 14 novas Universidades, o que resultou em uma ampliação do número de campus (entre 2002 e 2010, 126 novos campus foram instalados). O gráfico 4.3 ilustra o crescimento do Número de Universidades e Campus entre 2003 e 2010.

Gráfico 4.3 **Brasil:** Evolução do número de Universidades Federais e campus, 2003- 2010.



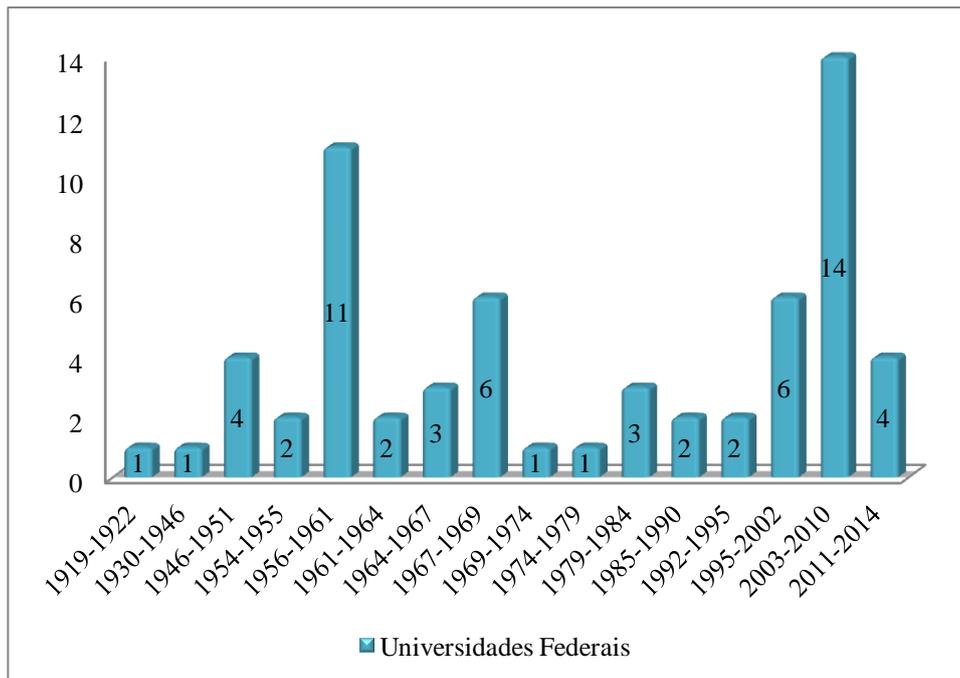
Fonte: MEC. Relatório Análise sobre a expansão das Universidades Federais 2003 a 2012. Elaboração própria (2015).

³⁴ Através do processo de: i) transformação de Instituição Federal em Universidade Federal; ii) transformação mista (Instituições Federais, Estaduais e Privadas) em Universidade Federal; iii) federalização (Privada, estadual ou municipal) e iv) criação sem vínculo.

Diante dessa perspectiva, é possível entender que os programas realizados durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva atuavam de modo a expandir o acesso ao Ensino Superior, por meio de políticas pautadas na ampliação das Universidades Federais, tendo como foco estabelecer programas sociais para garantir a permanência dos estudantes com menor renda (como no caso do PNAES).

Nesse sentido, o gráfico 4.4 apresenta uma retrospectiva da ampliação das Universidades Federais até 2014, mesmo que o período de abrangência dos dados ultrapasse o período dos governos estudados nessa seção, a apresentação dos dados busca fazer uma síntese do processo de expansão das Universidades Federais apresentados ao longo dos dois últimos capítulos desta monografia.

Gráfico 4.4 **Brasil:** Evolução do número de Universidades Federais, 1919- 2014.



Fonte: SESu/ MEC.

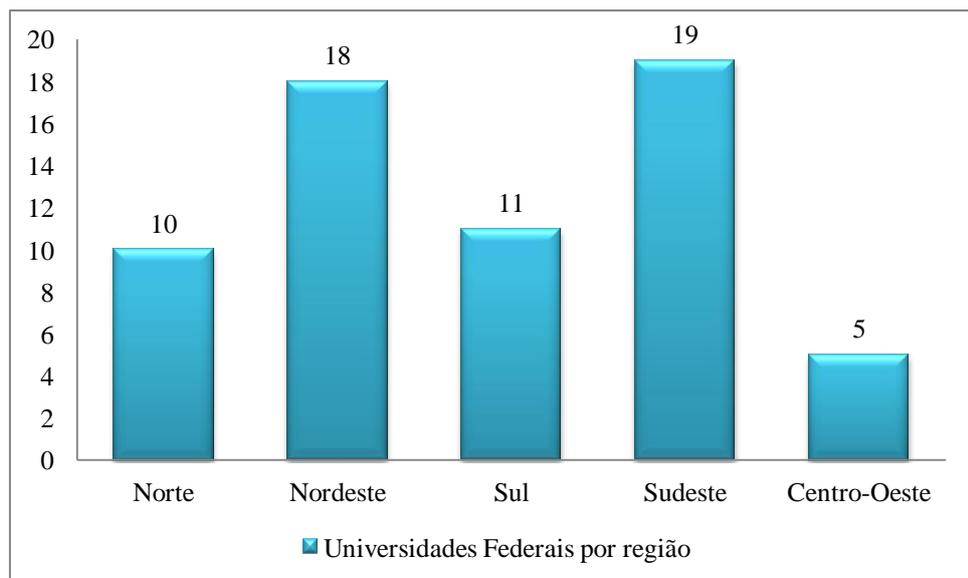
Elaboração própria (2015)

É possível visualizar que a expansão da Universidade Federal não é um processo recente, desde o processo de criação das Universidades no país que o quadro de Universidades Federais vem sendo ampliado, cada governo contribuiu, a seu modo, para expandir o número de Universidades Federais, e garantir, dessa forma, o acesso ao Ensino Superior e, conseqüentemente, aumentar os níveis de educação e instrução, no Brasil.

Dessa forma, no decorrer desse capítulo vimos que as políticas educacionais foram direcionadas ao modo da política proposta por cada governante, ora voltado para o processo de expansão por meio do setor privado, ora buscando retomar os investimentos no Ensino Superior gratuito, ambos, buscavam metas que foram propostas por meio de estudos e relatórios. As políticas realizadas durante esse período geraram alguns benefícios, tais como foram apresentados no decorrer do capítulo. No entanto, para finalizar essa seção cabe destacar como a distribuição das Universidades Federais está configurada depois dos programas de expansão e interiorização promovidos pelo governo.

No geral, o processo de expansão aconteceu de forma “estratégica”, buscando ofertar as regiões mais afastadas o acesso ao Ensino Superior. O gráfico 4.5 mostra a distribuição das Universidades Federais nos dias atuais.

Gráfico 4.5 **Brasil:** Localização das Universidades Federais, por região.



Fonte: SESu/ MEC.

Elaboração própria (2015)

Em resumo, as novas Universidade e campus foram implantadas em locais que tinham uma localização geográfica apropriada para atender o máximo de municípios circunvizinhos, buscando, dessa forma, diminuir as assimetrias entre as regiões e propiciar o desenvolvimento econômico e social do país (BRASIL, 2014).

Diante da importância do Ensino Superior, cabe apresentar algumas considerações sobre o assunto. O capítulo seguinte tem essa finalidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do objetivo de avaliar o papel da educação e do conhecimento para o crescimento econômico, bem como, a política educacional de Ensino Superior em diversos momentos da história brasileira, em especial, nos governos Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, foi possível, por meio das discussões apresentadas ao longo dessa monografia, chegar a algumas conclusões.

De acordo com a teoria do capital humano, com maior nível de instrução e educação o crescimento de um país é estimulado. Assim, a importância da educação foi destacada por grandes pensadores, como Karl Marx e Adam Smith. Na visão de Marx, a educação assumia o papel primordial no processo de acumulação do capital, uma vez que, proporcionava ao trabalhador ganho de produtividade, diminuindo o tempo de trabalho necessário para a aquisição da sua cesta de subsistência. Já, no ponto de vista de Smith o fortalecimento da educação serviria como forma de minimizar os efeitos negativos da divisão do trabalho.

Mostrou-se também que os países que alcançaram rápido crescimento econômico fizeram uso intensivo de um fator em especial, a educação. Nesse sentido, os investimentos em educação e instrução são realizados levando em conta os retornos futuros esperados.

Um aspecto que marcou o investimento em educação, no caso do Brasil, foi a forma tardia como Ensino Superior foi desenvolvido no país. Quando comparado à Espanha, por exemplo, o atraso na implantação da primeira Universidade é de mais de três séculos.

A evidência empírica mostra que a forma como o Ensino Superior foi implantado no país resultou em algumas divergências, pois, de início, buscou-se direcionar o ensino para caminhos de caráter profissionalizantes, gerando, com isso, discordância por parte daqueles que defendiam o investimento em pesquisa.

Diante dessas desavenças, várias reformas foram realizadas buscando reformar o sistema universitário por meio de diretrizes que buscavam melhorar o sistema de ensino e garantir direitos para estudante e professores.

A partir da Constituição de 1988 a autonomia universitária, assim como, os direitos igualitários foram garantidos por Lei. No entanto, mesmo depois de assegurados, a discussão em torno dessa questão esteve presente com grande evidência em planos e relatórios de governo de todos os governantes que assumiram o governo no período após a promulgação da nova Constituição.

Assim como a questão da autonomia universitária, a importância do sistema de avaliação sempre teve grande destaque nas políticas educacionais, uma vez que, mesmo que o processo de expansão aconteça com a devida eficiência, o crescimento econômico só ocorre se o ensino ofertado for realmente de qualidade.

Em relação aos recursos destinados ao Ensino Superior, o financiamento ocorreu de forma diversificada, em alguns momentos da história foi direcionado com grande ênfase para o setor privado, a título de exemplo, podemos citar os governos da década de 1980 e 1990. Já, em certos períodos, maior ênfase foi dada ao setor público, com destaque para as medidas de ampliação realizadas durante o período militar e o governo de Luiz Inácio Lula da Silva.

As políticas educacionais realizadas, durante o período de estudo selecionado nesse trabalho, determinaram alguns benefícios como: i) a ampliação da rede de ensino superior; ii) o aumento do número de matrículas iii) a maior oferta de cursos; iv) a implantação do ensino noturno (voltado para aqueles estudantes que trabalhavam durante o dia); vi) a interiorização das Universidades, ampliando o acesso ao Ensino Superior para além dos grandes centros; vii) os programas de bolsas estudo e de financiamento estudantil; e viii) a criação de programas de assistência estudantil.

Em resumo, as políticas realizadas ampliaram o acesso ao Ensino Superior e promoveram a expansão da quantidade das instituições, tanto no setor privado, quanto no setor público.

É importante salientar que, embora avanços tenham acontecido, existem ainda muitos desafios que precisam ser enfrentados. Dentre esses desafios, incluem-se: a) aumentar o número de estudantes que tenham acesso ao Ensino Superior; b) expandir o processo de interiorização; c) respeitar e garantir os direitos dos docentes; d) investir no processo de expansão do Ensino Superior, com responsabilidade, buscando incentivar melhorias na qualidade do ensino, para que, de fato, as políticas educacionais possam gerar os retornos esperados e, finalmente, aproximar as Universidades Públicas das grandes empresas como forma de gerar um processo retroalimentador fundamental ao desenvolvimento de ciência e tecnologia.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACADEMIA DE CIÊNCIAS DA URSS. Instituto de Economia. *Manual de Economia Política*. Rio de Janeiro: Vitória, 1961. Disponível em: <<https://www.marxists.org/portugues/tematica/livros/manual/index.htm>>. Acesso em: 01. Jul. 2015.
- AGUIAR, Márcia Ângela da S., Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões para reflexão. *Educ. Soc.*, v. 31, n. 112, p. 707-727, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/04>>. Acesso em: 01. Ago. 2015.
- ALMEIDA, Edson Pacheco de; PEREIRA, Rosângela Saldanha. Críticas à teoria do capital humano: uma contribuição à análise de políticas públicas em educação. *Revista de Educação*, v. 9, n. 15, 2000. Disponível em: <<http://www.ufmt.br/revista/arquivo/rev15/AlmeidaPereira.html>>. Acesso em: 27. Abr. 2015.
- ANDRADE, Daniel Caixeta. *Fatores condicionantes do crescimento econômico de longo prazo a China: aspectos teóricos e investigação empírica*. Dissertação (Mestrado em Economia)- Uberlândia, 2006. Disponível em: <<http://repositorio.ufu.br/handle/123456789/2430>>. Acesso em: 16. Jun.2015.
- BAER, Werner. A economia brasileira. Tradução de Edite Sciulli. 2º edição ver. e atual. São Paulo: Nobel, 2002.
- BARBOSA, Fernando de Holanda; FILHO, Fernando de Holanda Barbosa. O Brasil pode repetir o milagre econômico? . *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 34, p. 4, 2014. Disponível em: <<http://eesp.fgv.br/sites/eesp.fgv.br/files/file/Fernando%20Holanda%20Barbosa%20Filho%200%20BRASIL%20PODE%20REPETIR%20O%20MILAGRE%20ECON%20C3%94MICO%2025-9-2013.pdf>>. Acesso em: 08. Maio. 2015.
- BARROS, Ricardo Paes de; MENDONÇA, Rosane. *Investimentos em educação e desenvolvimento econômico*. Texto para discussão nº 525. IPEA, 1997. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0525.pdf>. Acesso em: 22. Abr. 2015.
- BECKER, G. S. *Human capital a theoretical and empirical analysis, with special reference to education*. New York: Columbia University Press, 1964.
- BRASIL. Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior. *Uma Nova Política para a Educação Superior*. Brasília, Relatório Final, 1985. Disponível em:<http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=27392>. Acesso em 01. Jul. 2015.
- _____. *Constituição* (1988). Sumário. Disponível em:<<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/sumariobd.asp>> Acesso em: 22. Jun. 2015.
- _____. *Decreto Nº 92.200*, de 23 de dezembro de 1985. Institui o Programa Nova Universidade e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 dez. 1985. Seção 1, p. 018948. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/sicon/ListaReferencias.action?codigoBase=2&codigoDocumento=219027>> . Acesso em: 17. Jul. 2015.

_____. *Decreto de 20 de outubro 2003*. Institui o Grupo de Trabalho Interministerial encarregado de analisar a situação atual e apresentar plano de ação visando a reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES. Presidência da República. art. 84, inciso VI, alínea "a", da Constituição Brasília, DF, 20 Out. 2003. Disponível em: <<http://www.sintunesp.org.br/refuniv/GT-Interministerial%20-%20Estudo.htm>>. Acesso em: 03. Ago. 2015.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – (INEP). *A educação nas mensagens presidenciais (1890-1986)* V. II. Brasília: INEP, 1987. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=24472>. Acesso em: 03. Jul. 2015.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas educacionais Anísio Teixeira (INEP). *Resumo técnico – Brasília: INEP, 2002*. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior/resumos-tecnicos>>. Acesso em 03. Ago. 2015.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – (INEP). *Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001 – 2008: Políticas, Programas e Ações do Governo Federal*. Volume 1. Níveis de Ensino. Brasília: INEP, 2009. Disponível em: <<http://fne.mec.gov.br/images/pdf/volume1.pdf>>. Acesso em: 29. Jul. 2015.

_____. *Lei nº 9.678 de 3 de julho de 1998*. Institui a Gratificação de Estímulo à Docência e dá outras providências. Diário Oficial de 6 de julho de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9678impressao.htm>. Acesso em: 01. Ago. 2015.

_____. *Lei nº 9.394. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Centro de Documentação e Informação. Edições Câmara. 5ª edição. Brasília, 2010. Disponível em: <<https://www.puc-campinas.edu.br/midia/arquivos/2013/abr/proavi---lei-n-93941996.pdf>>. Acesso em: 29. Jul. 2015.

_____. Ministério da Educação. *Reforma da educação superior: Reafirmando Princípios e Consolidando Diretrizes da Reforma da Educação Superior*. Brasília: MEC, 2004. Disponível em: <www.sintunesp.org.br/refuniv/MEC%2002-08-04.htm>. Acesso em: 03. Ago. 2015.

_____. Ministério da Educação. *Expansão das universidades federais: o sonho se torna realidade Período de 2003 a 2006*. Brasília: MEC, 2006.

_____. Ministério da Educação. *Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, Reuni 2008 – Relatório de Primeiro Ano*. Brasília: SESu / MEC, 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=2069&Itemid>. Acesso em: 06. Ago. 2015.

_____. Ministério da Educação. *Relatório da Comissão Constituída pela Portaria nº 126/2012: Análise sobre a Expansão das Universidades Federais 2003 a 2012*. Brasília: MEC, 2012. Disponível

em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=12386&Itemid=>. Acesso em: 05. Jun. 2015.

_____. Ministério da Educação. *A democratização e expansão da educação superior no país 2003 – 2014*. Brasília: SESu / MEC, 2014. Disponível em:

em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=16762&Itemid=>. Acesso em: 03. Ago. 2015.

_____. Presidência da República. *Lançamento do Programa Setorial de Ação do Governo na Área de Educação (1991-1995)*. Brasília: Dezembro de 1990. Disponível em:

<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/fernando-collor/discursos-1/1990/149.pdf/at_download/file>. Acesso em: 03. Jul. 2015.

_____. República Federativa do. *I PND - I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República 1986-1989*. Brasília: junho de 1986. Disponível em:

<<http://bibspi.planejamento.gov.br/handle/iditem/491>>. Acesso em 13. Jul. 2015.

BRUE, Stanley L. *História do pensamento econômico*. Tradução de Luciana Penteado Miquelino. São Paulo: Thomson Learning, 2006.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. Política para o ensino superior no Brasil (1995-2006): ruptura e continuidade nas relações entre público e privado. *Reforma universitária: dimensões e perspectivas*. Campinas: Alínea, p. 125-139, 2006. Disponível em:

<<http://29reuniao.anped.org.br/trabalhos/trabalho/GT11-2337--Int.pdf>>. Acesso em: 24. Jul. 2015.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. Política para a educação superior no governo Lula expansão e financiamento. *Revista do Instituto de Estudos Brasileiros*, n. 58, p. 209-244, 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rieb/n58/a10n58.pdf>>. Acesso em: 24. Jul. 2015.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. *Aspectos Gerais da Educação em Xangai*. In: FUNDAÇÃO ROBERTO MARINHO | CANAL FUTURA. Destino: Educação – diferentes países, diferentes respostas. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em:

<http://www.sbec.org.br/destino_educacao_livro_metodologia.pdf>. Acesso em: 05. Jun. 2015.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. *Educação para o século XXI: o desafio da qualidade e da equidade*. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, Brasília, 1999.

Disponível em:

<http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=5392>. Acesso em: 31. Jul. 2015.

COLLOR, Fernando. *Brasil um projeto de reconstrução nacional*. Presidência da República, 1991. Disponível em:

<<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/243024/01928.pdf>>. Acesso em: 20. Jul. 2015.

CORBUCCI, Paulo Roberto. *Avanços, limites e desafios das políticas do MEC para a educação superior na década de 1990: ensino de graduação*. Brasília: IPEA, 2002 (Texto para

Discussão, n. 869). Disponível em:

<http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2102/1/TD_869.pdf>. Acesso em: 31. Jul. 2015.

CORBUCCI et. al., Paulo Roberto. Vinte anos da Constituição Federal de 1988: avanços e desafios na educação brasileira. In: *Políticas Públicas: Acompanhamento e Análise*, v. 2, p. 17-84, 2009. Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=5607>. Acesso em: 05. Jun. 2015.

COSTA, Bianca Silva. *O ensino superior na ditadura militar brasileira: um olhar através da "Revista MEC"*. Dissertação (mestrado em História)- Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://repositorio.pucrs.br:8080/dspace/handle/10923/3982>>. Acesso em: 14. Jun. 2015.

CUNHA, André Moreira. O milagre asiático: avanços e recuos na explicação ortodoxa. *Ensaio FEE*, v. 18, n. 2, p. 290-325, 1997. Disponível em:

<<http://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/view/1906/2280>>. Acesso em: 23. Maio. 2015.

CUNHA, Luiz Antônio. O ensino superior no octênio FHC. *Educ. Soc.*, v. 24, n. 82, p. 37-61, 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v24n82/a03v24n82.pdf>>. Acesso em: 29. Jul. 2015.

DANTAS, Éder; SOUSA Jr., Luiz de. Na contracorrente: a política do governo Lula para a educação superior. *Anais do 32ª Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPED*, 2009. Disponível em:

<<http://www.anped11.uerj.br/32/gt11-5581--int.pdf>> Acesso em: 01. Ago. 2015.

DOURADO, Luiz Fernandes. Reforma do Estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. *Educ. Soc.*, v. 23, n. 80, p. 235-253, 2002. Disponível em:

<<http://www.scielo.br/pdf/%0D/es/v23n80/12931.pdf>>. Acesso em: 30. Jul. 2015.

DURHAM, Eunice Ribeiro. A política educacional do governo Fernando Henrique Cardoso: uma visão comparada. *Novos Estudos CEBRAP*, n. 88, p. 153-179, 2010. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-33002010000300009&script=sci_arttext>. Acesso em: 24. Jul. 2015.

EMBAIXADA DO JAPÃO NO BRASIL. Educação. *Base para o Crescimento e a Prosperidade*. Brasília: consulado do Japão no Brasil, 2012. Disponível em:

<<http://www.br.emb-japan.go.jp/cultura/educacao.html>>. Acesso em: 12. Maio. 2015.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. *A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968*. Curitiba: Editora UFPR. N. 28, p. 17-36, 2006. Disponível em:

<<http://www.scielo.br/pdf/er/n28/a03n28>>. Acesso em: 31. Maio. 2015.

FERREIRA, Taísa. *Universidades - expansão para o interior - governo inicia processo de descentralização do ensino superior*. 2010. Disponível em:

<http://desafios.ipea.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1541:catid=28&Itemid=23> . Acesso em: 08. Jun. 2015.

FILHO, Fernando de Holanda Barbosa; PESSÔA, Samuel de Abreu. Educação e crescimento: O que a evidência empírica e teórica mostra? . *Revista Economia*, 2010. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/revista/vol11/vol11n2p265_303.pdf>. Acesso em: 13. Abr. 2015.

GIAMBIAGI, Fabio et. al. *Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

HECKMAN, James J. China's human capital investment. *China Economic Review*, v. 16, n. 1, p. 50-70, 2005. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1043951X04000434>>. Acesso em: 05. Jun. 2015.

HOTZ, Celso. *A Política Educacional Brasileira nos Planos e Mensagens dos Governos de 1979 a 1989*. In: ANPED SUL 2010 - VIII Encontro de Pesquisa em Educação da Região Sul, 2010, Londrina. ANPED SUL 2010- Formação, Ética e Políticas: Qual Pesquisa? Qual Educação?. Londrina: UEL, 2010. Disponível em: <<http://www.portalanpedsul.com.br/2010/>>. Acesso em: 17. Jul.2015.

HUNT, E. K. *História do pensamento econômico: uma perspectiva crítica*. Tradução de José Ricardo Brandão Azevedo e Maria José Cyhlar Monteiro. 6º reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

KLEIN, Lúcia. *Política e políticas de ensino superior no Brasil: 1970-1990*. Universidade de São Paulo, Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior, 1992. Disponível em: <<http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt9202.pdf>>. Acesso em: 10. Jul. 2015.

KLEIN, Lúcia; SAMPAIO, Helena. *Políticas de Ensino Superior na América Latina: uma análise comparada*. Universidade de São Paulo, Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior, 1994. Disponível em: <<http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt9401.pdf>>. Acesso em: 01. Jul. 2015.

LÓPES-RUIZ, Osvaldo. *O ethos dos executivos das transnacionais o espírito do capitalismo*. Tese (Doutorado em ciências sociais) Campinas, 2004. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000331904>>. Acesso em: 28. Abril. 2015.

MARTINS, Antonio Carlos Pereira. *Ensino superior no Brasil: da descoberta aos dias atuais*. Acta Cirúrgica Brasileira, v. 17, p. 04-06, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-86502002000900001&script=sci_arttext>. Acesso em: 31. Maio. 2015.

MARTINS, Carlos Benedito. A reforma universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil. *Educ. Soc., Campinas*, v. 30, n. 106, p. 15-35, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n106/v30n106a02>>. Acesso em: 24. Jul. 2015.

MARX, Karl. *O Capital: crítica da economia política*. Livro primeiro: o processo de produção do capital, volume I, T 2 (capítulos XIII a XXV). São Paulo: Nova Cultural, 1996 [1867]. (Coleção Os Economistas). Disponível em: <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_fontes/acer_marx/ocapital-2.pdf>. Acesso em: 23. Jun. 2015.

MASIERO, G. *A Economia Coreana: Características Estruturais*. In: Samuel Pinheiro Guimarães. (Org.). Coréia: visões brasileiras. Brasília: Instituto de Pesquisa de Relações

Internacionais, 2002, v., p. 199-252. Disponível em:

<<http://www.pucsp.br/geap/artigos/art6.PDF>>. Acesso em: 14. Maio. 2015.

MELLO, Guiomar Namó de; SILVA, Rose Neubauer da. O que pensar da atual política educacional?. In: *Em Aberto*, Brasília, ano 10, n.50/51, abr./set 1992. Disponível em:

<http://dominiopublico.mec.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=17989> Acesso em: 06. Ago. 2015.

MENEZES, Ebenezer Takuno de; SANTOS, Thais Helena dos. CNE (Conselho Nacional de Educação) (verbete). *Dicionário Interativo da Educação Brasileira* – Educa Brasil. São Paulo: Mídia mix Editora, 2002. Disponível em:

<<http://www.educabrasil.com.br/eb/dic/dicionario.asp?id=98>>. Acesso em: 24. Jul. 2015.

MINCER, Jacob. Investment in human capital and personal income distribution. *Journal of Political Economy*, v. LXVI, n. 4, p. 281-302, 1958.

MORCHE, Bruno. *A expansão do ensino superior no Brasil, na China e na Índia: uma análise comparada*. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Rio Grande do Sul, 2013.

Disponível em:

<<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/79438/000900545.pdf?sequence=1>>

Acesso em: 02. Jun. 2015.

MOTA Jr., William Pessoa da; MAUÉS, Olgaíses Cabral. O Banco Mundial e as políticas educacionais brasileiras. *Educação & Realidade*, v. 39, n. 4, p. 1137-1152, 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/edreal/v39n4/10.pdf>>. Acesso em: 28. Jul. 2015.

NONNENBERG, Marcelo José Braga. China: estabilidade e crescimento econômico. *Revista de Economia Política*, v. 30, n. 2, p. 201-218, 2010. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010131572010000200002&script=sci_arttext&tlng=es>. Acesso em: 06. Jun. 2015.

NONNENBERG et. al, Marcelo Braga. *O crescimento econômico e a competitividade chinesa*. Texto para discussão nº 1333. IPEA, 2008. Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1333.pdf>. Acesso em: 06. Maio. 2015.

OECD, *Indicadores Educacionais em Foco*, Maio, 2012. Disponível em:

<<http://www.oecd.org/edu/skills-beyond-school/INDICADORES%20EDUCACIONAIS%20EM%20FOCO%20N%C2%B05.pdf>>.

Acesso em: 31. Maio. 2015.

OLIVEN, A. C. Histórico da educação superior no Brasil. In: SOARES, Maria Susana Arrosa. (Coord.). *Educação superior no Brasil*. Capes, 2002. P.24-36. Disponível em:

<<http://biblioteca.planejamento.gov.br/biblioteca-tematica-1/textos/educacao-cultura/texto-6-2013-a-educacao-superior-no-brasil.pdf>>. Acesso em: 31. Maio. 2015.

OTRANTO, Célia Regina. A reforma da educação superior do governo Lula da Silva: da

inspiração à implantação. REUNIÃO ANUAL DA ANPED, v. 29, p. 1-19, 2006. Disponível em: <http://celia.na-web.net/pasta1/Texto_15.pdf>. Acesso em: 03. Ago. 2015.

- PAULA, Maria de Fátima de. A perda da identidade e da autonomia da universidade brasileira no contexto do neoliberalismo. *Revista Eletrônica do Grupo ALEPH- Formação dos Profissionais da Educação. Faculdade de Educação da UFF. Ano II, n. 9, 2006.* Disponível em: <http://www.uff.br/aleph/textos_em_pdf/a_perda_da_identidade_da_universidade.pdf> Acesso em: 01. Ago. 2015.
- PFEIFER, Mariana; GIARETA, Paulo Fioravante. Expansão da educação superior no Brasil: panorama e perspectiva para a formação de professores. In: *Anais Congresso Nacional de Educação e Encontro Sul Brasileiro de Psicopedagogica*. 2009. Disponível em: <<http://flacso.redelivre.org.br/files/2012/07/148.pdf>>. Acesso em: 01. Ago. 2015.
- PINTO, Jose Marcelino de Rezende. O acesso à educação superior no Brasil. *Educação & Sociedade*, v. 25, n. 88, p. 727-756, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n88/a05v2588.pdf>>. Acesso em: 25. Jul. 2015.
- POLIDORI, Marlis Morosini. Políticas de avaliação da educação superior brasileira: Provão, SINAES, IDD, CPC, IGC e... outros índices. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)*, v. 14, n. 2, p. 439-452, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v14n2/a09v14n2.pdf>>. Acesso em: 24. Jul. 2015.
- QUEIROZ et. al., Fernanda Cristina Barbosa Pereira Transformações no ensino superior brasileiro: análise das Instituições Privadas de Ensino Superior no compasso com as políticas de Estado. *Ensaio: avaliação política pública Educacional*, 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-40362013000200009&script=sci_arttext>. Acesso em: 05. Jul. 2015.
- RIBEIRO, Francisco Nazareno Matos. *Eficiência da formação universitária através da análise da inserção laboral de egressos*. 2014. 72f. – Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior, Fortaleza (CE), 2014. Disponível em: <<http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/9552>>. Acesso em: 28. Jul. 2015.
- RISTOFF, Dilvo. *Vinte e um anos de educação superior: expansão e democratização*. Rio de Janeiro: Flacso / Brasil- Cadernos do GEA, n. 3, 2013. Disponível em: <http://flacso.redelivre.org.br/files/2015/03/Caderno_GEA_N3.pdf>. Acesso em: 03. Ago. 2015.
- ROTHEN, José Carlos. A universidade brasileira na Reforma Francisco Campos de 1931. *revista brasileira de história da educação*, n° 17, p. 143-160, 2007. Disponível em: <http://disciplinas.stoa.usp.br/pluginfile.php/111551/mod_resource/content/2/aula%2015.pdf>. Acesso em: 07. Jun. 2015.
- SAMPAIO, Helena. *Evolução do ensino superior brasileiro*. São Paulo, NUPES, Documento de Trabalho, v. 8, p. 91, 1991. Disponível em: <<http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt9108.pdf>>. Acesso em: 05. Jun. 2015.

SANTOS, Adilson Pereira dos; CERQUEIRA, Eustaquio Amazonas de. *Ensino Superior: trajetória histórica e políticas recentes*. 2011. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/35836>>. Acesso em: 06. Jul. 2015.

SANTOS, Sebastião Luiz Oliveira dos. *As Políticas Educacionais e a Reforma do Estado no Brasil*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Niterói, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <<http://www.uff.br/dcp/wpcontent/uploads/2011/10/Disserta%C3%A7%C3%A3o-de-2010-Sebasti%C3%A3o-Luiz-Oliveira-dos-Santos.pdf>>. Acesso em: 04. Jul. 2015.

SAVIANI, Dermeval. O legado educacional do regime militar. *Cad. Cedes*, Campinas, v. 28, n. 76, p. 291-312, set./dez, 2008. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 14. Jun. 2015.

SILVA, Euber Oliveira da; LONGUINHOS, Marco Antônio Araújo. *A política monetária brasileira nos anos de governo de FHC e Lula entre 1995 e 2010*. In: XII SEMANA DE ECONOMIA UESB, Bahia, 2013. Disponível em: <www.uesb.br/eventos/semana_economia/2013/anais-2013/c01.pdf>. Acesso em: 03. Ago. 2015.

SCHULTZ, Theodore W. *O Capital Humano: investimento em educação e pesquisa*. Trad. Marco Aurélio de Moura Matos. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1973.

SCHULTZ, Theodore W. *O Valor Econômico da Educação*. Trad. P. S. Werneck. Rio de Janeiro. Zahar Editores, 2ª edição, 1967.

SCHWARTZMAN, S. *Brasil: oportunidade e crise no ensino superior*. 1988. Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/pdf/oportun.pdf>>. Acesso em: 22. Jun. 2015.

SICSÚ, Abraham Benzaquen. *Política científica e tecnológica no Japão, Coréia do Sul e Israel*. CETEM, CNPq, 1989. Disponível em: <http://www.cetem.gov.br/publicacao/series_sed/sed-10.pdf>. Acesso em: 12. Maio. 2015.

SGUISSARDI, Valdemar. Reforma universitária no Brasil – 1995-2006: Precária trajetória e incerto futuro. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 1021-1056, out. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v27n96/a18v2796.pdf>>. Acesso em: 24. Jul. 2015.

SMITH, Adam. *A Riqueza das Nações-Investigação sobre sua Natureza e suas causas*. São Paulo: Nova Cultural, 1996 [1776]. (Coleção Os Economistas). Disponível em: <<http://www.afoiceemartelo.com.br/posfsa/Autores/Smith,%20Adam/A%20Riqueza%20das%20Na%C3%A7%C3%B5es,%20Investiga%C3%A7%C3%A3o%20Sobre%20Sua%20Natureza%20e%20Suas%20Causas%20-%20Vol.%20I.pdf>>. Acesso em: 02. Maio. 2015.

SOUSA Jr., Luiz. A expansão da universidade pública: uma experiência de democratização do ensino superior. In: *XXV Simpósio brasileiro e II Congresso Iberoamericano de política e administração da educação*. 2011. p. 1-10. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simpósio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompletos/comunicacoesRelatos/0310.pdf>>. Acesso em: 31. Jul. 2015.

TANEGUTI, Luiza Yoko. Projeto CNE/UNESCO 914BRZ1136.3. *Desenvolvimento, aprimoramento e consolidação de uma educação nacional de qualidade*. Ministério da Educação. Brasília, 2013. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/>>. Acesso em: 01. Ago. 2015.

TAVARES, Maria das Graças M. *Reformas da Educação Superior no Brasil Pós-85: desafios à extensão e à autonomia universitárias*. 20º Reunião Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação, 1997. Disponível em: <<http://www.anped11.uerj.br/20/TAVARES.htm>>. Acesso em: 04. Jul. 2015.

TEIXEIRA, Anísio. *Ensino superior no Brasil: análise e interpretação de sua evolução até 1969*. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1989.

THORSTENSEN, Vera. *A CHINA COMO MEMBRO DA OMC E LIDER DAS EXPORTAÇÕES MUNDIAIS: desafios e oportunidades para o Brasil*. 2010. Disponível em: <<http://ccgi.fgv.br/sites/ccgi.fgv.br/files/file/A%20China%20como%20membro%20da%20OMC%20e%20lider%20das%20exportacoes%20mundiais.pdf>>. Acesso em: 02. Jun. 2015.

UNESCO. *Conferência Mundial sobre Ensino Superior 2009: As Novas Dinâmicas do Ensino Superior e Pesquisas para a Mudança e o Desenvolvimento Social*. Paris, 2009. Disponível

em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=&gid=4512&option=com_docman&task=doc_download>. Acesso em: 09. Ago. 2015.

VIANA, Giomar; LIMA, Jandir Ferrera de. *Capital humano e crescimento econômico*. Interações. Vol.11, n.2, p. 137-148, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext_pr&pid=S1518-70122010010400001>. Acesso em: 26. Abr. 2015.

VIEIRA, Regina Beatriz Bevilacqua. *Educação superior no contexto nacional: políticas, tensões e desafios*. 2013. Disponível em: <https://cavi.prodirh.ufg.br/up/65/o/politicas_ppgfe.pdf>. Acesso em: 10. Jul. 2015.

WALTENBERG, Fabio Domingues. *Análise econômica de sistemas educativos: uma resenha crítica da literatura e uma avaliação empírica da iniquidade do sistema educativo brasileiro*. Dissertação (Mestrado em Economia das Instituições e do Desenvolvimento) - São Paulo, 2003. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12140/tde-24062004-101332/pt-br.php>>. Acesso em: 29. Mar. 2015.

ZANDAVALLI, Carla Busato. Avaliação da educação superior no Brasil: os antecedentes históricos do SINAES. *Avaliação, Campinas*, v. 14, n. 2, p. 385-438, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v14n2/a08v14n2>>. Acesso em: 05. Jul. 2015

ANEXOS

Anexo: Quadro 1– Brasil: Histórico do Surgimento das Universidades Federais. (Continua)

Presidente	Ano do Ato da Criação	Universidades Federais
Epitácio Pessoa	1920	Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ ⁴
Eurico Gaspar Dutra	1949 1950 1950 1950	Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG ³ Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS ³ Universidade Federal da Bahia - UFBA ³ Universidade Federal do Paraná - UFPR ³
João Café Filho	1954	Universidade Federal do Ceará - UFC ³
Carlos Coimbra da Luz	1955	Universidade Federal de Pernambuco - UFRPE ³
Juscelino Kubitschek	1960 1960 1960 1960 1960 1960 1960 1960 1961 1961	Universidade Federal de Goiás - UFG ³ Universidade Federal de Juiz de Fora - UFJF ⁴ Universidade Federal do Pará – UFPA ² Universidade Federal da Paraíba - UFPB ³ Universidade Federal de Santa Maria - UFSM ⁴ Universidade Federal Fluminense - UFF ⁴ Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFNR ³ Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC ³ Universidade Federal do Espírito Santo - UFES ⁴ Universidade Federal de Alagoas - UFAL ⁴
João Goulart	1962 1962 1963	Universidade Federal do Amazonas - UFAM ³ Universidade de Brasília - UnB ⁴ Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - UFRRJ ¹
Castelo Branco	1965 1966	Universidade Federal de Pernambuco - UFPE ³ Universidade do Maranhão – UFMA ¹
Costa e Silva	1967 1968 1968 1969 1969 1969 1969 1969	Universidade Federal de Sergipe - UFS ³ Universidade Federal do Piauí - UFPI ³ Universidade Federal de São Carlos - UFSCAR ¹ Universidade Federal de Viçosa - UFV ³ Universidade Federal de Ouro Preto - UFOP ³ Universidade Federal de Rio Grande - FURG ¹ Universidade Federal de Pelotas - UFPEL ¹ Universidade Federal de Uberlândia – UFU ⁴

Fonte: SESu/MEC (2006). Elaboração própria (2015).

Anexo: Quadro 1– Brasil: Histórico do Surgimento das Universidades Federais. (Fim)

Presidente	Ano do Ato da Criação	Universidades Federais
Emílio Médici	1970	Universidade Federal de Mato Grosso – UFMT ¹
	1974	Universidade Federal do Acre – UFAC ¹
Ernesto Geisel	1979	Universidade Federal do MS- UFMS ³
	1979	Universidade Federal do Estado do RJ - UNIRIO ⁴
João Batista Figueiredo	1982	Universidade Federal de Rondônia - UNIR ⁴
José Sarney	1985	Universidade Federal de Roraima - UFRR ⁴
	1986	Universidade Federal do Amapá - UNIFAP ⁴
Itamar Franco	1994	Universidade Federal de Lavras – UFLA ¹
	1994	Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP ¹

Fonte: SESu/MEC (2006). Elaboração própria (2015).

¹Transformação de Instituição Federal em Universidade Federal;

²Transformação mista (Instituições federais, estaduais e privadas);

³Federalização (privada, estadual ou municipal, podendo ser escola, faculdade, outros);

⁴ Criação sem vínculos.