



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**  
**FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**  
**CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

**NEWTON JOÃO TEIXEIRA JUNIOR**

**A POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA DE FINANCIAMENTO DA  
EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO: ANÁLISE DO PROUNI -  
PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS**

**SALVADOR**  
**2007**

**NEWTON JOÃO TEIXEIRA JUNIOR**

**A POLITICA EDUCACIONAL BRASILEIRA DE FINANCIAMENTO DA  
EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO: ANÁLISE DO PROUNI -  
PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS**

Trabalho de conclusão de curso, apresentado ao  
Curso de Ciências Econômicas da Universidade  
Federal da Bahia, para obtenção do título de  
Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Professor Antônio Plínio Pires de  
Moura.

**SALVADOR  
2007**

Ficha catalográfica elaborada por Valdinea Veloso Conceição CRB 5-1092

Teixeira Júnior, Newton João  
T541 A política educacional brasileira de financiamento da expansão do ensino superior privado: análise do PROUNI – Programa Universidade para Todos / Newton João Teixeira Júnior – Salvador: 2007.  
57 p. ilustr. tab.  
Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Economia) – UFBA/FCE  
Professor Orientador: Antonio Plínio Pires de Moura  
1. Educação Superior - Brasil 2. Ensino Superior - Financiamento 3. PROUNI  
4 Teixeira Júnior, Newton João  
CDD 378.13

**NEWTON JOÃO TEIXEIRA JÚNIOR**

**A POLITICA EDUCACIONAL BRASILEIRA DE FINANCIAMENTO DA  
EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO: ANÁLISE DO PROUNI -  
PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS**

**Aprovada em 12 de Julho de 2007.**

**Orientador:**

---

**Antônio Plínio Pires de Moura  
Prof. Ms. da Faculdade de Economia da UFBA**

---

**Celeste Maria Pedreira Philigret Baptista  
Profa. Ms. da Faculdade de Economia da UFBA**

---

**Jaqueline Santana Nascimento dos Santos  
Profa. Ms. da Faculdade de Educação da UEFS**

**Aos meus pais e toda minha família,  
pessoas indispensáveis em minha vida.**

## **AGRADECIMENTOS:**

**À vida, por ter-me dado ao longo desses anos força pra acreditar num mundo melhor.**

**Aos colegas do curso, com quem pude compartilhar durante todos esses anos com amizade e carinho, alegrias e tristezas, vitórias e derrotas, mas acima de tudo com muita inteligência, resistência e luta.**

**Aos professores e funcionários da Faculdade, pela dedicação, compromisso e tarefa que exercem de amar a nossa instituição.**

**Ao Professor Plínio pela paciência, carinho, conselhos, pelo humor de sempre, e fundamentalmente pela resistência e referência em acreditar num mundo justo e igual.**

**Aos companheiros de luta, apesar de muitos agentes políticos terem traído nossos ideais, espero que vocês continuem acreditando num mundo mais igual e humano.**

**Aos colegas de trabalho, professores como eu, sei como tem sido árdua essa nossa tarefa de educar nos dias de hoje. Mesmo assim, vamos continuar acreditando e lutando pela formação cidadã dos nossos jovens alunos.**

**Aos amigos do bairro de Periperi, obrigado pelos momentos de amizade, resistências, confraternização e lazer, que foram imprescindíveis na minha vida.**

**A querida amiga Carla, que vem presenciando bons momentos de minha vida.**

**“Aqueles que tem a oportunidade de ter acesso ao conhecimento, devem ser os primeiros a usá-lo a serviço da humanidade”.**  
( Karl Marx )

## **RESUMO**

**Esse trabalho procura descrever o processo de expansão da educação superior privada no Brasil, por meio das políticas públicas de financiamento estabelecidas pelo Estado. Mostra de forma objetiva, a maneira de como o governo brasileiro, cumprindo determinações dos organismos internacionais direcionados pelo Banco Mundial, vem nos últimos anos assumindo o papel de financiador do processo de expansão do ensino superior no país, transferindo recursos públicos ao setor privado e se omitindo de ser o principal protagonista das políticas públicas para o ensino superior brasileiro. Ao mesmo tempo, analisa o financiamento da expansão das vagas de acesso ao ensino superior através do ProUni – Programa Universidade para Todos, estabelecido pela gestão do Presidente Luis Inácio Lula da Silva a partir de 2005, como política de expansão do capital privado.**

**Palavras-Chave: Políticas públicas, educação superior, ProUni, privatização.**



## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>A DINÂMICA: EDUCAÇÃO E CRESCIMENTO ECONÔMICO.....</b>	<b>11</b>
<b>3</b>	<b>A POLÍTICA DO BANCO MUNDIAL PARA O ENSINO SUPERIOR .....</b>	<b>20</b>
<b>4</b>	<b>A EVOLUÇÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO NO BRASIL.....</b>	<b>28</b>
<b>5</b>	<b>O PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS – PROUNI.....</b>	<b>44</b>
<b>6</b>	<b>CONCLUSÕES.....</b>	<b>53</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>56</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A delineação da conjuntura política na década de 1990 no Brasil, remete-se aos os ideais liberais que permearam o mundo durante os anos 70. O forte avanço do capital globalizado e a intervenção de organismos internacionais estabeleceram as novas relações entre o Estado e as políticas públicas na área de educação.

No entanto, para se compreender essas novas relações será preciso entender o contexto do seu surgimento, ressaltando os interesses e funções do Estado nessa fase neoliberal. No caso brasileiro, as políticas públicas para educação superior, são diretamente reflexos do novo papel do Estado mínimo assumido com mais ênfase a partir dos anos de 1990 no governo o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso e se aprofundando no atual governo do presidente Luis Inácio Lula da Silva. Onde o Estado reduz a sua regulamentação na economia, nas políticas sociais e, direcionado por organismos internacionais, reestrutura as suas políticas educacionais.

Não obstante, nesse processo de desmonte do Estado, assistimos também o desmonte das universidades públicas, ocasionado pelas novas políticas educacionais e, em contrapartida, assistimos o crescimento das instituições de ensino superior de caráter privado. Para entendermos melhor esse paradoxo, faz-se necessário uma análise retrospectiva da história do ensino superior privado no país, para que possamos compreender o processo de descentralização sofrido pelo mesmo ao longo dos anos, bem como estabelecer novas metas e rumos para a educação superior no Brasil.

Além disso, nesse contexto criado pelo neoliberalismo, verifica-se uma manobra de gradual diminuição de recursos destinados para as universidades públicas e, em contrapartida, assistimos o fenômeno do crescimento das universidades particulares que despontam com força e ocupam um espaço considerável para atendimento às demandas por cursos superiores, e ao mesmo tempo, um crescente processo de transferência de recursos públicos aos setores privados.

Por outro lado, temos observado nos últimos anos, uma relação cada vez maior entre o desenvolvimento econômico de um país e o nível educacional da sua população. Isso nos mostra,

não só a importância do aumento dos investimentos em educação, como também, a forma de planejamento estratégico que cada país deve adotar, para obter êxito social e econômico. Tanto no que se refere à qualificação da mão-de-obra, quanto em relação à distribuição das riquezas produzidas, o grau de escolaridade da população tem grande reflexo no desenvolvimento nacional.

Investir em pessoas, é atualmente um objetivo central de política econômica, quer nas nações mais desenvolvidas, quer nas mais pobres. Nesse contexto, a necessidade da forte presença do Ensino Superior num país como o Brasil, merece um importante destaque, na perspectiva de reverter enormes problemas gerados pelo subdesenvolvimento econômico-social, decorrentes em grande parte, não só pelo atraso educacional acumulado ao longo das décadas, bem como, do baixo nível de escolarização ao qual foi submetida à população do país ao longo desses anos.

No Brasil, além dos problemas estruturais, as grandes dificuldades para o desenvolvimento econômico e social, podem ser relacionadas ao baixo nível de escolaridade da população. Desse fato, podemos citar três problemas imediatos: a falta de mão-de-obra qualificada, quando num mundo globalizado a informação e o conhecimento tornam-se elementos vitais; a excessiva concentração das riquezas produzidas, que exclui do processo de trabalho milhões de brasileiros; e o processo de consumo que exige cada vez mais, um nível maior de conhecimento do processo de trabalho, acompanhamento da evolução e das novidades que surgem a cada instante.

Não obstante, a história do ensino superior privado brasileiro confunde-se com o processo de centralização que o mesmo passou durante muitos anos, hora nas mãos de grupos oligárquicos, hora nas mãos do Estado. Onde se pôde verificar ao longo das décadas, o estabelecimento de políticas de flexibilização e desregulamentação das leis educacionais. Sendo responsáveis por dar maiores autonomia aos setores privados pela responsabilidade no fornecimento desse nível de ensino, levando o ensino superior privado a um grande processo de expansão.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996, sustentou ainda mais esse processo de flexibilização de incentivos à expansão do ensino superior privado. E a partir de 2001, o próprio Estado brasileiro descumpre o Plano Nacional de Educação (PNE) de 1998, ao permitir a superação do limite de 60% de matrículas nas instituições privadas, fazendo com que o país possua

um recorde histórico de 67,1% de alunos matriculados em instituições privadas de ensino superior, chegando a 71,7% em 2004.

A partir de 2005, o Governo do Presidente Lula, baseado em dados que estabeleciam a crescente demanda por ensino superior pelos estudantes carentes, e na crescente ociosidade de vagas nas instituições privadas de ensino superior, criou o Programa Universidade para Todos (ProUni), cuja pretensão seria alocar essa demanda de estudantes em instituições privadas em troca dos impostos recolhidos, alegando a impossibilidade de atendê-la via instituições públicas.

Diante do exposto, pode-se verificar uma reduzida importância dada às instituições públicas como mentoras do fornecimento do ensino superior e ao mesmo tempo, observa-se um grande incentivo ao crescimento das instituições de ensino superior privado, ocupando de fato o papel de destaque no que se refere ao atendimento às demandas por vagas de ensino superior no país.

Sendo assim, para melhor esclarecer essa problemática, pretende-se com esse trabalho, descrever a política pública de expansão de vagas no ensino superior brasileiro, analisando o Programa ProUni, estabelecido pelo Estado na gestão do Presidente Luis Inácio Lula da Silva a partir de 2005, como política de expansão, por meio da isenção de impostos, financiamento e transferência de recursos públicos ao setor privado no Brasil.

Para alcançar esse objetivo, foi feito um estudo da evolução histórica do ensino superior privado brasileiro, mostrando o processo de descentralização desse ensino, desde o Brasil Colônia até os dias atuais. Onde se verificou como ao longo desses anos o Estado caminhou e atuou no sentido de flexibilizar as leis para atender aos interesses do mercado e de sua lógica capitalista, transformando ensino superior em uma mercadoria qualquer.

Para sustentar as idéias expostas, foram utilizados como elementos de apoio a este trabalho: os estudos sobre história da educação superior e políticas públicas educacionais; análise das Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBs); o Plano Nacional de Educação (PNE); Constituições e Leis Orgânicas; consulta a textos e dados relacionados com políticas públicas e educação superior disponíveis na internet, bem como, consulta nos sites do INEP e do MEC.

Dessa forma, levando em consideração o percurso aqui proposto e, também o objetivo desse trabalho, o seu desenvolvimento está estruturado da seguinte forma: No capítulo 2, apresenta-se a importância da educação na teoria econômica, através do enfoque na Teoria do Capital Humano que retrata a importância da educação para o crescimento econômico de um país e as críticas existentes a essa teoria. No Capítulo 3 é evidenciado o processo de mercantilização da educação superior, através das políticas públicas de financiamento, que incentivou o crescimento do ensino superior de caráter privado. Buscam-se ainda as inter-relações entre o Estado, o mercado e os organismos internacionais de financiamento, bem como mostrar o potencial de intervenção nas políticas públicas nacionais.

No Capítulo 4, faz-se uma abordagem histórica referente ao processo de evolução do ensino superior privado no Brasil, procurando mostrar sua forma de organização ao longo dos anos. Ao mesmo tempo se percebe como progressivamente o Estado, através do poder legal, vai-se ausentando e transferindo a responsabilidade pelo fornecimento desse nível de ensino, favorecendo assim, o crescimento exagerado do setor privado estimulado por organismos internacionais e legitimado pelo Governo brasileiro no processo de diminuição do Estado.

No Capítulo 5, descreve-se o Programa ProUni, como uma política pública de financiamento do ensino superior privado adotada pelo governo atual, como forma de expansão desse nível de ensino, sendo também responsável pelo crescimento do mesmo. Finalmente no Capítulo 6, apresenta-se a conclusão deste trabalho, que se fará a partir da contraposição dos dados apresentados pelos órgãos governamentais, a identificação de dados positivos ou divergentes para a melhoria do ensino superior brasileiro, contribuindo assim para o avanço das políticas de desenvolvimento econômico e social do país.

## 2 A DINÂMICA: EDUCAÇÃO SUPERIOR E CRESCIMENTO ECONÔMICO

As grandes transformações pelas quais passa a economia mundial, manifestadas na base produtiva, financeira e política, estão associadas ao fenômeno da Globalização. A terceira revolução industrial, a formação de blocos econômicos, o grande aumento de volume de recursos transacionados no sistema financeiro internacional e o fortalecimento do liberalismo, são expressões desse novo processo.

É nesse sentido, que para determinados setores de uma sociedade, o capital humano passa a ter uma grande importância para as mudanças ocorridas no ambiente organizacional das empresas, passando a exigir do mesmo, aptidão no desenvolvimento do trabalho em equipe para adaptar-se às mudanças no tipo de atividade que irá desempenhar, para exercer liderança.

O Capital Humano revela-se um conceito vago e de definição algo complexa. Este pode, em certos contextos, englobar apenas o nível de escolaridade (nível de educação formalmente adquirida) ou, em outros contextos, um conjunto mais abrangente de investimentos que influenciam o bem-estar e a produtividade dos indivíduos, empresas e nações, podendo incluir investimentos na área de saúde e nutrição, bem como formação profissional adquirida fora do sistema tradicional de ensino (por exemplo, nas escolas profissionalizantes ou nas empresas).

Para Ponchirolli (2002), embora possa parecer muito frio e desumano referir-se às pessoas como capitais, trata-se de uma associação que é realidade. Na sociedade do conhecimento a educação é formal torna-se cada vez mais universal e os níveis crescem para as novas áreas do conhecimento, que requerem mais treinamentos e educação atualizada para a sua aplicação. Nesse sentido, os profissionais universitários e especializados passam a tornar-se o grupo mais beneficiando no mercado de trabalho, quando se trata de emprego.

Crawford (1994), afirma que a “depreciação” do capital humano está ligada à rapidez com que o conhecimento e a tecnologia se tornam obsoletos. Nesse sentido a educação contínua passa a constituir um grande desafio para o capital humano:

O único caminho para os trabalhadores da sociedade do conhecimento manterem suas habilidades e conhecimentos e atuarem efetivamente como capital humano é se comprometendo com um aprendizado contínuo e vitalício, o que afetará todos os trabalhadores, tanto como indivíduos quanto como empregados ou empregadores. Numa

sociedade em que as pessoas retornam à escola ou são treinadas para novas carreiras numa meia idade, seminários ocasionais de dois dias serão inadequados. (CRAWFORD, 1994, p.44).

DRUCKER citado por Ponchirolli (2002) argumenta que: “Na nova economia, o conhecimento não é apenas mais um recurso, ao lado dos tradicionais fatores de produção, trabalho, capital e terra, mas sim o único recurso significativo”.

A Teoria do Capital Humano ganhou um maior destaque a partir da década de 1960, em virtude da preocupação cada vez maior com os problemas de crescimento econômico e melhor distribuição de renda. De um lado, a melhoria do nível de especialização dos trabalhadores, o aumento das habilitações de proporções crescentes da população e maior acumulação de conhecimento são reconhecidos como fatores importantíssimos para o crescimento econômico; de outro, a alteração da distribuição de capital humano parece ser o método preferido politicamente para a eliminação, tanto da pobreza quanto dos grandes diferenciais de renda entre diferentes classes sociais. No Quadro 1 abaixo, observa-se como a noção de Capital Humano desenvolveu-se conforme mostra os principais pensadores, ao longo dos anos:

---

1611	- Randle Cotgrave define capital como riqueza possuída pelo indivíduo.
1776 – 1790	- Adam Smith e Edmund Burke escrevem sobre o capital social de uma empresa e sobre a importância de começar um empreendimento (comércio) com capital.
1793	- Jeremy Benthan estende a noção de capital dos níveis individual e empresarial para nacional.
1867	- Karl Marx afirma que todo valor vem da mão-de-obra.
1911	- As idéias de Frederick Taylor compartimentam o trabalho, reduzindo seu valor percebido.
1979	- Theodore Schultz e Sir Arthur Lewis recebendo o Prêmio Nobel de economia por seu trabalho pioneiro sobre Capital Humano.
1988	- Em um obituário do Chicago Tribune, Theodore Schultz é aclamado como “o pai do capital humano”.  A noção de capital humano ganhou bastante conhecimento, havendo quase dois milhões de sites sobre o assunto na internet.

---

#### **QUADRO 1: EVOLUÇÃO DA NOÇÃO DE CAPITAL HUMANO AO LONGO DOS ANOS**

Fonte: FRIEDMAN (2000, p.16)

Para os teóricos da Teoria do Capital Humano, as diferenças existentes na formação educacional dos indivíduos que compõem a força de trabalho, são responsáveis pelas desigualdades dos rendimentos dos trabalhadores no mercado de trabalho, ao mesmo tempo, se a educação é de grande importância e tem impacto direto sobre o crescimento econômico de um país, logo o esforço do trabalhador pela sua escolarização ou qualificação, poderá significar uma melhora na sua condição de trabalho, um aumento significativo da produtividade, assim como, mais a produção total desse país tenderá a crescer. Para Theodore Schultz:

... a educação é predominantemente uma atividade de investimento realizado para o fim de aquisição de capacitações que oferecem satisfações futuras ou que incrementa rendimentos futuros da pessoa como um agente produtivo. Onde, uma parte sua é o bem de consumidor aparentado com os convencionais bens duráveis do consumidor, e outra parte é um bem de produtor. Proponho por isso mesmo, tratar a educação como um investimento e tratar suas consequências como uma forma de capital. Dado que a educação se torna parte da pessoa que a recebe, referir-me-ei a ela como capital humano. Não obstante, é uma forma de capital que presta serviços de um determinado valor,... , onde alguns aumentos importantes na renda nacional são uma consequência de adições a esta forma de capital (SCHULTZ, 1973, p.79).

Para Schultz (1973), as pessoas passavam a investir muito mais em si mesmas através da educação, como ativos humanos, e estes investimentos exerciam uma penetrante influência sobre o crescimento econômico. Por isso, desenvolveu em torno do problema educacional algumas hipóteses sobre o papel dos investimentos em capital humano, isto é, em educação e na economia como um todo. Essas hipóteses seriam: a) que os investimentos no capital intelectual melhoram o padrão de vida da população, através de uma distribuição de renda mais igualitária; b) que o investimento em capacitação técnica para a mão-de-obra nacional fortalece o mercado interno, estimula a competitividade no mercado externo e desenvolve economicamente o país; c) que o investimento no capital intelectual é a base para a formação da riqueza nacional, o progresso econômico está atrelado a um nível básico de ciência e tecnologia que viabiliza a produção do país.

Para Almeida e Pereira (2000), a principal hipótese que está subjacente a este tratamento da educação é de que alguns aumentos importantes na renda nacional são consequências de adições a esta forma de capital. Ademais, a educação enquanto investimento obedece a uma opção racional entre custos atuais e renda futura, no contexto mais amplo da maximização dos retornos individuais ou sociais. Logo, a distribuição da educação corresponde à repartição das preferências,



a qual é considerada uma variável exogenamente determinada, se bem que de alguma maneira influenciada pela progressiva melhora do padrão de vida.

Shaffer (1961), afirma que em geral, é desaconselhável tratar o homem como capital humano, corroborando com aqueles que acreditam que é moralmente errado aplicar-se os conceitos de investimento e de capital às pessoas. Além disso, demonstra sua preocupação de utilização inadequada desse conceito nas decisões políticas para o setor educacional. Para ele a maioria dos estudantes frequenta escolas públicas e relaciona-se com a obrigatoriedade da educação até uma certa idade. Assim, é impossível distinguir quando as despesas com educação são destinadas ao consumo e quando é que elas são destinadas à produção de capacitações (investimento), por isso afirmam que os custos educacionais são tão-somente despesas de consumo.

Schultz (1973), que defende os custos educacionais enquanto investimento rebate essa posição, argumentando que estes fatos não são relevantes para distinguir a natureza das despesas com educação, pois:

... se a educação fosse integralmente gratuita, uma pessoa com toda a probabilidade a consumiria até que estivesse saciada e "investiria" nela até que não mais aumentasse os seus futuros ganhos. Se uma parte das despesas educacionais fosse suportada pelos cofres públicos, os custos privados diretos de educação seriam, sem dúvida, menos do que os custos totais com a educação, e à medida que a educação incrementa os rendimentos futuros do estudante, sua taxa privada de rendimento em relação ao que gastara com a educação seria mais alta do que a taxa de rendimento em relação aos gastos totais educacionais que entrassem nesta parte de sua educação. Desta forma, os incentivos privados para consumir e para investir na educação são afetados pelas despesas públicas educacionais, mas o fato de haver tais despesas públicas não tem qualquer ressonância na questão de saber-se se a educação é consumo ou produção de capacitações (SCHULTZ, 1973, p.56).

Shaffer (1961) reconhece os efeitos positivos da educação sobre os futuros rendimentos dos estudantes e acredita que não existe motivação econômica deles e dos seus pais para investirem em educação, pois estes são fortemente motivados como consumidores habituais da educação e não tem motivação alguma como investidores na educação.

Para Almeida e Pereira (2000), haverá motivações econômicas no caso, por exemplo, de estudantes de medicina, direito, entre outros, para investirem em cada uma dessas capacitações particulares, com vistas aos incrementos nos seus rendimentos futuros. Schultz afirma que a

decisão de estudar seja na perspectiva de consumo seja de investimento, é afetada pela quantia e natureza dos gastos públicos efetuados com a educação. Portanto, qualquer tentativa de explicar o comportamento dos agentes em relação à educação nos "leva para além da área convencional em que se realizam os cálculos econômicos privados por parte das pessoas" (SCHULTZ, 1973, p.57).

Colocam ainda, que outro ponto relevante formulado por Shaffer diz respeito à dificuldade de identificar e medir o aumento dos rendimentos que se associam com educação, posto que este seja influenciado também pelas diferenças em capacidades inatas, tipo de emprego e estrutura familiar.

Almeida e Pereira (2000) ressaltam também que para os marxistas, a teoria do capital humano incorporou introspecções fundamentais não aproveitadas pelas versões iniciais da teoria neoclássica. Em primeiro lugar, retomou a tradição Ricardiana de tratar o trabalho como um produto do meio de produção. Em segundo lugar, rejeitou a simplista assunção de trabalho homogêneo e concentrou sua atenção na diferenciação da força de trabalho. Em terceiro lugar, trouxe para o interior da análise econômica as instituições sociais básicas (como a educação e a família), preliminarmente relegadas para a esfera cultural. Além disso, o trabalho desaparece como categoria analítica fundamental, e é absorvido no interior do conceito de capital, o qual vem adornar o título da especial característica do trabalhador. Assim, para os marxistas a teoria do capital humano é um passo certo para a eliminação de classe social como conceito econômico.

Para os marxistas, as habilidades estão relacionadas e são determinadas pelas condições de existência humana. Ademais, a teoria do capital humano, ao restringir sua análise em preferências individuais definidas exogenamente, em habilidades individuais e em alternativas de produção tecnológica, formalmente, excluiu a relevância do conceito de classe social e de conflito de classe para explicar o fenômeno do mercado de trabalho.

A teoria do capital humano não contempla uma teoria de reprodução e grande parte da teoria da produção apresentou abstrai-se da relação social de produção em favor da relação tecnológica. A abordagem falha das relações sociais impede um aprofundamento da teoria da reprodução, resultando em um tratamento deficiente da demanda por capital humano pelas firmas, da oferta de capital humano, e da interpretação teórica das suas taxas de retorno.

Para os teóricos do Capital humano, a sua oferta é a simples agregação de decisões racionais e a demanda por serviços educacionais é derivada da demanda individual por capital humano. Os serviços educacionais, por sua vez, tratam o trabalho como "produzido pelos meios de produção", e o estágio de desenvolvimento da educação é produto das escolhas individuais, as quais são influenciadas pela tecnologia de produção e pela oferta de recursos. Além disso, a decisão de investimento no desenvolvimento pessoal é descrita como produto de escolha individual ou familiar, limitado apenas por algumas habilidades, como o acesso ao ensino tecnológico e a disponibilidade de recursos financeiros.

Para Almeida e Pereira (2000), os marxistas rejeitam a utilização do modelo de escolhas individuais como a base para a teoria da oferta de serviços educacionais, não pelo fato dos indivíduos e familiares não saberem fazer escolhas educacionais adequadas, como afirma a teoria do capital humano. Mas, sim pelo fato de este modelo ser superficial e insuficiente para responder ao tipo e à quantidade de escolarização que os indivíduos querem.

Além disso, os marxistas apresentam duas outras razões para a oferta educacional não se basear nos retornos e custos do capital humano. Em primeiro lugar, as habilidades, que determinam a heterogeneidade da força de trabalho, não podem ser tratadas a partir de um enfoque exclusivamente econômico, pois decorre dos traços familiares, sexo, do processo de ensino, do *currículo*, enfim das relações de produção nas quais os indivíduos estão inseridos. Em segundo lugar, o uso da expressão "capital humano" está relacionado com o fato de que habilidade é um pré-requisito para um futuro melhor, que engloba dois aspectos: a exigência do futuro melhor e a propriedade e controle sobre os meios de produção. Assim, todo trabalhador é agora um capitalista. Educação, neste contexto, não pode ser chamada de capital, posto que não proporciona aos trabalhadores educados nenhum controle sobre os meios de produção, muito pelo contrário, estes são destituídos de qualquer propriedade (ALMEIDA; PEREIRA, 2000).

De maneira geral, as críticas dos marxistas à teoria do capital humano podem ser agrupadas em três áreas: contabilidade do desenvolvimento, distribuição de renda e políticas públicas.

Em relação à contabilização do desenvolvimento, para a teoria do capital humano todos os fatores podem contribuir para o crescimento econômico e uma vez superados os problemas tecnológicos, esta contribuição pode ser numericamente mensurada, podendo ser possível determinar o aporte

exato dos investimentos em recursos humanos para o crescimento. Os marxistas questionam este procedimento argumentando que é mister explicitar como as variações no nível de investimento afetam o nível de *outputs* e as taxas de crescimento, mas também como a estrutura de formação do capital humano afeta a relação social de produção e a evolução das relações de classe (ALMEIDA; PEREIRA, 2000).

Para os marxistas, a educação pode contribuir positiva ou negativamente para o crescimento econômico, dependendo do que se considera como qualidade do trabalhador: se é uma função dependente da extensão e reprodução do sistema de remuneração do trabalho, isto é, função de sua produtividade; ou é a sua capacidade para alterar a taxa de acumulação de capital. À medida que o aumento da escolarização pode levar a maior consciência de classe e fortalecer a organização de trabalhadores, a sua contribuição para o crescimento capitalista pode resultar em balanço negativo (ALMEIDA; PEREIRA, 2000).

A análise da teoria do capital humano sobre a distribuição de renda tem como pressuposto que renda representa o retorno das habilidades que o indivíduo detém. A desigualdade de renda pessoal ou familiar pode ser calculada a partir da decomposição dos retornos dos fatores. Assim, é possível mensurar a alteração na distribuição de renda, a partir de mudanças na dotação de educação, por exemplo.

Para os marxistas os teóricos do capital humano tratam a distribuição de renda como sendo determinada apenas pelas condições da oferta de mão-de-obra; as condições da demanda são tratadas com elevado grau de abstração e de maneira imprópria. Em segundo lugar, ignoram os aspectos macroeconômicos, referentes à estrutura de mercado, mudança tecnológica, dualismo econômico, e outros aspectos centrais para a compreensão da distribuição de renda. Por último, e o mais grave, é o pressuposto ingênuo de que o processo de exploração é tratado como categoria regular e normal (ALMEIDA; PEREIRA, 2000).

Para os teóricos do capital humano, a desigualdade de renda é decorrente das diferenças de recursos humanos. Os marxistas, afirmam que a diferença de recursos humanos facilita a escolha de indivíduos para assumirem determinadas posições de destaque econômico, mas, não determina a estrutura da distribuição de renda, que é determinada pelas características estruturais da economia capitalista. Além disso, os teóricos do capital humano não levaram em conta, no seu

modelo de relação entre educação e distribuição de renda, um aspecto central relativo ao papel e função do sistema escolar na legitimação das desigualdades econômicas (ALMEIDA; PEREIRA, 2000).

Para os marxistas, é ilógico supor que redução nas desigualdades de distribuição de educação leve rapidamente à redução nas desigualdades de renda. Mudanças na distribuição de recursos humanos certamente estão mais bem associadas com mudanças no processo de ensino, e não com relação entre anos de escolaridade e renda individual. Sem dúvida, que melhor equalização da educação reduz a desigualdade econômica, mas, não diretamente, e sim de forma indireta, ao contribuir para que os indivíduos passem a questionar a legitimidade da desigualdade, ou seja, ganhar consciência de classe e se organizar, impulsionando, dessa forma a reorganização econômica das empresas de modo a contemplar mecanismos voltados para administrar os conflitos de classe (ALMEIDA; PEREIRA, 2000).

Quanto à questão de alocação dos recursos públicos, os marxistas consideram a contribuição da teoria do capital humano, extremamente perversa, particularmente, quando aplicada à educação. Os pressupostos da teoria do capital humano abarcam e reforçam um dos muitos defeitos do processo de análise dos gastos públicos: a análise custo/benefício, que considera as preferências dos indivíduos como sendo determinadas exogenamente e que o sistema educacional por si é a instituição aparelhada para alterar as preferências e o destino econômico dos indivíduos (ALMEIDA; PEREIRA, 2000).

Os retornos econômicos da educação com base na tradicional análise de custo/benefício, possuem pouca lógica e força convincente, posto que não consideram impactos de outros aspectos relevantes da vida do indivíduo, tais como, personalidade, consciência de classe, *status* familiar, etc.

O uso do conceito de capital humano propicia uma visão parcial da produção e reprodução social que ocorre no processo de educação. Por exemplo, a natureza repressiva da escola, com pouca contribuição para o desenvolvimento da consciência humana, é parte integrante da produção de uma força de trabalho disciplinada e está diretamente relacionada com a reprodução social. A perpetuação do preconceito racial, sexual e o elitismo das escolas não podem ser considerados como uma condução exemplar ou neutra como afirmam os teóricos do capital humano.

Para os marxistas, a teoria do capital humano, baseada no arcabouço teórico da economia neoclássica, ao adotar como fatores explicativos da miséria e da pobreza as preferências e habilidades do indivíduo, acaba por ser um forte defensor da manutenção do *status quo* e da exclusão social (ALMEIDA; PEREIRA, 2000).

### 3 O BANCO MUNDIAL E O ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO

Nos últimos anos, o Brasil vem intensificando relações com diversos organismos internacionais, entre eles está o Banco Mundial. Entre os organismos que compõe o Grupo Banco Mundial, está o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), a Corporação Financeira Internacional (IFC), e o Organismo Multilateral de Garantia de Investimentos (MIGA). Essas são entidades jurídicas e financeiras distintas, mas que se valem do BIRD para serviços administrativos, onde todas estão subordinadas ao mesmo presidente.

O Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (**BIRD**), a mais antiga das instituições, foi criada em 1944. É propriedade dos 181 países, que fizeram subscrições do seu capital, e que igualmente são membros do Fundo Monetário Internacional, condição pré-requisito à participação no BIRD. Empréstimo apenas a governos, desde que tenham condição de pagamento, com garantia plena de retorno, não tendo um único caso de perda. A política do BIRD é a de não reprogramar os pagamentos de seus devedores. Igualmente não permite, tal como o FMI, que novos créditos sejam oferecidos a um país em débito, antes que sejam realizados os pagamentos em atraso.

A Corporação Financeira Internacional (**IFC**) **trabalha** em estreita colaboração com investidores privados de todo o mundo, seu papel é analisar o investimento privado em sua relação com o setor público, investindo em empresas industriais, comerciais e de serviços, bem como, responsabilizar-se pelo financiamento direto de empresas privadas. Facilitadora dos processos de privatização das estatais no Brasil, e demais países em desenvolvimento, possui um mega site com o objetivo de inter-relacionar e facilitar a privatização dos serviços de infra-estrutura além de oferecer aos governos e às empresas privadas, serviços diversificados de assessoria e informações sobre assuntos relacionados com o setor privado.

Antes dos anos 1990, a educação, a saúde, o financiamento da casa própria, o transporte urbano e o fornecimento de água, energia e telefonia, eram setores vedados ao setor privado no Brasil, e hoje, estão sendo considerados com grandes possibilidades de serem plenamente bem sucedidos na privatização, compondo as atividades que demonstram benefícios tangíveis de quebra de limites

para a ampliação do setor privado, constituindo o que o Banco Mundial denomina de terceira onda da privatização.

A Agência Multilateral de Garantia de Investimentos (**MIGA**), em atuação desde 1988, também visa ajudar os países em desenvolvimento a atraírem investimentos estrangeiros, tanto para o investidor privado quanto para operar comercialmente com companhias do setor público. Atuando de forma complementar à IFC, oferece proteção aos investidores contra riscos não comerciais, procurando aumentar o fluxo de capital e tecnologia para os países em desenvolvimento. Presta também serviços de assessoria e consultoria, com vistas a criar um clima propício para os investimentos e uma base de informações para orientar o fluxo de capital, coletadas pela CIA (Agência Central de Inteligência). Esse caráter multilateral da MIGA e a articulação do patrocínio entre países desenvolvidos e em desenvolvimento aumentam a confiança dos investidores com nacionalidades diferentes, que buscam investir, juntamente, em um projeto de um país em desenvolvimento.

Na verdade, são os Estados Unidos da América o principal detentor do banco e do poder a nível mundial e responsável pela produção das mercadorias ideológicas do BIRD, com o único objetivo de reproduzir e intensificar a divisão internacional do trabalho e a subordinação dos países mais pobres. Para Chossudovsky (1999): “O processo de crescente empobrecimento nos países de capitalismo subordinado sofre grande interferência do Banco Mundial e é retrato da nova lógica do que podemos chamar neoimperialismo”.

No estudo apresentado pela professora Sonia Kruppa (2005), baseado nos documentos setoriais do BIRD para a educação, de 1990, 1995 e 1999, e nos chamados documentos de país, os "Country Assistance Strategy" (CAS) para o Brasil, de 1997 e de 2000 (veículo central para o exame do Grupo do Banco Mundial da estratégia de assistência aos tomadores de empréstimos e que descreve a estratégia a ser seguida pelo Banco, com base numa avaliação de suas prioridades no país e indica o nível e a composição da assistência a ser proporcionada, com base na carteira do país e em seu desempenho econômico, nele também constando a estratégia para o setor privado) verificou-se a ampliação de sua interferência no país.



Em relação à definição de concepções e de formas de atendimento relativas a todos os níveis educacionais, o Banco Mundial coloca a Educação Infantil, a Educação Básica e o Ensino Médio, como prioritários não destacando a possibilidade de que os custos de sua oferta sejam assumidos, em parcerias com ONGS, contribuições da comunidade ou mediante a garantia de bolsas de estudo. Porém, no que se refere ao Ensino Superior, o Banco é renitente ao afirmá-lo como devendo ser espaço de atuação, exclusiva, do setor privado, propondo um sistema de fundos para bolsas de estudo destinadas aos capazes, mas com renda insuficiente.

Sobre o princípio da governabilidade, cujo centro é a definição dos níveis de articulação entre as esferas de governo dos países e do comando do sistema, o BIRD, apresenta a proposta do processo de descentralização, mas com a construção de uma engenharia de controle centralizada, baseada na forte ênfase à padronização do currículo às necessidades do sistema, e à montagem de um modelo potente de avaliação, bases fundamentais do processo de reforma implantado nos anos 1990.

Por fim, e não menos importante pela definição das formas de financiamento, a discussão dos fundos públicos e de seu gerenciamento e execução, sugerindo-se a contribuição do setor privado também para esse gerenciamento. A relação de coordenação dos processos de privatização, inclusive da educação, tem forte participação do BIRD, através da ação combinada de suas instituições.

Confirmando a abrangência da atuação do Banco, os documentos estudados pela professora Sônia Kruppa, inclusive os PIDs (Documentos de Informações de Projetos Iniciais), referentes aos empréstimos do BIRD, indicam a atuação do Banco em praticamente todos os estados brasileiros, principalmente do Norte e Nordeste, onde priorizam a educação infantil e trazem a proposta da constituição de fundo de bolsas que permite a privatização do Ensino Superior e da pesquisa como descreve Sonia Kruppa:

Os projetos do Ensino Superior (incluindo o valor referente ao Projeto de Ciência e Tecnologia - C&T) somam US\$ 1.645 milhões contra US\$ 1980,9 milhões dos demais projetos juntos. Em termos do compromisso do Banco, para o Ensino Superior, o valor dos dois empréstimos desse nível totalizam US\$ 765 milhões contra US\$1.087,6 dos demais empréstimos. O PID de Ciência e Tecnologia prevê um projeto de US\$ 300 milhões e um empréstimo de US\$ 150 milhões, visando a: i) incrementar significativamente a participação do setor privado no financiamento e execução do desenvolvimento da pesquisa, ii) o apoio mais eficiente para a formação de capital humano requeridos em face

da necessidade de ciência e tecnologia da indústria e iii) a existência de mecanismos adequados para o monitoramento, avaliação e regulamentação do setor.(KRUPPA, 2005, p.4-5).

Na análise desses documentos, Kruppa utilizou a interpretação de Offe (1985), com a hipótese de que o Banco tem um papel decisivo na privatização de políticas sociais e de espaços públicos a elas referentes, atuando, sobre o funcionamento do aparelho de dominação política, o Estado, na compatibilização entre aquilo que são as "exigências" (da acumulação do capital) e as "necessidades" (do trabalhador). Além disso, deve atuar como agente econômico, pela composição e força de seus principais países membros, na lógica do capital. Segundo Clauss Offe:

O Estado capitalista protege e sanciona instituições e relações sociais que, por sua vez, constituem o requisito institucional para a dominação de classes do capital: "existe uma e somente uma estratégia geral de ação do Estado, qual seja a de criar as condições segundo as quais cada cidadão é incluído nas relações de troca (OFFE, 1985, p.125).

Outra hipótese citada por Kruppa, trabalhada na visão de Roberto Leher(1998), afirma que o que está em jogo, não é apenas a imposição do capitalismo norte-sul, mas "é a diminuição do espaço público e a substituição da lógica do público pela do privado, no interior da esfera pública, que se encolhe em face da supremacia das "exigências" (da acumulação de capital) sobre as "necessidades" (do trabalhador)". A ampliação do capitalismo, não só em termos econômicos, mas em termos sociais e culturais é, sem dúvida, um fato a ser considerado, a partir do fim da União Soviética, fato que marca os anos 1990. O BIRD, nessa década, ampliou sua atuação, atingindo 181 países, a quase totalidade dos 192 países contabilizados no mundo em 1994.

A educação é uma das políticas públicas, mas não é a única, em processo acelerado de mercantilização. O portfólio da MIGA de 1999 foi bem diversificado por vários setores industriais. Segundo o CAS/2000, a partir de dezembro de 1999, o Brasil se tornou o maior recebedor de garantias dadas pela MIGA, que assegurou investimentos que respondem por 13% do total das garantias já prestadas por ela. Em algumas áreas, essa colaboração tomou a forma de um envolvimento seqüencial, com o fornecimento, por parte do Banco, de apoio para as reformas que constituem um marco de política e de regulação apropriado para a participação da iniciativa privada, e a IFC entrando com investimentos pioneiros, com o papel de demonstrar a viabilidade dessa participação:

O CAS/ 2000, no Apêndice 5 "Estratégia do Setor Privado", em que se explicita a atuação da IFC e MIGA, faz referência aos investimentos que o Banco já faz em ciência e tecnologia , situando como uma nova área de assistência relativa à reforma do ensino superior, por meio de um "empréstimo de programa adaptável" APL em apoio a um sistema de empréstimos a estudantes que poderá liberar recursos públicos focados na expansão da educação superior e em sua acessibilidade para um maior segmento da população brasileira. A IFC está se comprometendo a complementar investimentos na educação superior e/ou ensino técnico (CAS, 2000 citado por KRUPPA, 2005).

Para Kruppa(2005, p.11): “a política atual do Banco não é mais a de financiar o "hardware" (equipamentos e prédios), mas sim o "software" (as reformas)”, isto deve ser lido, como a proposta do Banco de financiar e intervir na programação do sistema educacional, das políticas sociais como um todo, não se limitando apenas a partes do sistema.

Assim a ação conjugada BIRD/IFC/MIGA, em termos da privatização, é exemplificada nesses documentos através de vários projetos, desde aqueles referentes à infra-estrutura, como também os que vem sendo, progressivamente, posto em prática na área da educação e provam a tese do "encolhimento" da esfera pública do Estado brasileiro, por uma ação catalisadora do Banco Mundial em favor da lógica privada. Chama-se a atenção para a prática do Banco, pois não se trata mais de um mero discurso em defesa da melhor condição do sistema privado para ofertar determinados níveis de ensino. O destaque dado à outros documentos também vão nessa direção. É o caso do documento da IFC, "Educacion: Estrategia de Acceso de la CFI", apresentado à Junta de Governadores, em 23 de setembro de 1999, que originou a proposta de atuação da IFC, sob o título "Inversiones en educación privada en los países en desarrollo", definido como o marco de referência do Banco para essa questão.

A estratégia aí definida aponta para a crescente compreensão do papel atual e potencial da interação entre o setor privado e a educação, que indicam uma oportunidade importante de investimentos para a Corporação Financeira Internacional. O documento ainda indica que, entre os benefícios trazidos pela oferta de educação pelo setor privado e pelo financiamento da IFC, estão: a complementação da capacidade limitada dos governos; o aumento das oportunidades educativas; a melhor orientação dos subsídios públicos; o incremento da eficiência e da inovação.

Três tarefas fazem parte da estratégia da IFC: estabelecer rapidamente quais investimentos privados funcionam neste setor e quais não; determinar os principais riscos e aprender como diminuir esses riscos. Dessa forma, a IFC vem patrocinando uma investigação em escala mundial sobre oportunidades de investimento em educação privada nos países em desenvolvimento, assim como estudos sobre os mercados de financiamento a estudantes (KRUPPA, 2005).

Ainda, segundo o documento, as experiências recentes de empresas educativas nos países em desenvolvimento demonstram igualmente os benefícios que atingem esse setor, com um número crescente de companhias incorporando-se aos mercados de valores mais importantes para ampliar seus capitais. Ao mesmo tempo afirma que um recente investimento da IFC em uma universidade, no valor de US\$ 9 milhões poderia dispensar um total estimado na ordem de US\$ 51 milhões de subsídios para a educação pública. Para tanto, obviamente, a IFC oferece sua força catalizadora do investimento privado (KRUPPA, 2005).

Essa ação volátil e de adaptação às necessidades de cada local onde o BIRD, está diretamente ligado a formação de um sistema de inteligência mundial e um planejamento flexível como instrumentos fundamentais para a legitimação mundial das suas ações, construindo uma nova forma do pensamento conservador, num mundo onde "a liberdade floresce".

Portanto, no plano internacional, para além de sua parceria com o Fundo Monetário Internacional - FMI, o Banco assume o papel de Coordenador das Agências Multilaterais. No discurso das parcerias, o Banco ordena com os outros as formas de financiamento para os países em desenvolvimento. Ordem no sentido de *pôr em ordem* e não apenas no sentido de *dar ordem*. Sua presença virtualizada pela Internet amplia a capacidade de mundialização de um determinado pensamento, sustentado pela formação de um imenso banco de dados. As ramificações do pensamento do Banco se constroem de forma abrangente, envolvendo e sendo envolvidas pela participação de inúmeros agentes dos países com os quais o Banco Mundial se relaciona.

Essa lógica mercantil fica mais clara, a partir da idéia de submeter o processo educacional ao mercado, fazendo com que a educação perca todos os seus elementos não-mercantis (formação humanista, pensamento crítico) tornando-se mera mercadoria. No caso do ensino superior, isso

afeta todos os aspectos: a oferta do ensino superior se torna a venda de uma mercadoria; a formação do aluno se torna a preparação para o mercado; o conteúdo do ensino se torna utilitário; e as instituições estatais de ensino passam a objetivar lucro.

Entre os principais pontos das propostas originadas no Banco Mundial estão: o fim da gratuidade nas universidades Públicas e um enrijecimento da divisão do trabalho intelectual. O fim da gratuidade vem apenas confirmar que o ensino se torna uma mercadoria, mesmo quando oferecida pelo Estado. Assim, é preciso pagar pelo ensino na esfera estatal e isto tem sua razão de ser na lógica do cálculo racional capitalista, pois o Estado dessa forma diminui seus gastos, de acordo com lógica neoliberal. Para Leher:

A idéia de autonomia universitária que vem sendo proposta pela reforma universitária se fundamenta na idéia de que as universidades devem captar recursos se vinculando as empresas privadas e ao mercado. Na verdade, o que temos é sua total perda de autonomia, já que passa a se submeter ao mercado e também a parcerias com empresas privadas. A cobrança de mensalidades e taxas é apenas um processo de aprofundamento do que já vem ocorrendo com as universidades estatais (LEHER, 2006).

No que diz respeito ao enrijecimento da divisão internacional do trabalho intelectual, a OMC – Organização Mundial do Comércio, tenta promover um processo de concentração da produção científico-tecnológica ainda maior nos países imperialistas, especialmente nos EUA e isto também se encontra presente na proposta da ALCA – Aliança para o Livre Comércio nas Américas. Tendo em vista que a reforma universitária proposta pelo governo Lula, aprofunda a precarização do trabalho docente, bem como, da produção intelectual nacional, ela visa incentivar a busca do ensino superior em outros países, principalmente nos EUA, por aqueles privilegiados que podem pagar por isso.

A precarização da força de trabalho docente é um forte incentivo para isto. A proposta de aumentar o número de vagas nas universidades públicas ocorre através do aumento da carga horária dos professores – o que significa mais tempo em sala de aula e menos tempo para pesquisa –, o aumento do número de alunos em sala – o que significa mais trabalho extra-sala para os professores, tal como a avaliação de trabalhos escritos que se eleva quantitativamente – e a expansão da EAD – Educação à Distância, que possui baixo custo e permite a um professor ter uma quantidade muito maior de alunos sob sua responsabilidade.

Tudo isso, ocasionará uma grande diminuição da qualidade do ensino. Pois o único objetivo é diminuir os custos e a qualidade de ensino, tornando mais equilibrado a diferença entre instituições estatais e privadas, e produzindo futuros professores com formação inferior. A força de trabalho docente perde sua qualificação, e a produção intelectual nacional se vê radicalmente prejudicada, o que beneficia os países imperialistas. A já secular colonização cultural brasileira, seria assim reforçada e ampliada. Alguns membros das elites brasileiras passariam a estudar no exterior. O mercado editorial passaria a ser ainda mais dominado pela produção estrangeira, e assim por diante. Como destaca Viana:

A produção científica, intelectual e tecnológica, uma das fontes das desigualdades internacionais seria concentrada ainda mais nos países mais desenvolvidos tecnologicamente, proporcionando uma reprodução ampliada da subordinação internacional (VIANA, 2000).

Por fim, o Banco Mundial propõe através da reforma universitária, a subordinação das universidades estatais ao mercado. E é nesse sentido, que a competitividade se torna uma palavra-chave para seus defensores. Pelo discurso do Banco Mundial, as universidades estatais devem atender as demandas do mercado nacional, e deverão ser avaliadas através da forma classificatória de um incentivo governamental para a competição.

#### 4 EVOLUÇÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO NO BRASIL

A história do Ensino Superior brasileiro remete aos primeiros séculos da colonização portuguesa. Nesse período, o ensino desenvolvido nos cursos de Filosofia e Teologia eram atividades de um aparelho educacional posto a serviço da exploração da colônia pela metrópole, onde os diplomados pelas escolas superiores eram destinados a viabilizar essa dominação. Cunha (1980, p.19), descreve que: “os colégios da Companhia de Jesus, constituíam um sistema integral, sem par no tempo da colônia, no qual os cursos superiores se articulavam perfeitamente com os demais e com a pregação religiosa e não escolar”.

O ensino superior ficou a cargo dos padres da Companhia, quase absoluto até o ano de 1759, quando o Marquês de Pombal expulsou todos esses padres de Portugal e de suas colônias. No lugar dos seus colégios, foram criadas as aulas régias de Latim, Grego e Retórica, cada uma delas constituindo uma unidade, autônoma e isolada, pois uma não se articulava com outra nem pertenciam a qualquer escola. Maria Luisa Ribeiro destaca que:

A catequese, do ponto de vista religioso, interessava à Companhia como fonte de novos adeptos do catolicismo, (...). Do ponto de vista econômico, interessava tanto a ela como ao colonizador, à medida que tornava o índio mais dócil e, portanto mais fácil de ser aproveitado como mão-de-obra. (RIBEIRO, 1995, p.23-4).

Isso mostra que por trás do processo de formação educacional, existia todo o interesse da Companhia em expandir suas atividades, já que esta, além de adestrar o povo colonizado ao catolicismo, subordinava mão-de-obra economicamente aproveitada para atender aos interesses econômicos da metrópole.

Nos anos que precedem a Independência, a educação escolar no Brasil era quase que totalmente estatal, havia raríssimos estabelecimentos de ensino particulares, como destaca Cunha (1980, p.86): “O novo estado propunha-se a ditar normas para o ensino por ele ministrado e deixar o ensino particular funcionando em regime de *laissez-faire*”. Assim, com o Ato Adicional de 1834 à Constituição Imperial de 1824 as várias escolas de ensino superior, passaram a ficar sob a responsabilidade do governo central em todo território nacional, visto que este nível interessava

aos representantes políticos da época, pois, formaria as elites dirigentes de uma sociedade aristocrática como a brasileira. Como destaca Otailza Romanelli:

A preocupação exclusiva com a criação do ensino superior e o abandono total em que ficaram os demais níveis de ensino demonstram claramente esse objetivo, com o que se acentuou uma tradição – que vinha da Colônia – a tradição da educação aristocrática (ROMANELLI, 2002, p.38-9).

A Constituição de 1891 dá competência ao Governo Federal e aos Estados pela organização de seus próprios sistemas de ensino superior. Dessa forma, o ensino superior privado começa a ganhar impulso. O aumento da procura, produzido pelas transformações econômicas e institucionais, pela eliminação do monopólio do poder central e descentralização da educação superior, permitiu o aparecimento de instituições estaduais e privadas, resultando em mudanças nas condições de admissão e da multiplicação das faculdades. A Igreja Católica e as elites de certos estados brasileiros foram os responsáveis pelo estabelecimento das primeiras faculdades privadas no país.

A publicação do Anuário Estatístico do Brasil – 1916 revelou que a matrícula no ensino superior representava 0,05% da população total do país, que em 1900, era de mais de 17 milhões de habitantes, ou seja, em cada 2000 habitantes, um cursava o ensino superior. Revelou também, que as escolas particulares representavam 52% das instituições de ensino do país, com um crescimento de 200% sendo responsáveis por 30% das matrículas. Em compensação, as públicas, que representavam 48% das instituições de ensino, eram responsáveis por 70% das matrículas

A Crise de 1929 e a Revolução de 1930 aceleraram a transformação do Brasil no mundo capitalista de produção. Com o processo de acumulação de capital, o Brasil pôde investir no mercado interno e na produção industrial. Essa nova realidade brasileira passou a exigir uma mão-de-obra especializada e para tal era preciso investir na educação.

Sendo assim, a Constituição de 1934 apresenta uma reforma educacional que definiu, pela primeira vez, o formato legal das universidades brasileiras, impondo uma mistura de centralismo e relativa autonomia concedida ao setor privado, dando à iniciativa privada poder para organizar estabelecimentos de ensino superior, desde que estes ficassem sob a supervisão governamental.



Durante esse período, além da criação de faculdades públicas em várias partes do país, acontece também um maior surgimento de universidades católicas, marcando uma nova etapa do ensino superior brasileiro, que se caracteriza pelo desenvolvimento do ensino confessional, paralelamente à expansão das instituições estaduais, onde essas universidades católicas vão afirmar-se como instituições semi-governamentais, devido à dependência financeira do setor público.

Nos dados apresentados no Quadro 2 abaixo, verifica-se o processo de evolução do número de matrículas no ensino superior do país entre 1932 e 1945, neles podemos verificar que entre os anos de 1937 e 1942, apesar do surgimento de novas vagas oriundas do surgimento de novos cursos, ocorre um declínio considerável do número de matrículas, decorrente da diminuição das matrículas nos cursos de Direito, Medicina e Engenharia, chamados cursos mais populosos. Onde ao considerar o conjunto dos estudantes de todos os cursos, podemos concluir que houve um crescimento de 31% do seu efetivo.

ANO	MATRÍCULAS	ANO	MATRÍCULAS
1932	20.739	1939	19.616
1933	22.582	1940	18.047
1934	24.705	1941	19.010
1935	25.903	1942	19.663
1936	25.113	1943	24.344
1937	23.856	1944	23.768
1938	20.674	1945	27.253

**QUADRO 2: EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE MATRICULAS DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL (1932-1945)**

Fonte: Min. Educação e Saúde, O ensino no Brasil, Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, anos de 1932 a 1945 (CUNHA, 1980).

Esse censo mostrou também que as matrículas no ensino superior privado em 1932, correspondiam a 43,7% das matrículas do ensino superior no país. Já no final da Segunda Guerra, num sistema que reunia quase 30 mil estudantes universitários, a proporção de matrículas em instituições privadas já chegava a 50% das matrículas realizadas no ensino superior. Para Luiz Antônio Cunha, a Era de Vargas foi pródiga para com o setor privado em expansão:

Além de estabelecer a imunidade fiscal para as instituições educacionais privadas, em todos os níveis, reconheceu a primeira universidade privada, a Católica do Rio de

Janeiro. No que diz respeito ao setor público do ensino superior, a atuação varguista foi predominantemente de caráter controlador. Centralista ao extremo, transformou a Universidade do Rio de Janeiro em Universidade do Brasil, com a pretensão de fazê-la parâmetro destinado a submeter às iniciativas federalistas que despontavam em São Paulo, no Rio Grande do Sul e no próprio Distrito Federal. (CUNHA, 2004, p.4)

Em 1961 é instituída a LDB 4.024, primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, cuja característica mais marcante desta Lei era tentar dar à formação educacional um cunho profissionalizante, com o objetivo de fazer com que a educação, contribuísse de forma decisiva para o aumento da produção brasileira. Com relação ao Ensino Superior, foram introduzindo modificações, dentre as quais o aumento do controle e poder normativo do Conselho Federal de Educação, a possibilidade de o ensino superior ser ministrado tanto em universidades quanto em escolas isoladas. Na República Populista, ocorre um crescimento acelerado do ensino superior público. As Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) crescem, absorvendo a maior parte das organizações públicas estaduais, fazendo com que a participação relativa do setor privado no total de matrículas diminua e estabilize-se em 44%. Como destaca Luiz Cunha:

A República Populista (1946/1964) mostrou a primeira face da ambigüidade das políticas públicas ao favorecer o crescimento do setor privado em termos de novas instituições criadas, no aumento de seu efetivo e em termos de sua agregação em universidades. Ao mesmo tempo, foi nesse período que se deu o processo de federalização de faculdades estaduais e privadas, as quais foram reunidas em universidades. (CUNHA, 2004, p.4)

Com o golpe e instituição do Regime Militar no país em 1964, pôde-se ver estranguladas todas as iniciativas de transformação da educação brasileira. Sob o pretexto de que as propostas eram muitas subversivas e comunizantes, a educação assumiu um caráter antidemocrático, foi nesse período, que se deu a grande expansão das universidades no Brasil.

A reforma universitária, gestada pelo governo militar em 1968, é considerada um grande marco na história das universidades brasileiras, cujo objetivo era modernizar a universidade para um projeto econômico em desenvolvimento, dentro das condições de 'segurança' que a ditadura pretendia para si e para os interesses do capital que o representava. A Lei 5540/68 introduziu a relação custo-benefício e o capital humano na educação, direcionando a universidade para o mercado de trabalho, ampliando o acesso da classe média ao ensino superior e cerceando a autonomia universitária.

Diversas medidas foram tomadas para alcançar tais metas, entre elas: a unificação do vestibular por região; o ingresso por classificação; o estabelecimento de limite no número de vagas por curso; a criação do curso básico que reunia disciplinas afins em um mesmo departamento; o oferecimento de cursos em um mesmo espaço, com menor gasto de material e sem aumentar o número de professores; a fragmentação e dispersão da graduação; o estabelecimento de matrícula por disciplina.

Com essas políticas amplio-se ainda mais a ambigüidade existente entre as matrículas nas públicas e privadas. As universidades públicas receberam recursos que permitiram a montagem do ensino pós-graduado e a institucionalização da profissão docente; os campus universitários foram edificadas com laboratórios e facilidades inéditas em nosso país; novas universidades federais e estaduais foram criadas e as antigas expandiram suas atividades. Em contrapartida, as instituições privadas, receberam incentivos diretos e indiretos nunca antes recebidos, que, aliados à representação majoritariamente privatista do Conselho Federal de Educação (CFE), propiciaram novo surto de expansão. Como cita Luiz Antônio Cunha:

A proporção de estudantes majoritária no setor público, durante a República populista, passou à minoritária (40% X 60%). Esse crescimento do setor privado foi tamanho que levou ao abandono dos principais parâmetros da reforma universitária, projetada, aliás, para o setor público. A expansão das matrículas das universidades federais, propiciada pelo aumento da produtividade (...), foi descartada quando da primeira crise do petróleo. Em decorrência, ainda, do crescimento do setor privado, foi progressivamente abandonada a política de profissionalização universal e compulsória no ensino de 2º grau, já que as razões apontadas para a contenção da demanda do ensino superior, voltada para as IES públicas, deixaram de existir, pois mais e mais levas de candidatos eram absorvidas pelas IES privadas (CUNHA, 2004, p.5).

A consequência disso é que a partir de 1965, o ensino superior privado sofre forte crescimento. O número de matrículas nos estabelecimentos particulares cresce 410,8% entre 1960 e 1970, e 311,9% na década seguinte. Nestes mesmos intervalos, o ensino superior público – federal e estadual – ampliou seu alunado em 292,8% e 133,7%, respectivamente, ampliando a participação relativa das privadas, que em 1970 era de cerca de 50% e atinge 64,3% em 1980.

Sendo assim, as elites interessadas em ampliar o fornecimento do ensino superior no país, foram assumindo posições majoritárias nos órgãos formuladores da educação superior e suas representações, e com a conivência governamental, passaram a legislar em causa própria. Os resultados foram expressos em cifras estatísticas e financeiras. Impulsionados pela demanda de vagas, pelo freio na velocidade de expansão das redes públicas de ensino e, especialmente, pelas normas facilitadoras, as instituições privadas multiplicaram-se em número e cresceram em tamanho, como pudemos verificar em todo o país. Esses aspectos foram favoráveis à redução das barreiras à entrada no ramo, atraindo o capital privado que investe em novas instituições. Luiz Antônio Cunha, ao analisar o período militar descreve:

Durante as duas décadas de ditadura (1964/1985), as afinidades políticas dos empresários do ensino com os governos militares abriram caminho para sua representação majoritária (quando não exclusiva) nos conselhos de educação, inclusive no federal. (CUNHA, 2004, p.6).

Entre 1980 e 1985, o número de matrículas diminuiu em pouco mais que 8% nas escolas privadas e cresceu apenas 13,1% nas públicas. Já entre 1985 e 1990, o quadro se inverteu: 18,6% de expansão das matrículas nas instituições privadas e estagnação das matrículas nas públicas. As causas atribuídas a esse processo é a redução da demanda de concluintes do 2º grau e o quadro econômico de instabilidade e estagnação.

Entre 1990 e 1995, o ensino superior privado cresceu apenas 10,2% das matrículas, devido à perda de poder aquisitivo da classe média, e o confisco do Governo Collor na poupança das famílias. Nesse mesmo período, as matrículas nas universidades federais, cresceram 21,1%. O Quadro 3 apresenta a variação de matrículas públicas e privadas ao longo dos anos.

<b>PERÍODO</b>	<b>MATRÍCULAS PÚBLICAS</b>	<b>MATRÍCULAS PRIVADAS</b>
<b>1960 a 1970</b>	+ 292,8%	+ 410,8%
<b>1970 a 1980</b>	+ 133,7%	+ 311,9%
<b>1980 a 1985</b>	+ 13,1%	- 8,0%
<b>1985 a 1990</b>	+ 13,1%	+ 18,6%
<b>1990 a 1995</b>	+ 21,1%	+ 10,2%

**QUADRO 3: EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE MATRICULAS NAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS E PRIVADA**

Fonte: DEAES - INEP / 2003

Após o impedimento de Collor, assumiu Itamar Franco que dissolve o Conselho Federal de Educação em 1994 sob suspeita de corrupção e cria o Conselho Nacional de Educação (CNE). Com a eleição de Fernando Henrique Cardoso em 1994, procurou-se através de uma reforma, dar destaque ao papel econômico da educação, baseado num novo estilo de desenvolvimento, cuja idéia de dinamismo e sustentação provinha do progresso científico e tecnológico. Para isso, seria necessário estabelecer uma parceria entre setor privado e governo, entre universidade e indústria, tanto na gestão quanto no financiamento do sistema brasileiro de desenvolvimento científico e tecnológico.

Na verdade essa reforma implementada pelo discurso de modernização e racionalização do Estado, propunha-se à superação das mazelas do mundo contemporâneo (desemprego, hiperinflação, redução do crescimento econômico, etc.) e à adaptação às novas demandas do processo de globalização em curso, Segundo Fernando Henrique:

Vivemos hoje num cenário global que traz novos desafios às sociedades e aos Estados nacionais (...). É imperativo fazer uma reflexão há um tempo realista e criativa sobre os riscos e as oportunidades do processo de globalização, pois somente assim será possível transformar o Estado de tal maneira que ele se adapte às novas demandas do mundo contemporâneo. (CARDOSO, 1998, p.15)

Essa visão neoliberal e crítica ao Estado intervencionista, do Presidente FHC, buscava o enxugamento da máquina estatal e privatização de bens e serviços, na qual a reforma do Estado era entendida como a superação de uma visão passada de um Estado assistencialista e paternalista, buscando a minimização da atuação do Estado no tocante às políticas sociais, e colocando a redução ou desmonte das políticas de proteção, como caminho para a retomada do desenvolvimento econômico por meio da reforma do Estado. Ricardo Antunes critica essas idéias destacando que:

As transformações sociais, engendradas pela revolução técnico-científica, pelo neoliberalismo e pela banalização do Estado-Nação, resultam em alterações substantivas nos processos de (des)sociabilidade capitalista, conforme convergência utilitarista aos interesses do mercado, por meio do alargamento e da naturalização dos processos de exclusão social, balizados por aspectos nefastos como "um monumental desemprego, uma enorme precarização do trabalho e uma degradação crescente na relação metabólica entre o homem e a natureza, conduzida pela lógica societal voltada prioritariamente para a produção de mercadorias, que destrói o meio ambiente em escala globalizada" (ANTUNES, 2001, p.13).

Foi nessa lógica, que vimos principalmente a partir da segunda metade da década de 1990, um enorme processo de precarização das atividades essenciais às necessidades vitais do povo brasileiro, decorrente do crescente processo de transferência de responsabilidade no fornecimento dos serviços prioritários à população, à iniciativa privada. E nesse bojo, a educação superior, sofreu um grande processo de mercantilização para atender as necessidades do modelo.

Para o Ministério da Educação (MEC) era inaceitável que a rede federal de ensino superior, consumisse 70% do seu orçamento para atender apenas a 22% dos estudantes de graduação. Por isso, a política para o ensino superior deveria promover uma "revolução administrativa" com uma administração mais racional dos recursos e a utilização da capacidade ociosa, visando a generalizar os cursos noturnos e aumentar as matrículas, sem despesas adicionais. Para isso, as universidades deveriam ter uma "efetiva autonomia", mas que condicionasse o montante de verbas que viessem a receber à avaliação de desempenho. Nessa avaliação, seriam levados em conta, especialmente, o número de estudantes efetivamente formados, as pesquisas realizadas e os serviços prestados. A racionalização dos gastos e o aumento da produtividade, deveria se refletir em aumentos salariais de professores e de funcionários (CUNHA, 2003).

A aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº. 9394/96), reservou à educação superior um conjunto de princípios que indicam alterações para esse nível de ensino, balizados, de um lado, paradoxalmente, pelos processos ditos de descentralização e flexibilização presentes nessa legislação e, de outro lado, por novas formas de controle e padronização por meio de processos avaliativos standardizados. Dessa forma, liberou a criação das novas figuras jurídicas dos centros universitários e das faculdades integradas para propiciar a expansão do ensino superior com mais liberdade na criação de novos cursos nas instituições não-universitárias que se destacarem pela qualidade de ensino. Qualidade essa, que na verdade não aconteceu, como destaca Luiz Antônio Cunha:

A privatização do ensino superior foi acelerada no octênio FHC. O número de instituições privadas aumentou consideravelmente, em especial na categoria universidades e na dos centros universitários, o que resultou na ampliação do alunado abrangido pelo setor. Tal crescimento fez-se com a complacência governamental diante da qualidade insuficiente do ensino ministrado nas instituições privadas e até mesmo com o benefício do credenciamento acadêmico e do crédito financeiro (CUNHA, 2003, p.13).

Com um índice atual de escolarização superior da população entre 18 e 24 anos de 11%, o Plano Nacional de Educação (PNE) de 1998 estabeleceu que o Brasil deveria alcançar o índice de 30% de matriculados entre 18 e 30% até 2010. Sem definir como chegaria a esse objetivo extremamente otimista, o governo FHC afirmou apenas que o setor privado teria um importante papel a desempenhar, e ao estado caberia assegurar um percentual nunca inferior a 40% das vagas ofertadas. Porém em 2001, em uma conjuntura expansiva da demanda, o resultado foi a superação do limite de 60% de matrículas nas instituições privadas, chegando ao recorde histórico de 67,1%.

Os dados do Censo INEP/2003, utilizados como definidores da política educacional do governo Lula, mostram o resultado da política de abertura desenfreada e credenciamento de novas instituições de ensino superior privado no Brasil. Conforme o Quadro 4, em 2003 existia no Brasil 1859 instituições de Ensino Superior, sendo 1652(88,9%) privadas e 207(11,1%) públicas.

Instituição	Número	%
Privada	1652	88,9
Pública	207	11,1
Total	1859	100

**QUADRO 4: NÚMERO E PERCENTUAL DE INSTITUIÇÕES POR CATEGORIA ADMINISTRATIVA**

Fonte: DEAES - INEP / 2003

Dentre as 1859 instituições de ensino superior existentes no país em 2003, 163(8,8%) eram Universidades, 81(4,3%) Centros Universitários, 119(6,4%) Faculdades Integradas, 1403(75,5%) Faculdades, Escolas ou Instituições de Ensino Superior e 93(5,0%) eram Centros de Educação Tecnológica. Assim, a política de credenciamento de novas instituições de ensino superior, priorizou os Centros Universitários como instituições de ensino, dando-lhes importante autonomia e colocando-os como prioritários e na frente das Universidades de Pesquisa, conforme o Quadro 5:

Instituições	Número	%
Universidades	163	8,8
C. Universitário	81	4,3
Fac. Integradas	119	6,4
Fac. Isoladas/ Escolas / Instituições	1403	75,5
Centro de Educação Tecnológica	93	5,0
Total	1859	100,0

**QUADRO 5: NÚMERO E PERCENTUAL DE INSTITUIÇÕES POR ORGANIZAÇÃO ACADÊMICA**

Fonte: DEAES - INEP / 2003

Em relação ao número de instituições da educação superior, o censo 2003 revela que a concentração é ainda maior no setor privado. O crescimento registrado em relação ao último ano é de 13,6%. No setor privado, o aumento foi de 14,6% e, no público, de 6,2%. É válido também ressaltar que entre as privadas, 1302(78,8%) eram particulares com fins lucrativos e 350(21,2%) são Comunitárias, Confessionais ou Filantrópicas sem fins lucrativos.

A estatística dos sucessivos anos em que a educação superior no Brasil mostrou um enorme processo de expansão acelerada é apresentada no Quadro 6 a seguir. Nele podemos ainda verificar que a face mais real desse crescimento é quando comparamos os anos 2002/2003, e verificamos o acréscimo de 222 novas instituições. Sendo 210 instituições no setor privado e apenas 12 no Setor Público.

Ano	Pública	Var. %	Privada	Var. %	Total	Var. %
1997	211	-	689	-	900	-
1998	209	- 0,9	764	10,9	973	8,1
1999	192	- 8,1	905	18,5	1097	12,7
2000	176	- 8,3	1004	10,9	1180	7,6
2001	183	4,0	1208	20,3	1391	17,9
2002	195	6,6	1442	19,4	1637	17,7
2003	207	6,2	1652	14,6	1859	13,6

**QUADRO 6: EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE INSTITUIÇÕES P/ CATEGORIA ADMINISTRATIVA 1997-2003**

Fonte: DEAES - INEP / 2003

O censo de 2003 revelou também, conforme Quadro 7 apresentado a seguir, que pela primeira vez, o número de vagas oferecidas nos processos seletivos da educação superior foi maior que o número de alunos concluintes do ensino médio regular do ano anterior. Foram abertas em 2003, dois milhões de vagas contra 1,9 milhão de concluintes do ensino médio em 2002. O crescimento total do número de vagas foi de 12,9% em relação ao ano anterior. No setor privado o crescimento foi de 16,5% e nas instituições públicas registrou-se uma diminuição de 4,8%, sendo de 15,4% nas estaduais, de 2,2% nas federais e um incremento de 23,2% nas municipais. Apesar disso, a ociosidade do sistema alcançou 42,2% das vagas oferecidas pelas instituições privadas.



<b>Número</b>	<b>Pública</b>	<b>Privada</b>	<b>Total</b>
Vagas Oferecidas	281.213	1.721.520	2.002.733
Candidatos Inscritos	2.367.447	2.532.576	4.900.023
Ingressos	267.081	995.876	1.262.954

**QUADRO 7: NÚMERO DE VAGAS OFERECIDAS, CANDIDATOS INSCRITOS E INGRESSOS EM 2003**

Fonte: DEAES - INEP / 2003

Um outro dado importante a se analisar é que o decréscimo nas vagas do setor público não se traduziu em redução no número de matrículas, que, ao contrário, registraram um crescimento médio de 8,1%. Nas instituições federais, o aumento das matrículas no último ano foi de 6,8%, o maior dos últimos três anos. A queda na oferta de vagas no setor pode ser explicada pelo aumento, em 2001 e 2002, na oferta de vagas circunstanciais de atendimento a demandas localizadas para cursos de formação de professores, o que não voltou a acontecer em 2003, conforme Quadro 8 a seguir.

<b>Ano</b>	<b>Pública</b>	<b>Var. %</b>	<b>Privada</b>	<b>Var. %</b>	<b>Total</b>	<b>Var. %</b>
1993	171.627	-	377.051	-	548.678	-
1994	177.453	3,4	396.682	5,2	574.135	4,6
1995	178.145	0,4	432.210	9,0	610.355	6,3
1996	183.513	3,0	450.723	4,3	634.236	3,9
1997	193.821	5,6	505.377	12,1	699.198	10,2
1998	214.241	10,5	589.678	16,7	803.919	15,0
1999	228.236	6,5	740.923	25,6	969.159	20,6
2000	245.632	7,6	970.655	31,0	1.216.287	25,5
2001	256.498	4,4	1.151.994	18,7	1.408.492	15,8
2002	295.354	15,1	1.477.733	28,3	1.773.087	25,9
2003	281.213	-4,8	1.721.520	16,5	2.002.733	13,0

**QUADRO 8: NÚMEROS DE VAGAS NOS PROCESSOS SELETIVOS POR CATEGORIA ADMINISTRATIVA**

Fonte: DEAES - INEP / 2003

O censo 2004 revelou que o número de Instituições de Educação superior é de 2.013 sendo 224 públicas e 1.789 privadas. Nesse período foram criadas 154 novas IES o que representa um aumento de 8,3% em relação a 2003. Conforme Quadro 9, em 2004, foram registrados 4.163.733 alunos matriculados: 1.178.328 no setor público (28,3%) e 2.985.405 no setor privado (71,7%). Além disso, o Censo da Educação Superior revela que as mulheres representam 56,4% deste

universo e que, enquanto nas IES públicas predominam as matrículas no período diurno (63,9%), nas IES privadas há mais alunos matriculados em cursos noturnos.

Ano	Público	Privado	Total
1994	690.450	970.584	1.661.034
1998	804.724	1.321.229	2.125.958
2002	1.051.655	2.428.258	3.479.913
2003	1.136.370	2.750.652	3.887.022
2004	1.178.328	2.985.405	4.163.733

**QUADRO 9: MATRÍCULA NA GRADUAÇÃO PRESENCIAL DO BRASIL 1994 – 2004**

Fonte: DEAES - INEP/ 2003.

Os dados do Censo também demonstraram que, em 2004, foram oferecidas 2.320.421 vagas nos processos seletivos das IES brasileiras, 15,9% a mais que em 2003. Deste total, 308.492 foram oriundas do setor público e 2.011.929, do privado. O número de inscrições para concorrer a estas vagas foi 5.053.992: 2.431.388 em instituições públicas e 2.622.604 em privadas. A relação candidato / vaga no Brasil ficou, portanto, em 2,2, porém nas públicas este número cresceu para 7,9, enquanto nas privadas caiu para 1,3.

Por outro lado, o número de ingressantes foi menor: 1.303.110 (287.242 nas públicas e 1.015.868 nas privadas). Constata-se assim que houve 43,8% (1.017.311) de vagas não preenchidas na educação superior brasileira em 2004. Contudo, especificamente nas instituições federais esta taxa foi 0,9%, nas estaduais 4,7%, nas municipais 26,4% e nas instituições privadas 49,5%. Quanto aos concluintes, em 2004 formou-se 626.617 alunos nos cursos superiores brasileiros, 202.262 nas IES públicas e 424.355 nas IES privadas, o que representou um crescimento de 18,7% em relação a 2003.

Dessa forma o censo 2004, mostrou uma evolução no número de matrículas nas Instituições de Educação Superior (IES) brasileiras entre 1994 e 2004, quando o total de matrículas cresceu quase 100%, saltando de 2.125.958 em 1998, para 4.163.733 vagas em 2004.

Pelos dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), em 2002, o número de vagas ociosas nas instituições privadas (a diferença entre o número de vagas

oferecidas nas instituições privadas e o número de ingressos nas mesmas) atingiu 36,9%. Em 2003, o número de vagas ociosas chegou a 42,2% nas instituições privadas, o que significa que houve um aumento de quase cinco pontos percentuais em um ano. Já no ano de 2004 pode-se verificar que houve 49,5% de vagas não preenchidas nas instituições privadas da educação superior brasileira, levando a um aumento de quase sete pontos percentuais.

Para o ex-ministro da Educação, Tarso Genro, o Censo da Educação Superior de 2004 trouxe uma radiografia mais completa deste nível de ensino, com informações que não eram coletadas anteriormente, trazendo elementos que dão suporte às políticas que serão implementadas no governo Lula de expansão estratégica da universidade estatal, mostrando que esses dados evidenciam o desequilíbrio regional e a gritante ociosidade de vagas nas instituições não-estatais:

Essas informações confirmam a necessidade de expansão da universidade pública para as regiões onde não há oferta de educação superior, de implantação de um novo sistema de financiamento que proporcione a utilização das vagas noturnas no sistema público e o aproveitamento das vagas ociosas pelo Programa Universidade para Todos – ProUni (CENSO INEP 2003).

A colocação do Ministro Tarso Genro, não foi em vão, ele se baseou na própria declaração do diretor do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), por ocasião da divulgação dos dados educacionais de 2002, que mostravam a periferia das áreas metropolitanas e as cidades do interior, na frente das capitais na disputa pelos estudantes. Ao mesmo tempo em que enxerga como alternativa de expansão do ensino superior no país, o funcionamento de cursos noturnos nas públicas e a utilização das vagas ociosas nas privadas.

Como a maior parte desse crescimento de matrícula vem se dando na rede Privada, vai aumentar ainda mais a demanda de alunos carentes pelo ensino superior, ao mesmo tempo em que se torna inviável de atendimento, pois a capacidade de absorção pelas instituições públicas é reduzida e os governos estaduais e federais enfrentam evidentes limitações financeiras e têm suas prioridades mais urgentes nas exigências colocadas pela Constituição e pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Como a tendência é o desaparecimento das instituições Municipais, restariam assim duas possibilidades básicas: a) Redefinir o modelo de educação superior adotado, priorizando a ofertas

de cursos de curta duração; b) Ampliar o acesso ao ensino superior pago, através de novos programas de financiamento. Bobbio afirma, que o primado do privado representa:

A revanche dos interesses privados através da formação dos grandes grupos que se servem dos aparatos públicos para o alcance dos próprios objetivos. O Estado pode ser corretamente representado como o lugar onde se desenvolvem e se compõem, para novamente decompor-se e recompor-se, estes conflitos, através do instrumento jurídico de um acordo continuamente renovado, representação moderna da tradicional figura do contrato social. (BOBBIO, 1996, p.27)

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

Ao analisar os processos de privatização, Gentili chama a atenção para as especificidades dessa lógica no campo educacional, sobretudo no que se refere ao fornecimento e ao financiamento dessas atividades. Segundo Gentili:

A dinâmica privatista no campo educacional envolve três modalidades institucionais complementares, a saber: 1) fornecimento público com financiamento privado (privatização do financiamento); 2) fornecimento privado com financiamento público (privatização do fornecimento); e 3) fornecimento privado com financiamento privado (privatização total) (GENTILI, 1998, p.75).

As prescrições apresentadas pelo Banco Mundial, parecem vir orientando o governo brasileiro na organização das políticas para o nível superior no país, abrindo espaços para os princípios de diversificação das fontes de financiamento, principalmente com a utilização de recursos públicos

no amparo ao setor privado e o estímulo contundente na forma de diferenciação do sistema, balizados por um processo de avaliação e de crescente privatização da educação superior no país.

Dessa forma, os diversos dados apresentados, indicam que hoje o problema da exclusão no ensino superior brasileiro, não é a falta de vagas, mas o pequeno número de candidatos para as vagas existentes, visto que cresce a proporção de estudantes mais pobres, paralelo a um acréscimo de vagas que provém fundamentalmente da expansão do setor privado.

Para o MEC, um dos principais problemas colocados por essa contradição é um nível de inadimplência crescente nas instituições privadas de todo o país. Nas IFES, existe pouca capacidade ociosa e uma expansão de vagas descoordenada, pode levar à deterioração de suas atividades. Nas Estaduais, o bloqueio vem não apenas da crise fiscal, mas também das obrigações constitucionais que priorizam o ensino fundamental e médio. Daí resta às universidades públicas, a proposição de formas alternativas de organização de cursos superiores, que permitam um crescimento acelerado das vagas, tais como a formação de tecnólogos em dois ou três anos, os cursos seqüenciais e o ensino à distância.

Já as instituições privadas podem ampliar seu público alvo de três formas: adotando inovações sugeridas pelo MEC, que se baseia na experiência internacional: cursos seqüenciais, graduação modular, graduação tecnológica, ensino à distância; a redução de seus custos de operação para diminuição dos preços das mercadorias; e expansão das matrículas com a ampliação dos programas estatais, como o Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (FIES) implantado em maio de 2002, pelo Governo Federal, criado para substituir o antigo programa de crédito educativo que beneficiava 30 mil alunos em 1999 e ao final de 2002 já atingia 200 mil estudantes, com o aumento do número de bolsas no governo Lula.

Dessa forma, a projeção de crescimento das matrículas, a se manterem os índices inerciais ocorrentes, indica que não será possível atingir a meta definida pelo PNE, hoje estabelecida em 28,3%, de matricular 40% dos alunos em IES públicas até 2010. Na avaliação do MEC, para que essa meta seja atingida, serão necessários investimentos significativos, especialmente, para absorver os alunos de baixa renda que hoje têm acesso à educação fundamental e média.

Assim, com o objetivo de atender a essa imensa demanda por vagas no ensino superior do país o governo Lula implementou em 2005 o Programa ProUni, um programa de concessão de bolsas nas universidades privadas em troca de isenção fiscal, já existente em algumas instituições de ensino superior, pretendendo o governo até 2010 atender a 400 mil estudantes com renda familiar até três salários mínimos.

## **5 O PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS – PROUNI**

O ProUni - Programa Universidade para Todos é um programa de concessão de bolsas de estudos, cujo objetivo é contribuir para a democratização do acesso à educação superior. Este programa representa uma política pública de ampliação do número de vagas na educação superior, estímulo ao processo de inclusão social, geração de trabalho e renda para os jovens brasileiros, interiorização da educação pública e gratuita e combate as desigualdades regionais. Pretende ir ao encontro das metas do Plano Nacional de Educação que prevê a presença, até 2011, de pelo menos 30% da população na faixa etária de 18 a 24 anos na educação superior, hoje restrita a aproximadamente 11%.

Por trás da atual proposta de ampliação de vagas de ensino superior nas universidades privadas, está a existência de interesses políticos e econômicos. Como sabemos, toda política estatal tem por detrás de si um projeto político embasado em interesses, concepções e valores que expressam grupos sociais, nacionais e até mesmo internacionais. Ela tem o suporte do Banco Mundial, que não só apresenta propostas como realiza imposições oriundas de seu poder financeiro e força real na condução da política nacional nos países de capitalismo subordinado. Para o professor José Coraggio (2003): “A visão da educação do Banco Mundial é mercantil, fundada nas velhas ideologias da ciência econômica, a chamada neoclássica, que toma a educação como uma mercadoria”.

Nos últimos anos, enquanto as Instituições Federais de Ensino Superior, sofreram restrição de recursos para continuar operando nos termos que faziam antes, as Instituições Particulares de Ensino Superior, receberam benefícios de financiamento das mensalidades cobradas aos estudantes e linha de crédito exclusiva para investimento a juros subsidiados. Assim chegamos à conclusão que o sucateamento do setor público do ensino superior, nada mais foi que uma atitude articulada dos responsáveis pelo planejamento do ensino superior entre 1995/2002, como destaca Luis Cunha:

O protagonismo político dos agentes do campo do ensino superior, eficaz a ponto de se refletir na legislação federal, produziu pelo menos duas mudanças profundas: a diferenciação das instituições privadas com fins lucrativos, que ficaram excluídas dos benefícios dos recursos públicos e da imunidade fiscal, e a diferenciação dos centros

universitários, instituições dotadas de autonomia, mas onde o princípio constitucional da indissociação entre ensino, pesquisa e extensão deixou de prevalecer. (CUNHA, 2003, p.13)

Luiz Cunha (2003) destaca ainda que o sentido das normas foi o de estabelecer um capitalismo concorrencial, no qual o investimento realizado em instituições de ensino deixasse de usufruir condições acintosamente privilegiadas quando comparadas com as de qualquer outro setor econômico. Em outras palavras, procurou-se estabelecer a equalização das condições da concorrência. Ou seja, uma instituição lucrativa não poderia estar isenta de impostos e contribuições que incidem sobre todas as outras.

Dessa forma, as empresas de ensino superior deveriam operar em regime de transparência, no que se refere à oferta de sua "mercadoria", informando aos seus consumidores, ao início de cada ano letivo: (a) a qualificação de seu corpo docente, a descrição dos recursos materiais à disposição dos alunos; (b) o elenco dos cursos reconhecidos e dos que estiverem em processo de reconhecimento, assim como o resultado das avaliações realizadas pelo MEC; (c) o valor dos encargos financeiros a serem assumidos pelos alunos e as normas de reajuste aplicáveis durante o período letivo. As penalidades para as instituições transgressoras seriam as previstas pelo Código de Defesa do Consumidor, que veda a propaganda enganosa e prevê a possibilidade de intervenção pelo poder público.

Porém, as tentativas de se restringir os benefícios da imunidade fiscal apenas para as IES comunitárias, confessionais e filantrópicas não surtiram efeito algum no processo expansionista. Ao fim de 2002, as IES particulares com fins lucrativos, as que podiam obter lucro legalmente, abrangiam 1/3 do alunado das universidades e metade das matrículas das demais instituições. Tudo somado, a regulação do mercado do ensino superior não vingou, de modo que o Governo FHC deixou uma pesada herança para seu sucessor. É nesse contexto que no governo Lula surge o Programa ProUni.

O Programa Universidade para Todos - ProUni considerado pelo MEC como o maior programa de bolsas de estudo da história da educação superior brasileira, foi criado pelo Governo Federal através da Medida Provisória Nº. 213, de 10 de Setembro de 2004, e institucionalizado pela Lei nº. 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Regula a atuação de entidades beneficiárias de assistência social



no ensino superior, com o objetivo de possibilitar o acesso de milhares de jovens de baixa renda à educação superior. Sua principal finalidade é a concessão de bolsas de estudo integrais e parciais, a estudantes de cursos de graduação e seqüenciais de formação específica, em instituições privadas de educação superior, oferecendo em contrapartida, isenção de alguns tributos àquelas instituições que aderirem ao Programa.

As bolsas de estudos integrais são concedidas a brasileiros não portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar per capita não exceda o valor de até um salário mínimo e meio e as bolsas de estudos parciais de cinquenta por cento (meia-bolsa), são concedidas a brasileiros não portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar per capita não exceda o valor de até três salários mínimos nos cursos de graduação e seqüenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos. A concessão obedece aos seguintes critérios de seleção:

- ter cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral;
- ser portador de necessidades especiais, nos termos da lei; e
- ser professor da rede pública de ensino, para os cursos de licenciatura e pedagogia, destinados à formação do magistério da educação básica.

O ProUni destaca ainda, que para ser beneficiado pelo programa, o estudante é pré-selecionado pelos resultados e pelo perfil socioeconômico do Exame Nacional do Ensino Médio -ENEM ou outros critérios a serem definidos pelo Ministério da Educação, e, na etapa final, selecionado pela instituição de ensino superior, segundo seus próprios critérios, à qual competirá, também, aferir as informações prestadas pelo candidato.

Para aderir ao ProUni, a instituição privada de ensino superior, com fins lucrativos ou sem fins lucrativos não-beneficente, assinará termo de adesão, cumprindo-lhe oferecer, no mínimo, uma bolsa integral para cada nove estudantes pagantes regularmente matriculados em cursos efetivamente nela instalados às turmas iniciais de cada curso e turno efetivamente instalado a partir do primeiro processo seletivo posterior à publicação da MP213, até atingir as proporções

estabelecidas para o conjunto dos estudantes de cursos de graduação e seqüencial de formação específica da instituição.

O termo de adesão que a instituição de ensino superior assina com o MEC, terá prazo de vigência de dez anos, contado da data de sua assinatura, renovável por iguais períodos e observado o disposto na MP213 e poderá prever a permuta de bolsas entre cursos e turnos, restrita a um quinto das bolsas oferecidas para cada curso e cada turno, além de poder prever que até metade das bolsas integrais oferecidas pela instituição poderá ser convertida em bolsas parciais à razão de duas bolsas parciais para cada bolsa integral.

A instituição privada de ensino superior sem fins lucrativos não-beneficente poderá, alternativamente, em substituição aos requisitos acima, oferecer uma bolsa integral para cada dezenove estudantes pagantes regularmente matriculados em cursos efetivamente nela instalados, desde que ofereça, adicionalmente, quantidade de bolsas parciais de cinquenta por cento na proporção necessária para que a soma dos benefícios concedidos na forma Medida Provisória atinja o equivalente a dez por cento da sua receita anual efetivamente recebida nos termos da Lei.

Verificado o desequilíbrio na proporção originalmente ajustada no termo de adesão, a instituição deverá restabelecer a referida proporção, oferecendo novas bolsas a cada processo seletivo. As obrigações a serem cumpridas pela instituição de ensino superior serão previstas no termo de adesão ao PROUNI, no qual deverão constar as seguintes cláusulas necessárias: a) proporção de bolsas de estudo oferecidas por curso, turno e unidade, respeitados os parâmetros estabelecidos; b) percentual de bolsas de estudo destinado à implementação de políticas afirmativas de acesso ao ensino superior de autodeclarados negros e indígenas na respectiva unidade da Federação, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE; c) as instituições de ensino superior que não gozam de autonomia ficam autorizadas a ampliar, a partir da assinatura do termo de adesão, o número de vagas em seus cursos, no limite da proporção de bolsas integrais oferecidas por curso e turno, na forma do regulamento.

A instituição que aderir ao PROUNI ficará isenta dos seguintes impostos e contribuições no período de vigência do termo de adesão:

- Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas;
- Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, instituída pela Lei n. 7.689, de 15 de dezembro de 1988;
- Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social, instituída pela Lei Complementar n.70, de 30 de dezembro de 1991;
- Contribuição para o Programa de Integração Social, instituída pela Lei Complementar n. 7, de 7 de setembro de 1970;

A instituição de ensino superior, ainda que atue no ensino básico ou em área distinta da educação, somente poderá ser considerada entidade beneficente de assistência social se oferecer, no mínimo, uma bolsa de estudo integral para estudante de curso de graduação ou seqüencial de formação específica, sem diploma de curso superior, com renda familiar per capita que não exceda o valor da mensalidade do curso pretendido, limitada a três salários mínimos, para cada nove estudantes pagantes de cursos de graduação ou seqüencial de formação específica regulares da instituição matriculada em cursos efetivamente instalados, e atender às demais exigências legais.

Para isso, a instituição deverá aplicar anualmente, em gratuidade, pelo menos vinte por cento da receita bruta proveniente da venda de serviços, acrescida da receita decorrente de aplicações financeira, de locação de bens, de venda de bens não integrantes do ativo imobilizado e de doações particulares, respeitadas, quando couber, as normas que disciplinam a atuação das entidades beneficentes de assistência social na área da saúde.

Assim, ao contabilizarem as bolsas integrais, as bolsas parciais de cinquenta por cento e a assistência social em programas extracurriculares, as instituições que aderirem ao PROUNI ou adotarem as regras de seleção de estudantes bolsistas conforme estabelecida em lei, terão prioridade na distribuição dos recursos disponíveis no Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES).

Na avaliação do MEC, anualmente, as universidades federais brasileiras disponibilizam 122 mil vagas nos vestibulares. O ProUni, já no seu primeiro processo seletivo (2005), ofereceu mais de 112 mil bolsas integrais e parciais em 1.142 instituições particulares de ensino superior de todo o

país conforme Quadro 10. Segundo o MEC, em 2005 ocorreu o maior número de vagas criadas na educação superior em apenas um ano. Sendo a sua perspectiva para os próximos quatro anos do programa oferecer 400 mil novas bolsas de estudo.

Pelos dados apresentados na Quadro 10, no ano de 2005, as instituições de ensino superior privadas do país ofereceram 112.275 bolsas, destas, 71.905 bolsas integrais, o que equivale a 64,% das bolsas oferecidas e 40.370 bolsas parciais, equivalente a 36% das bolsas.

<b>Bolsas</b>	<b>Integral</b>	<b>Parcial</b>	<b>Total</b>
<b>2005</b>	71.905	40.370	112.275
<b>2006</b>	98.698	39.970	138.668
<b>2007</b>	97.544	65.914	163458

**QUADRO 10: NÚMERO DE BOLSAS CONCEDIDAS PELO PROUNI NO BRASIL 2005/2007**

Fonte: <http://www.prouni-inscrição.mec.gov.br/prouni/consulta/cursos/resultado>

O ProUni no seu segundo processo seletivo (2006), ofereceu mais de 138 mil bolsas integrais e parciais em instituições de ensino superior de todo o país. Verifica-se no Quadro 10, que nacionalmente as Instituições Privadas de Ensino Superior disponibilizaram ao ProUni em 2006, 138.668 bolsas totais, refletindo um aumento de 23,5% em relação a 2005. Esse aumento é resultado do crescimento em 37,3% das bolsas integrais, apesar da pequena redução de 1,0% das bolsas parciais.

Já em 2007, no seu terceiro processo seletivo, o ProUni ofereceu mais de 163 mil bolsas integrais e parciais em instituições de ensino superior de todo o país. Conforme Quadro 10, podemos verificar que a nível nacional, as Instituições Particulares de Ensino Superior do país, disponibilizaram ao ProUni no ano de 2007, 163.458 bolsas totais, refletindo um aumento de 17,9% em relação a 2006. Sendo que esse aumento é resultado de um acréscimo de 64,9% em relação às bolsas parciais, apesar da pequena redução de 1,2% nas bolsas integrais.

Outro dado importante quando analisamos o Quadro 10, é quando se compara os sucessivos crescimentos das bolsas totais nos anos 2006 e 2007, verifica-se que no em 2006, houve um aumento de 23,5% em relação a 2005. Já no ano de 2007 o crescimento foi de 17,9% em relação a

2006. Refletindo uma redução de oferta de bolsas em 2007, de quase 6 pontos percentuais em relação a 2006

O processo de expansão das vagas ocorre obedecendo às normas estabelecidas pelo programa, onde as Instituições de Ensino Superior ficam comprometidas em reservar 10% de suas vagas em todos os cursos que independente de turno oferecer o processo vestibular durante o semestre.

O aumento dessas vagas ocorre conseqüentemente na medida em que, a cada semestre, os diversos estudantes pré-selecionados pelos resultados e pelo perfil socioeconômico do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) são beneficiados pelo programa com bolsas integrais ou parciais, bem como, na medida em que cada vez mais, novas instituições de ensino superior vão aderindo ao programa e disponibilizando 10% de suas vagas para o MEC.

O mecanismo de uso de isenção fiscal às instituições privadas de ensino superior em troca de vagas ociosas, tem merecido críticas de alguns especialistas como Luiz Cunha que destaca:

O que me parece dominante no programa é uma pressa em resolver o problema de ampliação do acesso ao ensino superior de modo equivocado. Se, é para buscar vagas que precisam ser preenchidas, vamos procurá-las no setor público, onde existem muitas vagas disponíveis (CUNHA, 2004, p.1).

O ex-Ministro da Educação Paulo Renato Souza, considera o ProUni um programa interessante, mas critica a renúncia tributária porque, em função do sigilo fiscal, não é possível identificar o benefício concedido a cada instituição. Para Souza (2007): "O problema é seu formato, principalmente a contrapartida dada às faculdades particulares em troca das vagas, onde o governo federal deveria usar outro sistema como, por exemplo, a compra de vagas, que é mais transparente." (WATANABE; MAIA, 2006)

Contanto, para muitos educadores, professores e estudantes, o ProUni foi o melhor programa criado no Brasil, visto que, garante o estudo de centenas de milhares jovens que por muitos anos não encontravam vagas no setor público e não teriam condições de pagar os altos custos de mensalidade numa Instituição superior privada.

Na opinião da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES), entidade representativa das Instituições de Ensino Superior do país, esse programa tem uma relação de ajuda mútua e justa, pois ao mesmo tempo em que as Instituições privadas são beneficiadas pelo governo através da isenção de impostos, elas ajudam o governo e a sociedade, ampliando o acesso de diversos jovens ao ensino superior no país. ([www.abmes.org.br/Publicacoes/Avulsos/Edson\\_Franco/Busca\\_Identidade.pdf](http://www.abmes.org.br/Publicacoes/Avulsos/Edson_Franco/Busca_Identidade.pdf)).

Para Roberto Leher (2006), ex-presidente do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN), o ProUni vai ao encontro dos interesses dos empresários da educação, uma vez que consiste em um subsídio governamental ao setor que obtém altos lucros. Além disso, esse programa surgiu para preencher cerca de 40% das vagas das privadas que estão ociosas de acordo com o próprio MEC.

Leher relata ainda, que no início do governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o ANDES apresentou estudos para um programa de expansão das universidades federais. Em um ano, com investimentos de R\$ 1 bilhão, seria possível abrir 400 mil vagas em cursos noturnos. Para Leher (2006): “a isenção fiscal concedida às privadas pode chegar a R\$ 4 bilhões, em quatro anos, o equivalente à criação de mais de um milhão e meio de vagas nas federais, se o investimento fosse às públicas”.

O processo de seleção para as vagas do ProUni ocorre obedecendo às normas estabelecidas pelo programa, passando os alunos aprovados pelo Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM) por uma análise do currículo, preenchido na inscrição, para averiguação das informações prestadas.

Segundo a ABMES, a alocação das vagas obedece dois princípios estabelecidos nas normas do ProUni: o primeiro é reservar 10% das vagas de cada turma inicial para o programa; e o segundo o cumprimento do percentual de bolsas de estudo destinado à implementação de políticas afirmativas de acesso ao ensino superior de autodeclarados negros e indígenas na respectiva unidade da Federação, conforme o censo do IBGE (2000).

Fica a cargo da maioria das Instituições oferecerem bolsas integrais ou parciais, o que vai depender da procura pelos estudantes aprovados no processo vestibular após a matrícula nos cursos. Assim, com relação à bolsa ser parcial ou integral, a faculdade olha obviamente a ociosidade de vagas em cada curso após o processo de matrícula.

Dessa forma, quando um curso é muito procurado, as turmas iniciais são muito cheias, não sendo interessante para a faculdade oferecer bolsas parciais, visto que a mesma, teria que oferecer mais vagas, podendo tornar a turma mais cheia e comprometendo a qualidade do curso. O mesmo não acontece com os cursos menos procurados, pois nestes, a ociosidade de vagas que não foram preenchidas é muito maior, e a faculdade pode transformar conforme termo de adesão ao programa, as bolsas integrais em bolsas parciais, para que as turmas não fiquem muito esvaziadas.

## 6 CONCLUSÕES

A Teoria do Capital Humano, estabelece que a educação é um investimento produtivo que vem nos últimos anos estabelecendo um impacto expressivo nos países subdesenvolvidos. Ela é considerada uma alternativa para se alcançar o desenvolvimento econômico, reduzir as desigualdades sociais e aumentar a renda dos indivíduos.

Ao mesmo tempo, essa teoria estabelece que as desigualdades dos rendimentos dos trabalhadores no mercado de trabalho são decorrentes das diferenças existentes nas suas formações educacionais sendo de grande importância no impacto direto sobre o crescimento econômico de um país. Mostra que o esforço do trabalhador pela sua escolarização ou qualificação, poderá significar uma melhora na sua condição de trabalho, um aumento significativo da produtividade, assim como, o crescimento da produção total do país.

O desmonte do Estado brasileiro e de suas políticas públicas nos últimos anos, direcionadas pelo Banco Mundial e exercidas pelos organismos internacionais, viabilizou financeiramente diversos projetos no país, tornando-o refém de suas políticas, em favor do crescimento e regulamentação do livre mercado. Para isso, o Banco Mundial utilizou diversas estratégias, contribuindo diretamente para o aumento do setor privado no país, por meio dos empréstimos financeiros para a implantação de novos projetos, em conjunto com assessoria desses organismos.

Foi nesse contexto de intervenção do Banco Mundial e da política neoliberal, que o Estado iniciou o processo de sucateamento das instituições públicas de ensino superior, em detrimento do crescimento explosivo da educação superior de caráter privado. Essa crescente demanda pelo acesso ao ensino superior, proporcionou um espaço para o crescimento quantitativo de instituições de caráter privado. Esse processo de substituição do público pelo privado tem sido possível através destinação de recursos insuficientes para as instituições públicas e do financiamento através de isenções fiscais em troca de bolsas de estudos nas instituições privadas.

Durante muitos anos no Brasil, a educação superior ficou centralizada nas mãos do Estado. Esse processo de descentralização ocorreu com mais eficácia, a partir da década de 1990, onde a lógica



neoliberal implementada pelo ex-presidente Fernando Henrique, procurou minimizar a atuação do Estado com as políticas públicas. Nesse período, a flexibilização das leis e a ampliação do financiamento, fizeram a educação superior privada passar pelo maior processo de expansão já visto no país. Sendo que no governo Lula o financiamento da educação superior privada se amplia através do ProUni, com a concessão de bolsas em troca de isenção de impostos.

Por outro lado, o Programa ProUni, surgiu para preencher cerca de 40% das vagas ociosas das instituições privadas de acordo com o próprio MEC. Assim, o processo de expansão do Ensino Superior privado através do ProUni, nada mais é que um programa de compra de vagas pelo Governo Federal na instituição privada, visto que a instituição deixa de pagar uma série de impostos em troca dessas vagas, o que termina sendo muito benéfico para os empresários da educação.

Estudos realizados pelo próprio Ministério da Educação e Associações de classes, indicam que essas vagas de ensino superior compradas nas instituições privadas, poderiam ser geradas dentro das próprias instituições públicas, por um custo ainda menor que o total de impostos que deixou de ser arrecadado pelo Governo.

Vimos também, que a concessão pelas instituições privadas de ensino superior de 10% de suas vagas em troca de impostos, não atendeu à crescente demanda de estudantes que concluíram o ensino médio anualmente, nem tão pouco cumprirá a meta do PNE de matricular 30% da população entre 18 e 24 anos até 2011, pois os dados apresentados mostram que o ensino superior no Brasil, apesar do intenso crescimento ocorrido, está atendendo a um percentual pequeno, hoje 11%, mesmo depois de 3 anos de implantação do ProUni.

Por outro lado, o processo de flexibilização das leis que regulamentam o ensino superior, vem transferindo ainda mais aos setores privados a responsabilidade pela criação de novas vagas no país. Esta política de expansão, que permite que instituições privadas possam se transformar em Universidade, abrindo cursos e ampliando o número de vagas, torna-se um processo de convivência e transferência de recursos aos setores privados, tirando do Governo Federal a responsabilidade de criar novas vagas nas instituições públicas de ensino superior.

Dessa forma, verificamos que houve ao longo dos últimos três anos, uma maior transferência de recursos para os setores privados, financiados através do ProUni instituído em 2005 pelo governo federal. Assim, mesmo beneficiando milhares de estudantes carentes do país, o Programa ProUni, termina por financiar muito claramente o setor privado de ensino superior, tratando a educação superior como uma mercadoria qualquer, reforçando seu processo de privatização para atender aos interesses do mercado.

Sendo assim, se permanecerem as atuais tendências de crescimento via setor privado, o Brasil não vai cumprir a meta estabelecida no PNE e nem conseguirá aumentar a abrangência e a equidade no ingresso ao ensino superior, pois em uma sociedade onde as desigualdades sociais são tão evidentes, haverá grandes restrições ao acesso.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Edson P., PEREIRA, Rosângela S. Críticas à teoria do capital humano (uma contribuição à análise de políticas públicas em educação). **Revista de Educação Pública**, Cuiabá-MT: UFMT, n.15, jun./dez.2000.

ANTUNES, R. **Reestruturação produtiva e mudanças no mundo do trabalho numa ordem neoliberal**. São Paulo: Xamã, 2001. v. 1.

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade: para uma teoria geral da política**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Rio de Janeiro: Editora Mandarino, 1989.

BRASIL. Lei de 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 20 dez. 1996. Disponível em: [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Acesso em: 05/11/2006.

BRASIL. **Medida Provisória nº. 213, de 10 de setembro de 2004. Convertida na Lei nº 11.096, de 2005. Disponível em:** [www.fasubra.org.br/comunicação/reforma\\_universitaria/uploads/prouni.pdf](http://www.fasubra.org.br/comunicação/reforma_universitaria/uploads/prouni.pdf). Acesso em 23 jan. 2005.

BRASIL. **Projeto de Lei nº. 4.155, de 1998, Plano Nacional de Educação**. Disponível em: [www.inep.gov.br/download/cibec/2001/titulos\\_avulsos/miolo\\_PNE.pdf](http://www.inep.gov.br/download/cibec/2001/titulos_avulsos/miolo_PNE.pdf). Acesso em 20 jun. 2006.

CARDOSO, F.H. Reforma do Estado. In: BRESSER PEREIRA, L.C.B.; SPINK, P. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 1998. p. 15-20.

CENSO INEP 2003. **Educação Superior tem 3,9 milhões de estudantes na graduação**. Disponível em: [www.inep.gov.br/imprensa/noticias/censo/superior/news04\\_05.htm](http://www.inep.gov.br/imprensa/noticias/censo/superior/news04_05.htm). Acesso em 13 de out. 2004.

CENSO INEP 2004. Disponível em: [www.inep.gov.br/download/superior/censo/2004/resumo\\_tecnico\\_050105.pdf](http://www.inep.gov.br/download/superior/censo/2004/resumo_tecnico_050105.pdf). Acesso em 20 jun. 2006.

CHOSSUDOVSKY, Michel. **A Globalização da Pobreza: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial**. São Paulo: Moderna, 1999.

CORAGGIO, José Luís. Propostas do Banco Mundial para a educação. In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio. **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

CRAWFORD, Richard. **Na era do Capitalismo**. São Paulo:Alas, 1994.

CUNHA, L. A. **A Universidade Temporã**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

CUNHA, L.A. Desenvolvimento desigual e combinado no ensino superior. In: CONFERÊNCIAS do Fórum Brasil de Educação. Brasília: CNE/UNESCO, 2004.

CUNHA, L.A. O ensino superior no octênio FHC. **Educação & Sociedade**, Campinas, n. 82, abr. 2003.

DRUCKER, P.F. **Sociedade Pós-capitalista**. São Paulo: Pioneira, 1994.

FALTA qualidade ao investimento em educação. **Valor Econômico**, São Paulo, 29 dez. 2006 Disponível em: [www.valoreconomico.com.br/Search.aspx](http://www.valoreconomico.com.br/Search.aspx). Acesso em 05 fev. 2007.

FRIEDMAN, Brian. **Human Capital**. Londres: Frances Pinter, 2000. p.6-11.

GENTILI, P. **A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo**. Petrópolis: Vozes, 1998.

INSCRIÇÕES DO PROUNI. Disponível em: [www.prouniinscrição.mec.gov.br/prouni/consulta/cursos/resultado](http://www.prouniinscrição.mec.gov.br/prouni/consulta/cursos/resultado). Acesso em 12 mai.2006.

KRUPPA, Sonia Maria Portella. **O Banco Mundial e as Políticas Públicas de Educação nos anos 90**. São Paulo: FEUSP, 2005.

LEHER, Roberto. **Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para “alívio” da pobreza**. São Paulo, 1998. Tese (Doutoramento) Universidade de São Paulo, 1998

LEHER, Roberto. **Reforma Universitária do Governo Lula: Protagonismo do Banco Mundial e das lutas antineoliberais**. [www.consciencia.net/2003/12/12/leher.html](http://www.consciencia.net/2003/12/12/leher.html). Acesso em 20 ago. 2006.

OFFE, Clauss. **Capitalismo desorganizado: transformações contemporâneas do trabalho e da política**. São Paulo: Brasiliense, 1985.

PONCHIOLLI, Osmar. O Capital Humano com Elemento Estratégico na Economia da Sociedade do Conhecimento sob a Perspectiva da Teoria do Agir Comunicativo. **Revista FAE**, Curitiba, v.5, n.1, p.29-42, jan./abr.2002.

PROUNI oferece vagas em cursos reprovados. **Brasil de Fato**. Porto Alegre, 02 jun. 2006. Disponível em: [www.andes.org.br/imprensa/ultimas/contatoview.asp?key=3980](http://www.andes.org.br/imprensa/ultimas/contatoview.asp?key=3980). Acesso em 10 abr.2007.

PROUNI. **Valor Econômico**. Disponível em [www.universia.com.br/html/noticia/noticia\\_clipping\\_dfaie.html](http://www.universia.com.br/html/noticia/noticia_clipping_dfaie.html). Acesso em 17 mai. 2007.

RIBEIRO, Maria Luiza Santos. **História da Educação Brasileira: A Organização Escolar**. 14 ed., Campinas, SP: Autores Associados, 1995.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil**. 27 ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

SCHULTZ, Theodore W. **O Capital Humano: investimentos em educação**. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

SHAFFER, Harry G. Investment in Human Capital: Comment. **The American Economic Review**, 51, Parte 2, dez. 1961. p. 1026-1035.

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

TEIXEIRA, Aurora. **Capital Humano e Capacidade de Inovação: Contributos para o Estudo do Crescimento Econômico Português, 1960-1991**. Lisboa: Conselho Econômico Social, 1999.

VIANA, Nildo. Capital, Espaço e Desigualdade. **Boletim Goiano de Geografia**. v. 20, n. 1, Dez. 2000.

WORLD BANK. **O desafio da inclusão (Discurso de James Wolfensohn perante a Junta de Governadores)**. Hong Kong: 1997.

\_\_\_\_\_. **Education sector strategy**. Washington DC, 1999.

\_\_\_\_\_. **Proposta de quadro geral para o desenvolvimento**. Washington DC, 1999.

\_\_\_\_\_. **Country Assistance Strategy**. Washington DC, 2000. Report N° 20160-BR

\_\_\_\_\_. **Priorities and strategies for education**. Washington: BIRD, 1995.