

**JACQUELINE DE OLIVEIRA LAMEZA**

**A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO NO  
BRASIL E A PARTICIPAÇÃO DO FINANCIAMENTO  
ESTATAL (1995 – 2004)**

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO**

**2006**

**JACQUELINE DE OLIVEIRA LAMEZA**

**A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO NO  
BRASIL E A PARTICIPAÇÃO DO FINANCIAMENTO  
ESTATAL (1995 – 2004)**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de MESTRE em Economia Política, sob a orientação da prof. <sup>a</sup> dra. Otília Maria Lúcia Barbosa Seiffert

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO**

**2006**

# **BANCA EXAMINADORA**

**JACQUELINE DE OLIVEIRA LAMEZA**

## **A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO NO BRASIL E A PARTICIPAÇÃO DO FINANCIAMENTO ESTATAL (1995 – 2004)**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de MESTRE em Economia Política, sob a orientação da prof.<sup>a</sup> dra. Otília Maria Lúcia Barbosa Seiffert

---

---

---

Agradeço à minha orientadora pela dedicação, amizade e confiança durante todo este período. Sem a sua paciência e comprometimento este trabalho jamais teria sido possível. Hoje, mais que minha orientadora, minha amiga.

À Daniella, minha filha, minha vida

## RESUMO

LAMEZA, Jacqueline Oliveira de. A Expansão do Ensino Superior Privado no Brasil e a Participação do Financiamento Estatal (1995 – 2004). São Paulo – SP, 2006 – 88 p. Dissertação de Mestrado em Economia. PUC/SP – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

Esta dissertação apresenta como objeto de estudo o Ensino Superior Privado no Brasil no período de 1995 a 2004, priorizando o ensino da graduação. Têm-se como objetivos: delinear a importância do papel do Estado na Educação, analisar a expansão do Ensino Superior Privado no Brasil e o financiamento público nesse setor do ensino. Nesse sentido, desenvolve-se uma discussão sobre o papel do Estado na Educação, o Estado Neoliberal, os princípios das atuais políticas públicas e a participação do público e do privado no sistema da educação superior. O ensino superior privado no País é analisado a partir da expansão das instituições, das matrículas, das vagas oferecidas, preenchidas e não preenchidas e número de docentes segundo titulação. A participação do Estado no setor privado do sistema de ensino superior é examinada da perspectiva do Crédito Educativo (CREDUC) e do Financiamento ao Estudante (FIES). O percurso metodológico inclui pesquisa bibliográfica sobre o papel do Estado na Educação, a economia e a educação, o ensino superior privado no Brasil, as atuais políticas educacionais brasileiras, levantamento e análise de dados estatísticos sobre o ensino superior privado e público junto ao Banco de Dados Estatísticos do INEP/MEC, IPEA e IBGE. Acrescenta-se ainda uma análise acerca dos gastos com a educação superior em relação ao PIB. Os resultados da pesquisa indicam um crescimento significativo do ensino superior privado, sendo as políticas públicas educacionais indutoras importantes desse processo e o financiamento ao estudante, que amplia as oportunidades de acesso e permanência nesse sistema de ensino. À guisa de considerações finais apontam-se recomendações que visam contribuir de maneira construtiva para o debate do ensino superior privado no Brasil.

**Palavras – Chave:** Economia e Educação, Educação Superior, Educação Superior Privada, Financiamento ao Estudante.

## ABSTRACT

LAMEZA, Jacqueline Oliveira de. The Private Higher Education Expansion in Brazil and the Public Financial Participation (1995-2004). São Paulo – SP, 2006 – 88 p. Master's Degree Dissertation in Economy. PUC/SP – São Paulo.

This dissertation presents as subject of study the Private Higher Education in Brazil in the period of 1995 to 2004, prioritizing the under-graduation education. The objectives are: To delineate the importance of the role of the State in the Education, to analyze the growth of Private Superior Education in Brazil and analyze the public financing in this education sector. In this sense, it develops a discussion about the role of the State in the Education, the NeoLiberal State, the principles of the present public policies and the participation of the public and private in the higher education system. The Brazilian private higher education is analyzed considering the institutions expansion, the enrollments, the number of vacancies offered, fulfilled and not fulfilled and also the number of teachers according to their degrees. The State participation in the private sector of the higher education system is examined under the point of view of the Educational Credit (CREDUC) and the Student Financing (FIES). The methodological route includes bibliographical research about the role of the State in the Education, the economy and the education, the private higher education in Brazil, and the present Brazilian educational policies; statistical data collection and analysis about the private and public education in the INEP/MEC, IPEA and IBGE Statistical Database. It includes also an analysis regarding the expenditures with higher education in relation to the GIP. The research's results indicate a significant growth in the private higher education system, being the public educational policies important inducer of this process and also the financial aid to the student, which amplifies the access and permanence opportunities in this educational system. In the guise of final considerations we point the recommendations aimed to contribute in a constructive way to the private higher education debate in Brazil.

**Key words:** Economy and Education, Higher Education, Private Higher Education, Student Financial Aid.

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	11
1.1	Justificativa e Objeto da Pesquisa .....	12
1.2	O Percorso Metodológico.....	14
2	ESTADO E EDUCAÇÃO.....	17
2.1	O Papel do Estado na Educação – Discussão Geral.....	18
2.2	O Estado Neoliberal.....	31
2.3	Estado e Educação: Setores Público e Privado.....	34
3	ENSINO PRIVADO DE GRADUAÇÃO NO BRASIL (1995 – 2004).....	42
3.1	A Educação Superior no Brasil.....	43
3.2	A Expansão do Ensino Superior Privado.....	54
4	FINANCIAMENTO ESTATAL DA EDUCAÇÃO SUPERIOR PRIVADA NO BRASIL.....	65
4.1	Financiamento da Educação Superior no Brasil.....	66
4.2	Crédito Educativo.....	68
4.3	Os Investimentos.....	72
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	79
6	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	84



## **LISTA DE SIGLAS**

ABMES – Associação Brasileira de Ensino Superior

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CREDUC – Crédito Educativo

CNI – Confederação Nacional da Indústria

CIEE – Centro de Integração Escola-Empresa

DISOC – Diretoria de Estudos Sociais

FIES – Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior

FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

FMI – Fundo Monetário Internacional

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IES – Instituição de Ensino Superior

IFES – Instituições Federais de Ensino Superior

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC – Ministério da Educação

MP – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

NUPES – Núcleo de Pesquisa sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PIB – Produto Interno Bruto

PNE – Plano Nacional de Educação

PROUNI – Programa Universidade para Todos

SEMESP – Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo

SINAES – Sistema Nacional de Avaliação de Educação Superior

## LISTA DE TABELAS

**Tabela 1** – Evolução da distribuição das instituições públicas e privadas 1995-2004

**Tabela 2** – Estabelecimentos privados de ensino superior em relação ao total de estabelecimentos segundo natureza institucional – 1995 –2004

**Tabela 3** – Estabelecimentos e matrículas do setor privado em relação ao total de estabelecimentos e matrículas no ensino superior – 1995 – 2004

**Tabela 4** – Vagas oferecidas e vagas não preenchidas no sistema de ensino superior privado no período de 1955 – 2004

**Tabela 5** – Docentes, números, percentual segundo titulação 1994 – 2004

**Tabela 6** – Gastos públicos com educação % do PIB por nível de ensino

**Tabela 7** – Estimativa para os gastos das famílias com educação em relação ao PIB

**Tabela 8** – Recursos necessários para atendimento das metas do PNE

## LISTA DE GRÁFICOS

**Gráfico 1** – Evolução da distribuição das instituições públicas e privadas 1995-2004

**Gráfico 2** – Estabelecimentos privados de ensino superior segundo natureza institucional

**Gráfico 3** – Evolução no número de matrículas privadas e públicas sobre o total de matrículas

**Gráfico 4** – Vagas oferecidas – Vagas preenchidas e não preenchidas em relação ao número de inscritos – IES Privadas

**Gráfico 5** – Comparação da evolução no número de docentes com titulação de 1994 a 2004

**Gráfico 6** – Gastos públicos com educação superior - % do PIB

**Gráfico 7** – Estimativa para os gastos das famílias com educação superior em relação ao PIB

## **1 INTRODUÇÃO**

## 1.1 Justificativa e Objeto da Pesquisa

As Instituições de Ensino Superior estiveram mergulhadas em dilemas criados por elas mesmas e pelo seu contexto: a vinculação clerical e a liberdade de pensamento; o patrocínio estatal e a autonomia inerente ao processo de conhecer e contradições que avançam pela vida individual e coletiva das Instituições de Ensino Superior desde a sua criação. O assunto, discutido no meio acadêmico, tornou-se tema central dos debates políticos, no cenário nacional e internacional.

O axioma de que não pode haver desenvolvimento socioeconômico sem a participação da educação ainda é tema de discussão nos países desenvolvidos. *A educação, com qualidade e para todos, dá consistência e vitalidade ao capital social, que puxa o trem da prosperidade.* (SOUZA, 2005, p.50)<sup>1</sup>

Esse contexto nos faz entender algumas tendências que procuram explicar o que se poderia chamar de “mal-estar da universidade”, desde aquelas que buscam as razões do fenômeno até aquelas que vêem nele equívocos ou, mesmo, simplesmente o negam. (SILVA, 2005)

A massificação da Educação Superior é resultado de mudanças estabelecidas pela Lei das Diretrizes e Bases da Educação/1996 para a organização acadêmica.

Os valores consolidados ao longo de mais de um século, as regras e os objetivos que presidiram à construção da educação, tal como a conhecemos, estão definitivamente em crise.

---

<sup>1</sup> Paulo Nathanael Pereira de Souza é educador e presidente do Conselho de Administração do CIEE.

No Brasil, entre os dilemas mais significativos, a expansão do Ensino Superior Privado tem provocado maior reflexão sobre o seu processo em termos de forma e qualidade.

No País, o número de IES privadas e, em especial, privadas com fins lucrativos, está aumentando muito mais do que os da IES públicas: de 1994 a 2000, para um aumento total de 38% do número de IES, o das IES privadas cresceu 58% e o das IES públicas diminuiu 23%. Podemos perceber que, ao lado das restrições financeiras, do movimento de retirada gradativa do Estado da manutenção e expansão do setor público federal, do incentivo à criação de fundações privadas nos *campi* do setor público, são criadas facilidades para a abertura e expansão das instituições privadas. Estas se concentram no sudeste por razões de clientela, renda e lucro. Desde 1997, via decreto nº 23/06/97, foram reconhecidas as IES privadas com fins lucrativos. (SILVA, 2005)

Tal crescimento está cada vez mais atrelado ao modelo neoprofissional, afastando-se do modelo neogermânico, isto é, do perfil institucional de pesquisa ou que associa ensino-pesquisa-extensão. Identifica-se também um novo modelo centrado na heteronomia, no qual o Estado e a Indústria têm cada vez mais poder de impor sua própria lógica e interesse.

Diante desse quadro, levantamos algumas perguntas que orientam a realização desta dissertação:

- a) Qual o panorama do ensino superior privado de graduação no Brasil no período de 1995 a 2004?
- b) Que contribuições financeiras do Governo têm sido dadas ao setor privado nesse período?

Assim, o objetivo geral deste trabalho é analisar a configuração e panorama do Ensino Superior de Graduação Privado no Brasil de 1995 a 2004, as contribuições financeiras do Governo ao setor privado nesse período e as transformações que estão ocorrendo no setor dentro do contexto do desenvolvimento educacional e do sistema nacional de ensino superior privado.

Já os objetivos específicos são:

- delinear a importância do Papel do Estado na Educação e
- analisar a expansão, financiamento e investimentos do Ensino Superior Privado no Brasil .

## **1.2 Percorso Metodológico**

Os procedimentos utilizados nesta pesquisa são a revisão bibliográfica e análise de dados estatísticos sobre a situação do ensino superior no Brasil de órgãos como MEC, IPEA e IBGE.

A pesquisa bibliográfica, segundo Vianna (2001, p.135), é

o levantamento de material (livros, revistas científicas, jornais e outros) publicados a respeito do assunto, para poder identificar, nos escritos de vários autores, aspectos que possam contribuir para esclarecer o problema da pesquisa, analisando-o em suas causas, conseqüências e relações, variáveis, alternativas de soluções e tudo mais que julgar conveniente e necessário.

Assim discute-se o papel do Estado na Educação, o Estado Neoliberal e a participação do público e do privado no sistema da educação superior e as atuais políticas educacionais brasileiras. A análise de dados estatísticos, em se tratando da



participação do financiamento estatal no setor privado, focaliza o crédito educativo – FIES, e sobre o ensino superior privado no País é realizada a partir da expansão das instituições, das matrículas, das vagas oferecidas, preenchidas e não preenchidas e do número de docentes segundo titulação.

A pesquisa tem como recorte temporal o período de 1995 a 2004, partindo do pressuposto de que neste período acentuaram-se as preocupações com o financiamento da educação, articuladas a outras importantes questões, como a LDB – Lei das Diretrizes e Bases da Educação (1996), crise do ensino superior, avaliação do ensino superior, reforma do Estado e da Universidade e políticas de financiamento da educação superior, implantadas nos últimos anos.

Os dados para a pesquisa foram colhidos por meio de um exame das tabelas e gráficos do INEP/MEC, IPEA e IBGE para verificação das inter-relações entre eles.

O trabalho está organizado em quatro capítulos: 1 Introdução; 2 A importância do papel do Estado na Educação, o Estado neoliberal, os princípios que configuram as políticas públicas e relação público e privado no contexto da educação; 3 Configuração do Ensino Superior Privado no Brasil, de 1995 a 2004, características e perspectivas; descrição e expansão do ensino superior no Brasil; 4 Financiamento e investimentos no Ensino Superior Privado no Brasil, matrículas e crédito educativo; relação desses gastos com o PIB, estimativa de gastos das famílias com a educação em relação ao PIB e recursos necessários para que o PNE cumpra sua meta até 2010.

As considerações finais apontam os resultados da análise e sugestões que visam contribuir para o debate do Ensino Superior Privado no Brasil.

## **2 ESTADO E EDUCAÇÃO**

Neste capítulo discute-se o Papel do Estado na Educação, o Estado neoliberal, os princípios das políticas públicas e a participação do público e privado no sistema da educação superior.

## **2.1 O Papel do Estado na Educação – Discussão Geral**

Estado não é o mesmo que Governo, embora os termos sejam usados, muitas vezes, indiscriminadamente. Para Johnson (1997, p.91),

o Estado é uma instituição social, o que significa que consiste de uma forma ou plano social de como várias funções devem ser desempenhadas e Governo é um conjunto particular de pessoas que, em qualquer dado tempo, ocupam posições de autoridade dentro do Estado.

No período que abrange as três últimas décadas do século XX, a crise do Estado, o questionamento de seu papel e reforma constituem elementos de grande relevância no contexto político brasileiro, uma vez que interferem profundamente nas diretrizes políticas, econômicas e sociais, principalmente na Educação.

O Estado é a instituição social que mantém monopólio sobre o uso da força. Neste sentido, o Estado é definido por sua autoridade para gerar e aplicar poder coletivo. Como acontece com todas as instituições sociais, o Estado é organizado em torno de um conjunto de funções sociais, incluindo manter a lei, a ordem e a estabilidade, encarregar-se da defesa comum e cuidar do bem-estar da população de maneira que estão além dos meios do indivíduo, tal como implementar medidas de saúde pública, prover educação de massa. (CARNOY, 1984)

Nesse contexto, na década de 1980, a ênfase na educação passa a ser a eficiência do funcionamento das instituições escolares e a qualidade de seus resultados, com marcante influência de organizações internacionais no estabelecimento de diretrizes no processo de reforma. Esta tendência permanece na década de 1990, em que para OLIVEIRA (2000, p.100),

o Estado procurará imprimir maior racionalidade à gestão da educação pública, buscando cumprir seus objetivos, equacionar seus problemas e otimizar seus recursos, adotando em muitos casos o planejamento por objetivos e metas.

A Educação no Brasil passa por reformas em sua estrutura e orientações: redistribuição de recursos; descentralização da execução do gasto; reforço da progressividade e redistribuição dos recursos; re-equilíbrio regional da alocação; descentralização; desconcentração dos recursos e funções; participações dos pais; parcerias com a sociedade civil; modernização dos conteúdos; diversificação das carreiras; criação de sistemas nacionais de capacitação docente e criação de um sistema nacional integrado de avaliação educacional. (DRAIBE, 1999)

O Estado e a Educação, influenciados pelo sistema neoliberal de economia globalizada, assumem um papel de relevância na formação do cidadão.

O processo econômico-social de desenvolvimento encontra sua finalidade na realização das potencialidades humanas. Sem o desenvolvimento dos recursos humanos, agentes do desenvolvimento, não existe melhoria do padrão de vida da população.

Para Torloni (1987, p.144),

o homem é, pois o agente, o objeto e o beneficiário do desenvolvimento. De nada adianta um crescimento do Produto Interno Bruto da ordem de 7% ou de 11%, se os resultados não se disseminarem horizontalmente por toda a população, ou seja, se não se acompanhar de mudanças sociais.

A sociedade nacional, como grupo político, precisa organizar-se, estruturar-se, para melhor realizar seus fins. Para tanto, a Nação cria o Estado. O Estado é definido como a Nação politicamente estruturada, ou a organização política da Nação. É o instrumento jurídico-político de que se servem o homem e os grupos naturais para manter o equilíbrio dos direitos e deveres entre uns e outros nas relações internas, bem como sustentar direitos e cumprir deveres perante outras Nações. (HOUAISS, 2001)

O Estado é um meio criado pelo homem para melhor atingir seus fins. Não é um fim em si mesmo, mas mero instrumento do homem.

Ainda, para Houaiss (2001, p.1244),

a Nação cria o Estado para que este realize a idéia básica do grupo político: o bem comum. O fim precípua do Estado é o bem comum, conjunto de condições da vida social que permitem aos grupos humanos e a cada um dos seus indivíduos atingirem, de maneira mais completa e desembaraçada, a própria perfeição.

O Estado trabalha pelo bem comum, isto é, ordena a vida social, administra a coisa pública, promove a prosperidade e o desenvolvimento harmônico da sociedade, procura realizar os objetivos nacionais, reclama direitos e cumpre deveres perante outras nações, por meio de um Governo.

O Estado e o Governo são meios criados pelo homem. Não para oprimi-lo, mas para servi-lo, não para humilhá-lo e empobrecê-lo, mas para defendê-lo e ajudá-lo na caminhada pela vida.

Assim, o Estado deve propiciar, ele próprio, a educação como um de seus atributos em favor do conjunto da sociedade pelos serviços que lhes prestarão os profissionais por ele formados, pelo conhecimento que geram e comunicam à sociedade, incluindo o desenvolvimento e aperfeiçoamento de técnicas produtivas com repercussão econômica direta.

O Estado deve promover políticas de autorização, avaliação e supervisão de instituições de ensino superior legítimas, atendendo ao interesse da sociedade, que se beneficia diretamente da boa educação superior ou sofre os efeitos do ensino de má qualidade.

Para a formação adequada dos profissionais torna-se importante a supervisão do Estado, ao qual cabe proteger a sociedade da ação perniciosa de instituições de educação superior que não formam bons profissionais.

Cabe ao Poder Público assegurar que as instituições, públicas e privadas, cumpram sua função acadêmica e social. Nessa perspectiva, é de grande importância que as políticas de Estado dimensionem adequadamente a expansão de ensino superior no interior do país para dar uma resposta justa e legítima aos jovens nele nascidos para que com a sua formação possam contribuir para o seu desenvolvimento social e cultural, buscando novas inserções no mercado do trabalho.

Hoje, as instituições de Ensino Superior estão seriamente ameaçadas de perder seu papel central como lugar de produção de cultura e conhecimento científico avançado, diante da emergência da cultura de massas e de outras formas de formação e de pesquisa fora dela, com os avanços das tecnologias de informação.

Para enfrentar essa crise, as Instituições de Ensino Superior precisam recuperar a centralidade acadêmica<sup>2</sup>, enfrentando as tensões entre a sua cultura e a cultura popular, educação profissional e mundo do trabalho, pesquisa fundamental e pesquisa aplicada.

No século XXI, as complexas questões, sob a pressão da globalização, impõem novos desafios. Não basta assegurar a educação como um direito de todos a ser garantido sob a coordenação do Estado. Novas exigências se colocam para a educação superior cumprir seu papel estratégico no processo de integração no mundo globalizado.

Na sociedade da informação, do conhecimento e do Capital Humano<sup>3</sup>, a velocidade das transformações tem ensejado a organização de novas formas de trabalho. Isso é crítico para as Instituições de Ensino Superior, que são, por excelência, comunidades de conhecimento. Os colaboradores, antes vistos como obreiros manuais e programados, passam a ser criadores autônomos, geradores de idéias e de produtos ou serviços de alto “valor”.

Surge uma nova e especial classe de indivíduos que são considerados colaboradores, em lugar do velho conceito de “empregado”. A noção de emprego foi substituída por oportunidades de trabalho. Há uma nova percepção do valor do trabalho, mais reconhecimento, como processo de apropriação de conhecimentos e

---

<sup>2</sup> O termo “centralidade acadêmica”, nesta dissertação, significa o conjunto de fatores que influenciam e são influenciados pela atividade acadêmica, como professores, alunos, funcionários, projetos etc. (SANDRONI, 2001, p.60)

<sup>3</sup> Conjunto dos investimentos destinados à formação educacional e profissional de determinada população. O índice de crescimento do capital humano é considerado um dos indicadores do desenvolvimento econômico. O termo é usado, também, para designar as aptidões e habilidades pessoais que permitem ao indivíduo auferir uma renda. Esse capital deriva de aptidões naturais ou adquiridas no processo de aprendizagem. Nesse sentido, o conceito de capital humano corresponde ao de capacidade de trabalho. (SANDRONI, 2001, p.60)



menos de bens produzidos em si mesmos. A partir da década de 1990, novas tendências e influências passaram a demandar maior compreensão da dinâmica da economia devido ao crescimento significativo do setor de serviços e o despertar para a ética nas organizações.

A emergência de políticas de recompensa baseadas em competências, pouco a pouco estendidas para outros sistemas, como o educacional, está diretamente ligada ao surgimento dos conceitos de capital intelectual e capital humano.

Para Seiffert (2005, p.11), *o Capital Humano inclui a capacidade, o conhecimento, a habilidade e a experiência individual dos empregados e gerentes, além da criatividade e capacidade de inovar.*

O Capital Intelectual<sup>4</sup> como tema de estudos é recente. O conceito foi desenvolvido a partir de uma abordagem empírica, que procurou analisar os elementos intervenientes na geração de valor das organizações, acreditando-se que o ser humano deve ser incluído na formulação de como as organizações geram valor. (SEIFFERT, 2005)

Para Likert (1975, p.32),

esse modelo propõe-se contabilizar as pessoas, sua inteligência, o treinamento, a liderança, as qualidades de decisão e comunicação, entre outros, na forma de ativos humanos, os quais refletiriam a capacidade produtiva da organização humana de uma empresa.

Agindo de acordo com esses conceitos, a empresa torna-se educadora com um ambiente inteligente, onde se gera o compromisso e o aprimoramento contínuo. As

---

<sup>4</sup> É a posse de conhecimento, experiência aplicada, tecnologia organizacional, relacionamento com clientes e habilidades profissionais que proporcionem à empresa uma vantagem competitiva no mercado. (EDVINSSON, 1998, p.30)

organizações passaram a enxergar que o aprimoramento das pessoas, individual ou coletivo, conduz ao comprometimento.

Recentemente, a revista *Veja* publicou uma reportagem sobre as empresas Volks, Nestlé e Sadia, que decidiram investir mais na escolaridade dos funcionários. Essas companhias oferecem cursos próprios ou realizam convênios para que seus colaboradores possam concluir os estudos. Os resultados positivos dessas iniciativas podem ser avaliados na frase de um mecânico de 45 anos, que estava concluindo o 2.o grau: “Agora trabalho melhor e vivo melhor. Compro jornais todos os domingos”. Isto é incentivar a auto-estima. Isto é ser uma empresa moderna na busca de mais produtividade, competitividade e lucratividade. (PALOMINOS, 1997, p.141)

Para a Teoria do Capital Intelectual, o desempenho do sistema educacional seria diretamente responsável pelo nível de desenvolvimento das economias.

Para Oliveira (2005, p.9),

o investimento na área educacional poderia ser o instrumento propulsor de uma modificação do quadro social existente, Governos de todo o mundo passam a depositar no sistema formal e informal de ensino a esperança de que, com a reestruturação do processo educativo, sejam alcançados níveis de produtividade do setor fabril, por conseguinte, garantir às economias um nível de competitividade capaz de desfrutar de uma fatia maior do mercado internacional.

Em virtude das novas exigências do setor produtivo, começou-se a propor que os alunos sejam direcionadores dos seus processos de aprendizagem, a fim de desenvolver novas habilidades cognitivas. Não mais o aluno como mero receptor de informação, mas aquele que desenvolve as habilidades de aprender a aprender e aprender a fazer. (OLIVEIRA, 2005)

Para instituições, como o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento e a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), a

educação é um instrumento fundamental na solidificação de uma economia competitiva e a única via para reversão dos altos índices de concentração de renda.

A competitividade industrial com equidade social defendida por esses órgãos é subordinada à reestruturação econômica, cujas metas são a liberalização da economia e o ajuste dos gastos públicos a fim de viabilizar o cumprimento dos compromissos financeiros assumidos com os Bancos Internacionais.

Para o empresariado, a reversão do aumento da pobreza no Brasil só poderá se efetivar, se forem desenvolvidas ações concretas que possibilitem às indústrias nacionais competirem com as estrangeiras. Além da diminuição dos custos da produção, o empresariado advoga a reestruturação do sistema educacional, condições indispensáveis para o crescimento industrial produzir o aumento da oferta de emprego. (OLIVEIRA, 2005)

O sistema de ensino está distante das verdadeiras necessidades geradas nas atividades econômicas. Em um ambiente marcado pela introdução das novas técnicas de produção, este distanciamento poderá se agravar na medida em que aumentar a demanda por trabalhadores mais qualificados aptos para funções complexas.

O conceito de mais-valia<sup>5</sup> proposto por Marx não parece obsoleto, porém ficou mais abrangente. Uma boa proporção do valor do trabalho encontra-se na produção de novas idéias. Quanto mais raro o trabalho de criação e inovação, mais valor é

---

<sup>5</sup> Conceito fundamental da economia política marxista, que consiste no valor do trabalho não pago ao trabalhador, isto é, na exploração exercida pelos capitalistas sobre seus assalariados. Marx, assim como Adam Smith e David Ricardo, considerava que o valor de toda mercadoria é determinado pela quantidade de trabalho socialmente necessário para produzi-la. Sendo a força de trabalho uma mercadoria cujo valor é determinado pelos meios de vida necessários à subsistência do trabalhador (alimentos, roupas, moradia, transporte etc), se este trabalhador, além de um determinado número de horas, estará produzindo não apenas o valor correspondente ao de sua força-trabalho (que lhe é pago pelo capitalista na forma de salário), mas também um valor a mais, um valor excedente, sem contrapartida, esse é denominado mais-valia. (SANDRONI, 2002, p.362)

apropriado pela organização. Quanto menos trabalho rotineiro o indivíduo realiza, mais valorizada sua contribuição. Há uma perspectiva de progressiva desalienação do trabalho.

Essas mudanças apontam a necessidade de concepção de meios mais eficazes para compartilhar conhecimentos e experiências, que formam as competências e o valor percebido pelas organizações. O conhecimento e o compartilhamento das competências dos colaboradores são cruciais para as soluções corporativas. As lideranças precisam ser exercidas com base em autoridade conquistada e não em hierarquias organizacionais.

Conhecimento não pode ser facilmente passado de uma pessoa para a outra, mas pode ser coletivamente organizado. Algumas Instituições de Ensino Superior no País estão envolvidas em projetos de gestão do conhecimento, não como modismo, mas para responder a uma necessidade.

A economia é baseada na apropriação de conhecimentos, nas vantagens da introdução pioneira de inovações, na volatilidade dos mercados e dos requisitos de competitividade. Estes são os novos condicionantes de valorização do trabalho e, talvez, uma nova base de relacionamento do capital financeiro com o trabalho e gestação da mutação capitalista. Os capitalistas passam a ser investidores, ao invés de proprietários. O capital financeiro pode ser tão volátil quanto as idéias que geraram as próprias organizações. (DRUKER,1999)

De acordo com Chauí (2003, p.5),

ao se tornarem forças produtivas, o conhecimento e a informação passaram a compor o próprio capital que passa a depender disso para sua acumulação e reprodução. Na medida em que, na forma atual do capitalismo, a hegemonia econômica pertence ao capital financeiro e não ao capital produtivo, a informação prevalece sobre o próprio conhecimento, uma vez que o capital financeiro opera

com riquezas puramente virtuais cuja existência se reduz a própria informação. Entre outros efeitos, essa situação produz um efeito bastante preciso: o poder econômico se baseia na base de informações e, portanto, essas se tornam secretas e constituem um campo de competição econômica e militar sem precedentes, ao mesmo tempo em que, necessariamente, bloqueiam poderes democráticos, os quais se baseiam no direito à informação, tanto no direito de obtê-las como de produzi-las e fazê-las circular socialmente.

Dessa forma, a economia é um conjunto de dispositivos institucionais pelos quais bens e serviços são produzidos e distribuídos em uma sociedade.

Para Druker (1999 p.91),

o bom desempenho econômico é a primeira responsabilidade de uma empresa. Uma empresa que não apresente um lucro no mínimo igual ao seu custo de capital é socialmente irresponsável. Ela desperdiça recursos da sociedade. O desempenho econômico é a base; sem ele, a empresa não pode cumprir nenhuma outra responsabilidade.

Ainda, para Druker (1999, p.91),

o bom desempenho econômico não é a única responsabilidade de uma empresa. Nem o bom desempenho educacional é a única responsabilidade da escola, ou o bom desempenho em cuidados com a saúde a única responsabilidade de um hospital[...].

Já o economista Milton Friedman (1912), Prêmio Nobel, entende que uma empresa tem somente uma responsabilidade: o bom desempenho econômico.

Para a racionalidade econômica, as Instituições de Ensino Superior e o trabalho acadêmico só possuem relevância econômica e social, quando formam profissionais aptos às necessidades atuais do mercado de trabalho e quando pesquisam, geram ou potencializam os conhecimentos, as técnicas e os instrumentos de produção e serviços que possibilitem a ampliação do capital.

Silva (1985, p.161) comenta que os modernos processos de produção requerem o emprego de tecnologia<sup>6</sup> cada vez mais avançada, o que depende de grande aplicação de capitais e pesquisas.

O emprego de tecnologia proporciona à empresa redução de custos, ampliando os lucros e a competitividade. O desenvolvimento econômico é meta para todas as nações que investem grandes somas de recursos em pesquisas básicas e aplicadas<sup>7</sup>.

Segundo (SILVA, 1985, p.162), nas economias mistas as pesquisas são realizadas por instituições governamentais, universidades e empresas privadas e as inovações – aplicação das invenções – geralmente são efetuadas pelas empresas. Nas economias coletivas tanto a pesquisa como a inovação são realizadas pelo Estado.

Vivemos hoje um momento de transformações estruturais que certamente vão marcar o nosso ingresso no século XXI. O modelo hegemônico de sociedade baseado nas idéias neoliberais é o mais adequado e a única alternativa criada para produzir a modernização entre setores sociais acumuladores de renda e amplos setores marginalizados e excluídos de uma participação social e econômica que resgate sua dignidade humana. (BIANCHETTI, 2001)

Os economistas neoliberais centralizam suas críticas nos governos que encontram dificuldades em manter suas políticas sociais sem aumentar a pressão fiscal sobre o capital. As conquistas sociais são assumidas pelos trabalhadores como

---

<sup>6</sup> Tecnologia – conjunto de processos empregados pelo homem para transformar produtos da natureza em bens[...]. A sua evolução depende, de um lado, das invenções – criação de novos produtos ou de novas formas de produzir os já conhecidos – que geralmente se desenvolvem em laboratórios e, de outro lado, depende também das inovações – emprego da invenção industrial e comercialmente – realizadas pelas empresas. (SILVA, 1985, p.161)

<sup>7</sup> Pesquisa básica é a investigação original para o avanço do conhecimento científico, sem objetivo comercial. Pesquisa aplicada é aquela que combina os resultados da pesquisa básica com outros fatores para gerar benefícios suficientes para tornar viável a sua aplicação na indústria e no comércio. (SILVA, 1985, p. 162)

conquistas de novas condições de trabalho, que constituem um obstáculo ao processo de acumulação capitalista.

Para Bianchetti (2001), no modelo de Estado Benfeitor, a participação do Estado na economia política serve para desenvolver o processo de acumulação, favorecendo distintos grupos econômicos mediante a utilização de recursos políticos canalizados como subsídios ou da criação de infra-estrutura básica para as inversões privadas.

Na Europa do pós-guerra a presença do Estado era muito forte não como mero árbitro das relações particulares, mas como orientador dos recursos econômicos.

Nesse sentido, as estruturas burocráticas do Estado tiveram forte crescimento, o que provocou uma crise de eficiência. No entanto, a estrutura burocrática favoreceu aqueles que utilizavam o Estado como instrumento de acumulação privada e não aqueles que recebiam os benefícios sociais. (BIANCHETTI, 2001)

Nos países latino-americanos, principalmente Chile e Argentina, os programas de ajuste são resultado das ditaduras militares da década de 1970, quando as políticas econômicas neoliberais foram aplicadas como parte do ordenamento social. Em todos esses países as pressões para realizar os ajustes impulsionaram os governos que se identificavam com a proposta neoliberal a utilizarem recursos políticos para impor mudanças. (BIANCHETTI, 2001)

O autor acrescenta que a crise dos Estados latino-americanos não é uma crise de redistribuição. A polarização social demonstra que a distribuição de renda nessas sociedades não resultou de uma relação de equilíbrio entre os poderes dos distintos grupos sociais e sim de uma apropriação concentrada em algumas classes.

As políticas sociais, dentro da concepção neoliberal, não devem ser promovidas pelo Estado, já que isso significaria um desequilíbrio nas condições dos indivíduos, um

aumento de gastos que levaria novamente à crise fiscal e intervenção no âmbito das decisões privadas, o que afetaria a liberdade individual.

Nesse contexto, as políticas educativas que surgem do modelo respeitam a lógica econômica, promovendo a idéia de um Estado subsidiário. A lógica do mercado na educação supõe uma relação entre oferta e demanda da sociedade. A ação do Estado se limita a garantir educação básica e geral.

O interesse levará as empresas a investirem nos funcionários e na educação, a fim de garantir o nível competitivo do desenvolvimento tecnológico. As IES seriam as instituições favorecidas por essa política e os estudantes poderiam pagar seus estudos mediante convênios com as empresas privadas.

Carnoy (1984) esclarece que o sistema educacional não alcança os seus objetivos pela intenção consciente de professores e administradores, mas pelas relações sociais que governam a interação no local de trabalho e no sistema educacional.

Assim, a educação é parte dos mecanismos produtivos e reprodutivos da sociedade, produzindo habilidades que contribuem para a acumulação de capital. À medida que o sistema econômico se expande e desloca a produção para os serviços, ocorre uma abertura na estrutura ocupacional que absorve mais a força de trabalho escolarizada. Em cada nível de educação é possível perceber os ganhos daqueles com melhor educação. Em geral os indivíduos com educação superior atingem posições técnicas, gerenciais e profissionais, enquanto aqueles com menor educação se acomodam a ganhos e prestígio menores. (CARNOY, 1984)

Dessa maneira existe correlação entre as IES e o trabalho, que pode representar potencial de ruptura e reforço, embora historicamente as IES não possam ser



entendidas sem o exame de sua correspondência com as necessidades do capital. A independência das IES e suas contradições internas representam forças para o desafio das instituições da produção. Como resultado dessas forças, o grande desafio é integrar os estudantes das IES no mundo do trabalho.

Segundo Torloni (1987, p.145),

torna-se, assim, evidente o papel da educação como o meio mais eficiente pelo qual uma sociedade pode melhorar a qualidade do fator humano no processo de desenvolvimento econômico e de modernização social.

Tal lógica é que dá sustentação à reforma da educação superior, uma lógica e um modelo que vêm sendo concebidos e preparados desde os anos 80. Algumas proposições vêm ganhando força desde essa época: processos amplos de avaliação de desempenho; autonomia universitária; fontes alternativas de financiamento; interação com a comunidade; mudança nos mecanismos de acesso ao ensino superior; parceria com o setor produtivo; administração racional; racionalização dos gastos, aumento da produtividade e expansão do sistema.

## **2.2 O Estado Neoliberal**

Na era em que vivemos, regulada por uma economia globalizada, em que predomina o neoliberalismo, há uma transformação dos conceitos relacionados às questões humanas, sociais, econômicas e educacionais. Neste mundo sem fronteiras, o mercado e as relações econômicas afetam as formas de produção, de gestão e organização do Estado como regulador e promotor do bem-estar social e econômico.

Macpherson (1978, apud BIANCHETTI, 2001, p.19) comenta que [...] *a democracia é tão-somente um mecanismo de mercado; os volantes são os consumidores; os políticos são os empresários.*

Bianchetti (2001, p.19) afirma:

Este processo complexo, que vive o final do século, não pode ser considerado simplesmente como uma nova estratégia de acumulação capitalista – se bem que o modelo neoliberal se propõe a este objetivo – mas, pelas características e dimensões das mudanças que se experimentam no mundo, devemos pensar que nos encontramos frente a uma situação de crise de paradigmas, na qual até as próprias categorias de análise usadas nas ciências sociais devem ser cuidadosamente utilizadas, para não se cair em reducionismo nem em ceticismo extremos.

Após alguns anos da nova ordem econômica, privatizações e revoluções tecnológicas, ocorreram muitos avanços, porém, com muitos prejuízos na área social, econômica, educacional e humana para as pessoas que não são beneficiadas pelos recursos tecnológicos.

Assim, surge o debate sobre a intervenção do Estado na promoção do interesse público nas mais diversas áreas.

Na busca de novos mercados, faz-se necessário diminuir as fronteiras de Estados nacionais, tornando-os mais dinâmicos e flexíveis, deixando de ser meros consumidores de produtos industriais e de fontes de matéria-prima e mão-de-obra barata. (SANTOS, 2002)

Os principais traços da nova economia são o domínio do sistema financeiro e dos investimentos em escala global, a tecnologia da informação e comunicação, a desregulação das economias nacionais e as agências financeiras multilaterais. (SANTOS, 2002)

Para o autor (2002, p.32), o *Estado-Nação parece ter perdido a sua centralidade tradicional enquanto unidade privilegiada de iniciativa econômica, social e política.*

No século passado, os Estados nacionais tinham como principais objetivos a promoção do bem-estar social e econômico e foram se enfraquecendo à medida que avançaram os processos de globalização e tecnologia. A proteção externa das economias foi reduzida e diminuiu-se a capacidade de controle dos fluxos de pessoas, bens e capital.

Para Soares (2000, p.90),

segundo a concepção neoliberal de política social, o bem-estar social pertence ao âmbito do privado. Essa concepção aplicada de maneira "global" tem trazido, entre todas as conseqüências já vistas, uma "volta ao passado". Se concordarmos com J. K. Galbraith que o Estado de Bem-Estar Social se constituiu numa das mais importantes invenções dos tempos modernos, estamos vivendo um enorme retrocesso histórico.

Na visão de Bauman (1999), o tripé da soberania foi quebrado; a auto-suficiência militar, econômica e cultural do Estado deixou de ser uma perspectiva viável e, para preservar a lei e a ordem, os Estados buscaram alianças e entregaram voluntariamente pedaços cada vez maiores da sua soberania.

As políticas de ajuste neoliberais apontam a necessidade de pensar a estabilização juntamente com o crescimento econômico e reformas estruturais como forma de desafogar financeiramente países devedores.

Outro fato importante neste processo foi o drástico aumento das diferenças econômicas entre os países pobres e ricos e entre os pobres e os ricos de cada país. A globalização efetivamente não existe, pois, à medida que se abrem as fronteiras

econômicas internacionais, reforçam-se as fronteiras econômicas dos países hegemônicos ou centrais e o comércio internacional ocorre em situações desiguais.

Santos (2002) comenta que o mundo virou a “globalização da pobreza”, o que resulta em desemprego, destruição das economias de subsistência e diminuição dos custos salariais em escala mundial. Como os Estados nacionais já não são mais o único sustentáculo dos sistemas econômicos, são submetidos a controles dos Estados hegemônicos, que determinam as leis e forma de condução das políticas sociais e educacionais.

Ocorre progressivo distanciamento entre o Estado e as suas Instituições de Ensino Superior e da educação como um todo, bem como a ineficiente ação do Governo para reverter esse quadro, mesmo porque não é esse o objetivo da política econômica no processo de globalização neoliberal.

Se o Estado, em algum momento, acreditou que a Educação Superior pudesse servir como suporte para o desenvolvimento e o progresso do país, investigação e prestação de serviços, bem como a formação de cidadãos comprometidos com a sociedade, este é o momento de reafirmar esse compromisso e confiança por meio de políticas claras, das quais não participe apenas o Governo, mas também os atores envolvidos no processo: estudantes, docentes, reitores e sociedade.

### **2.3 Estado e Educação: Setores Público e Privado**

No Brasil, a forma de produção capitalista resultou numa regulação social que busca o consenso entre situações antagônicas, por meio da política de negociação, submetida à política econômica desde o final do século XX.

Vários estudos traduzem e denunciam as estratégias que o Estado vêm adotando na política de financiamento, as quais acirram a crise das universidades públicas. As Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), no que tange à política de financiamento, tornaram-se foco nos debates e denúncias, em especial pelo não cumprimento.

Esses estudos traduzem, ainda, o recrudescimento da lógica neoliberal nas políticas sociais do país. Denunciam a influência externa na política educacional brasileira, revelando o modelo dependente de desenvolvimento econômico assumido pelos governantes que, mediante regulamentações, via medidas provisórias, decretos e leis complementares, estabeleceram a nova organização da política de financiamento, que se articula objetivamente à política econômica orquestrada pelo FMI e pelo Banco Mundial. (MANCEBO e FÁVERO, 2004, p.228)

As políticas públicas passam, no Brasil e no exterior, por um processo de privatização do espaço público sob o impacto de teorias gerenciais próprias das empresas capitalistas imersas na autonomia do mercado. A abordagem gerencial, também conhecida como “nova administração pública”, parte do reconhecimento de que os Estados democráticos contemporâneos não são simples instrumentos para garantir a propriedade e os contratos, mas formulam e implementam políticas públicas estratégicas para suas sociedades.

No plano cultural e político, há, hoje, a possibilidade de desenvolver estratégias administrativas baseadas na delegação de autoridade e cobrança de resultados. Trata-se de introduzir, no domínio social, mediante a construção de um pacto social pragmático, a racionalidade gerencial capitalista e privada, que se traduz na redução da esfera pública ou na expansão da esfera privada, mas, sobretudo, na acentuação da dimensão do privado e sua racionalidade.

É com base na análise da realidade, que se contextualizam as políticas públicas recentes, especialmente as de educação superior, o que envolve tanto a contradição público/privado quanto a dimensão central e mercantil do Estado moderno.

A instituição de Ensino Superior possui em geral identidade própria, da qual se originam seus princípios para além do plano lógico, devendo contribuir para a construção da consciência crítica institucional deste tempo histórico da humanidade. Assim, toda a política da IES haverá de ser uma política de Estado, e não de governo, tendo por objetivo ordenar as relações.

A contradição público/privado é intrínseca a toda esfera da atividade humana. A IES deve organizar-se e manter sua dinâmica interna e suas relações com a sociedade e com o Estado. Questiona-se: as políticas para a educação superior devem ser sempre políticas públicas de Estado, não orientadas por objetivos focais, ou formas de privatização política e econômica como as que hoje ocorrem, ainda que aparentemente discutidas de modo aberto com a sociedade civil? As IES privadas devem apresentar-se como uma alternativa para a sociedade civil, somente quando o Estado não tenha condições de responder sozinho às demandas públicas de educação superior?

O Ministério da Educação vem empreendendo nos últimos cinco anos esforços para construir uma proposta para as IES, contando com o apoio de centenas de IES, comunidades acadêmicas e científicas, entidades empresariais e trabalhadores. Para o ministro Tarso Genro (2005), o Anteprojeto de Lei significa um passo para enfrentar e superar esse desafio. O Brasil precisa democratizar as oportunidades educacionais em todos os níveis. Nos próximos seis anos, para cumprir as metas fixadas no Plano Nacional de Educação, será preciso mais do que dobrar o número de alunos nas IES, o

que exige políticas públicas que incorporem o que de melhor a sociedade é capaz de produzir, dentro e fora das IES.

A proposta da Reforma da Educação Superior tem como objetivo criar condições para a expansão com qualidade e equidade, tendendo a ser uma continuidade da lei 10.861 (14/4/2004), que criou o SINAES, e da Portaria MEC 2.051 (9/7/2004), que o instrumentou), da lei 10.973 (de 2/12/2004, relativa à inovação tecnológica), da lei 11.079 (de 30/12/2004, sobre as parcerias público/privado), da lei 11.096 (de 13/1/2005, do PROUNI). Além disso, a proposta de reforma ocorreu na vigência de normas legais que regulamentam os fundos setoriais e as diretrizes curriculares para a graduação, entre outras.

O anteprojeto expressa a perda de identidade histórica da educação superior, afirmando que poucas instituições merecem hoje o nome de universidade ou instituição de educação superior; o interesse público e privado especialmente, nesse caso, o privado/mercantil; a importância estratégica da educação superior para o desenvolvimento; a baixíssima cobertura que não chega a 15% em termos absolutos e a 10% da faixa etária de 18 a 24 anos; a desigual expansão entre os setores público e privado, que conduziu a uma tal repartição do alunado de graduação em que o setor privado, já detém cerca de 3/4 do total de matrículas e avança célere para 4/5; a restrição da expansão do setor público federal nos últimos dez anos, com gradativas e constantes reduções orçamentárias (0,91% do PIB, em 1994, para 0,51%, em 2004), com degradação da infra-estrutura e das condições de trabalho e redução dos corpos docente e técnico-administrativo, além da ausência de autonomia administrativa e de gestão financeira; a falta de efetiva regulação e controle das prestadoras privadas desse serviço público essencial, o que tem contribuído para sua expansão desenfreada,

sem a esperada e necessária qualidade; a ausência da pesquisa e a baixa qualidade do ensino. (GENRO, 2004)

Para melhor exame do anteprojeto, pergunta-se: a que deveria visar uma lei de educação superior? Pode-se responder que a lei deveria visar à restauração da identidade histórica das IES; à garantia do estatuto da autonomia, em suas diferentes formas, e não submissão aos interesses do Estado e do mercado; ao fortalecimento do pólo público e ao combate ao mercantilismo; à garantia do financiamento público suficiente para as necessidades atuais e de expansão das instituições públicas, com gratuidade, nos termos constitucionais; à garantia da qualidade da pesquisa, do ensino e da extensão, mediante planejamento, condições materiais, físicas e humanas e avaliação; à democratização crescente da educação superior, do ponto de vista do acesso cada vez mais amplo da população.

O essencial é garantir a identidade das IES, liberdade de ensino e, ao mesmo tempo, a qualidade da pesquisa, ensino e extensão, tanto nas instituições de educação superior públicas quanto privadas.

A relação público/privado, com especial fortalecimento do pólo público e maior regulação do privado, dá-se também e fundamentalmente pela forma como se organiza e se estrutura o financiamento público da educação superior. Da utilização do fundo público para o setor privado e das leis que a definem não se faz menção no anteprojeto de lei de educação superior, ainda menos de sua eventual revogação.

Genro (2004) destaca, no binômio autonomia/financiamento, a proposta de extinção das fundações de apoio institucional, criadas às centenas como entes privados no interior do espaço público universitário, com a usual justificativa de que a ausência de autonomia administrativa e de gestão financeira das instituições federais de



educação superior as tornava imprescindíveis. Bem ou mal, estão cumprindo seu papel, mas, se a proposta de autonomia presente no anteprojeto de fato se efetivar, deverão perder a razão de ser e deixar de se constituir em fortalecimento do pólo privado no espaço contraditório da universidade pública, como em muitos casos tem ocorrido. É nesse contexto contraditório que diferentes atores nacionais e internacionais buscam fazer do anteprojeto de lei de educação superior a Lei da Reforma do Ensino Superior no Brasil.

À Educação Superior cabe exercer papel de liderança na construção de um projeto nacional de um País que aspira legitimamente a ocupar um lugar valorizado na divisão internacional do conhecimento. Neste início de século torna-se necessária uma reforma da Educação Superior mediante um pacto entre o governo, as IES e a sociedade, para elevação dos níveis de acesso e padrão de qualidade.

Para compreender a amplitude e o conteúdo da normatização do ensino superior pela LDB/1996, cumpre observar que o poder do Estado no âmbito do ensino superior foi reassegurado em novas bases, mediante a dupla reconhecimento/credenciamento e avaliação.

É importante ressaltar que, com as novas diretrizes e legislações correlacionadas, ocorre uma reorganização da educação superior, cujo sistema inclui universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades e institutos de ensino superior isolados e centros de educação tecnológica. As universidades são instituições *pluridisciplinares de formação de profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano*. Devem, portanto, desenvolver *produção intelectual institucionalizada mediante o estudo*

*sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural quanto regional e nacional. (. . .)* Devem também cumprir requisitos relativos à qualificação e dedicação dos docentes: um terço deles deveria ter títulos de pós-graduação de mestre ou de doutor; um terço (não necessariamente os mesmos) deveria atuar na instituição em tempo integral. (BRASIL, 1996, Art.52)

Ao contrário da característica necessária às universidades brasileiras, desde a primeira, criada em 1920, a universalidade de campo foi abolida pela LDB, que facultou a existência de universidades especializadas por campo do saber. Além disso, outro elemento até então exclusivo da universidade foi alterado: a autonomia, a qual a LDB/1996 permitiu que fosse estendida a instituições que comprovassem alta qualificação para o ensino ou a pesquisa, constatada em avaliação pelo Poder Público. O disposto em decreto presidencial de 1995, relativo à composição dos órgãos colegiados das instituições federais de ensino superior, foi estendido pela LDB/1996 a todas as congêneres estaduais e municipais, universitárias e não. Estabelece a lei que elas devem obedecer ao princípio da gestão democrática, que consiste na existência de órgãos colegiados deliberativos, dos quais devem participar os segmentos da comunidade institucional (docentes, funcionários técnico-administrativos e estudantes), local e regional. Qualquer que seja o órgão colegiado e qualquer que seja sua atribuição, os docentes devem ocupar 70% dos lugares.

Essa composição foi destacada para os órgãos colegiados que têm a atribuição de elaborar e modificar estatutos e regimentos. Além dos cursos de graduação, pós-graduação e extensão, que as instituições de ensino superior brasileiras vinham oferecendo, a LDB/1996 introduziu um tipo novo, o dos cursos seqüenciais, por campo de saber. Como a lei não os definiu, o Conselho Nacional de Educação viu-se com a

ingrata tarefa de dar conteúdo a uma expressão desconhecida. Em sua concepção original, os cursos seqüenciais por campo de saber deveriam ser uma alternativa à rigidez dos cursos de graduação, em especial, quando eles estavam submetidos a currículos mínimos, que, segundo se criticava, eram muito exigentes, além de não permitirem a indispensável flexibilidade diante das mudanças no mundo do trabalho. Assim, os estudantes poderiam definir trajetórias individuais ou coletivas que, sem buscarem graus acadêmicos, permitissem complementar estudos realizados no ensino médio ou, então, obter formação específica em tempo mais curto e com maior especificidade do que os cursos de graduação exigiriam.

Rompendo com um dos elementos tradicionais do ensino superior brasileiro, a LDB/1996 não menciona os exames (concursos) vestibulares, embora faça referência à aprovação em "processos seletivos" e à exigência de conclusão do ensino médio como condições para um candidato ser admitido em qualquer curso de graduação. Essa omissão abriu caminho para que as instituições de ensino superior adotassem diversos processos de admissão de estudantes, conforme sua inserção mais ou menos colada ao mercado do ensino superior. Mais adiante será feita referência a alguns desses processos.

### **3 ENSINO PRIVADO DE GRADUAÇÃO NO BRASIL (1995 – 2004)**

O objetivo deste capítulo é analisar a expansão do ensino superior privado a partir da expansão das instituições, matrículas, vagas oferecidas, preenchidas e não preenchidas, e número de docentes segundo a titulação.

### **3.1 A Educação Superior no Brasil**

A retrospectiva histórica do Ensino Superior no Brasil revela uma singular resistência em aceitá-lo. Como assinala Teixeira (apud Fávero, 1999), a Coroa negou-o aos jesuítas; durante o Império e a República Velha, apesar dos muitos projetos, a proposta jamais se efetivou. Somente em 1920, nasce a primeira universidade brasileira (Universidade do Rio de Janeiro), uma confederação de escolas – Medicina, Politécnica e Direito. (MANCEBO e FÁVERO, 2004)

A Universidade Federal de Minas Gerais foi criada em 1927. Contudo, somente após a Revolução de 30, com ares de modernidade, surgiram a USP – Universidade de São Paulo (1934) e a UDF - Universidade do Distrito Federal (1935).

No surgimento da USP, o espírito inovador criou a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, como centro integrador da busca e da crítica do saber, marca do modelo germânico, que iria sofrer reação conservadora das escolas profissionais.

Segundo Azevedo (1971, p.121, apud Fávero, 2004, p.36), essa resistência persistiu por muitos anos – de 1934 a 1959 – até a descaracterização completa e seus objetivos, perturbando o funcionamento normal e constituindo uma ameaça à sobrevivência da Universidade.

A busca de um modelo integrado que garantisse a associação do ensino com a pesquisa e a coordenação das atividades de todas as unidades básicas e profissionais somente retornou com a Universidade de Brasília – UnB. Entretanto, a ditadura militar abortou essa rica e promissora experiência, deixando um espaço para implantação do modelo supostamente neogermânico.

Somente em 1968 a educação superior, modernizada, seria um instrumento de consolidação de desenvolvimento, racionalização e eficiência que ajudaria a promover a segurança de um novo modelo de crescimento. A Lei nº 5540/68 estabelecia a obrigatoriedade da associação ensino e pesquisa e do regime departamental e criava a carreira docente.

As Instituições de Ensino Superior no Brasil carregam o enorme desafio de compatibilizar crescimento sustentável com equidade e justiça social. Como um direito social garantido pelo Estado, passam por uma crise. As políticas educacionais têm a tradição de vincular educação e desenvolvimento econômico, sem um processo democrático, voltado para os princípios de igualdade e diminuição das injustiças sociais.

Nos meados da década de 1990, a característica mais marcante da educação como meta prioritária foi o destaque para o papel econômico da educação, como "base do novo estilo de desenvolvimento", cujo dinamismo e sustentação advinham do progresso científico e tecnológico. Essa indução atuaria no sistema educacional pelo topo, isto é, pelas IES, entendendo-se que a competência científica e tecnológica é fundamental para garantir a qualidade do ensino básico, secundário e técnico, assim como aumentar a qualificação geral da população.

Para conseguir isso, estabeleceu-se uma "verdadeira parceria" entre setor privado e governo, entre universidade e indústria, tanto na gestão quanto no financiamento do sistema brasileiro de desenvolvimento científico e tecnológico.

A política para o ensino superior deveria promover uma "revolução administrativa". O objetivo seria a 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 IES 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 deveriam se refletir em aumentos salariais de professores e de funcionários.

O aumento no número de IES privadas se deu mediante a proliferação de estabelecimentos isolados e Centros de Educação Tecnológica. Em décadas anteriores esses movimentos estão relacionados à dinâmica de mercado ou são de ordem constitucional, como o princípio da autonomia para as universidades públicas e particulares. A Constituição Federal/1988 abriu ao setor privado a possibilidade de se libertar do controle burocrático do Conselho Federal de Educação.

O ensino superior não prepara o "capital humano" adequado e exigido pela sociedade global competitiva. A automação<sup>8</sup> e a robotização<sup>9</sup> estão provocando

---

<sup>8</sup> Sistema em que os processos operacionais em fábricas, estabelecimentos comerciais, hospitais, telecomunicações etc. são controlados e executados por meio de dispositivo mecânico ou eletrônico, substituindo o trabalho humano. (HOUAISS, 2001, p.350)

<sup>9</sup> Uso de máquinas automáticas programadas para exercer determinadas funções em diversos ramos da atividade humana. É um fenômeno típico do processo de automação que vem transformando radicalmente a moderna tecnologia industrial, sendo cada vez mais empregado no sistema produtivo dos países altamente industrializados. (SANDRONI, 2001, p.458)

profundas transformações no âmbito do trabalho tradicional, causando o desemprego estrutural de massa. O mais importante é que na sociedade pós-industrial a “era da tecnologia” e a era da “informação” são apenas um período de transição, prelúdio para a “era do saber”. (CATANI e OLIVEIRA, 2002)

Para Catani e Oliveira (2002), essas transformações representam não apenas uma nova forma social de trabalho, mas também uma modificação das atitudes em relação à educação. As profissões mudaram de maneira fantástica. Ao contrário da antiga preparação exclusiva do especialista, precisamos, hoje, de uma educação que abra os horizontes para uma visão holística. A educação econômica da “era do saber” não é mobilizada pela automação, mas sim pelo conhecimento.

Com a retomada da Teoria do Capital Intelectual, os governos começam a relacionar o nível de desenvolvimento das economias com o desempenho do sistema educacional, implementando reformas de seus sistemas de ensino a fim de apresentarem mais eficiência.

Para Oliveira (2005, p. 9),

à educação é atribuída a responsabilidade de promover uma maior competitividade do setor industrial e alterar o quadro de distribuição desigual de riqueza.

O Banco Mundial e a CEPAL apontam a educação como um instrumento fundamental para a solidificação de uma economia competitiva. (OLIVEIRA, 2005)



Para a Confederação Nacional das Indústrias (1992 p.21 apud OLIVEIRA 2005 p. 44-45),

é imperativa a revisão do papel do Estado. O Estado moderno e eficiente deve concentrar seus esforços e recursos no provimento das necessidades sociais básicas de educação e saúde, além das funções tradicionais de segurança e justiça. Deve reduzir ao mínimo a intervenção direta sobre a atividade econômica, área onde o setor privado é, em geral, mais eficiente.

Assim o Estado deve desenvolver políticas sociais sérias e que concentrem esforços e recursos em áreas fundamentais, como a transferência e o financiamento do sistema de ensino superior.

De acordo com a ABMES (2004, p.2),

a educação deve contribuir efetivamente para a formação do aluno com as habilidades e as competências requeridas pela sociedade do conhecimento e para sua inserção no mundo do trabalho.

A quebra de paradigmas pode possibilitar o pleno exercício da cidadania e a qualificação profissional, indispensável à inserção na sociedade pós-industrial.

Entre a demanda por educação e a oferta, há um descompasso que realça a estrutura classista da sociedade brasileira. É preciso diminuir as funções gestoras do Estado no ensino superior e abrir espaço para o mercado de ensino privado. Os países alinhados com a política neoliberal vêm, ano após ano (principalmente na década de 90), diminuindo os percentuais destinados à educação. Na gestão do ensino superior, ocorrem graves problemas devido ao descaso dos governantes e à situação socio-econômica do país. (BIANCHETTI, 2001)

Para Bianchetti (2001, p.93),

entre as teorias coincidentes com a filosofia neoliberal a “teoria do capital humano” como a que, por sua perspectiva economicista, responde melhor aos princípios sustentados por essa tendência. Essa teoria incorpora em seus fundamentos a lógica do mercado e a função da escola se reduz à formação dos “recursos humanos” para a estrutura da produção.

Ainda, para Bianchetti (2001, p.94),

nessa lógica, a articulação do sistema educativo com o sistema produtivo deve ser necessária. O neoliberalismo, ao rejeitar a planificação social, deixa livres às leis da oferta e da demanda as características e orientação do sistema educativo. O mecanismo do mercado é auto-regulador, o que melhor equilibra as demandas surgidas do setor produtivo com a oferta proveniente das instituições educativas.

Embora a Teoria do Capital Intelectual tenha recebido muitas críticas, está presente entre aqueles que defendem uma maior aproximação entre o aumento da qualificação profissional, a diminuição da pobreza e a geração de empregos.

Para Pastore (2005 apud BERTELLI, 2005, p.62),

a geração de empregos depende de vários fatores e três deles são essenciais: crescimento econômico sustentado, educação de boa qualidade e legislação realista.

Ainda segundo Pastore (2005, apud BERTELLI, 2005, p.62),

o Brasil está mal em todos [...] O crescimento econômico tem sinal anêmico, o ensino continua precário e a legislação trabalhista está desajustada em relação às novas formas de trabalho.

A FIESP (apud OLIVEIRA, 2005) destaca a importância do poder público em assegurar maior qualificação dos trabalhadores, fundamental para a diminuição da pobreza e do desemprego. Quanto à vinculação das mudanças no mundo do trabalho

com o aumento da qualificação dos trabalhadores, a formação de capital humano só se efetiva com uma mudança nos investimentos efetuados pelo Estado.

A qualidade e a relevância da educação superior, na perspectiva de uma política renovadora que a define como fator de inclusão social, devem ter em conta uma nova ordem de consciência sobre a formação que busque articular-se com o mundo do trabalho para compreender as funções exigidas dos profissionais pelas economias contemporâneas. A educação superior deve, ainda, buscar uma articulação com a educação básica para influenciar a qualidade dos estudantes e profissionalizar a docência para conseguir o compromisso ético e científico do coletivo dos professores com uma prática pedagógica intencionalmente voltada para a diversidade dos indivíduos e dos grupos humanos, bem como para o desenvolvimento de talentos e de potencialidades. (ABMES, 2004, p.3)

Em nosso país a promoção da qualidade e o financiamento do ensino superior, não só privado como também público, dependem da confiança, factibilidade, informação, aprendizado coletivo, cooperação e muito debate, tanto por parte dos órgãos responsáveis pelo desenvolvimento do processo de aprendizado, como dos governantes, população e instituições de ensino.

Faltam mecanismos que assegurem a continuidade do processo de desenvolvimento, como os processos de avaliação<sup>10</sup>, para manter a qualidade do ensino superior.

Para os empresários, o governo investe em alunos dos setores economicamente privilegiados, isto é, os que ocupam as universidades públicas. Dessa forma, o

---

<sup>10</sup> O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, estabeleceu que à Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), como órgão colegiado de supervisão e coordenação do SINAES, compete estabelecer diretrizes, critérios e estratégias para o processo de avaliação, em conformidade com suas atribuições legais de coordenação e supervisão do processo de avaliação da educação superior. Cabe a ela propor e avaliar as dinâmicas, procedimentos e mecanismos de avaliação institucional, de cursos e de desempenho dos estudantes e seus respectivos prazos.

Estado reforça a desigualdade social, por financiar quem pode pagar pela continuidade dos estudos. (ABMES 2004)

Para Palharini (1998, p.108, apud MANCEBO e FÁVERO, 2004, p.59), a limitação dos gastos com a educação sugere a diversificação de fontes de financiamento para o ensino superior:

[...] tratar-se-ia, na concepção do NUPES, de se buscar uma maior eficiência na utilização dos recursos que estão disponíveis. Para tal, procura estimular a constituição de uma universidade racional. Inclusive porque constataria uma utilização irracional dos recursos por parte das IFES, em vários níveis, em especial no que se refere a distorções da carreira; à concessão indiscriminada do regime de dedicação exclusiva, como forma de compensação salarial; a privilégios corporativos e à isonomia entre ativos e inativos etc. Em decorrência, propõe-se um modelo centrado fundamentalmente na autonomia de gestão financeira, administrativa e pedagógica, a exemplo das estaduais paulistas. A autonomia universitária, portanto, é tratada como subordinada aos resultados do processo de avaliação a ser adotado.

Nas últimas décadas uma política de privatização<sup>11</sup> do ensino superior e o estabelecimento de mecanismos compensatórios procuram assegurar aos alunos mais carentes a possibilidade de cursarem uma universidade.

Apesar do aumento do número de vagas nas instituições particulares, a legislação não parece coerente, uma vez que incita à inadimplência, por uma política diversificada e que pune estudantes – os que ficam privados do financiamento – em vista dos conceitos obtidos pela instituição educacional no Exame Nacional de Cursos. As regras para o financiamento nivelam a carência escolar como se o poder aquisitivo dos estudantes fosse igual.

---

<sup>11</sup> Aquisição ou incorporação de uma companhia ou empresa pública por uma empresa privada. (SANDRONI, 2002, p. 495)

Comenta Pires (2003, p1):

O redesenho institucional do sistema de ensino superior (assim entendido o conjunto de unidades ofertantes - públicas e privadas -, a legislação e os órgãos planejadores e gestores) ocorreu num contexto que combinou a crise fiscal do Estado brasileiro do final do século XX com a avidez por retornos rápidos e fáceis de empresários/entidades sagazes, sob a persistência de um discurso liberalizante que toma a educação como simples prestação de serviços, oferecida num quase-mercado (mercado controlado por agências públicas criadas para assegurar certas características ao "produto", que seriam ameaçadas pela lógica estritamente mercantil de maximização de resultados por parte dos produtores/fornecedores).

A reforma do Ensino Superior no Brasil precisa ser transparente e levada à apreciação, não só da comunidade acadêmica, mas da sociedade como um todo.

De acordo com a ABMES<sup>12</sup> (2004, p. 12),

o tema reforma da educação superior tem o mérito de ter despertado as instituições de ensino para o debate de temas importantes como sua missão, objetivos, responsabilidade social, entre outros. O debate é salutar e dele poderão emergir políticas, diretrizes, estratégias e ações que revitalizem o ensino superior.

Qualquer lei que pretenda reformar a educação superior deve ser **amplamente debatida na comunidade acadêmica**, na **sociedade** e no **parlamento**. Mudanças na educação superior não podem surgir, como vem acontecendo, por medidas provisórias, como foi o caso do SINAES, da cobrança de taxas para avaliação *in loco*, a fixação de prazos para credenciamento institucional e, agora, com o PROUNI – Programa Universidade para Todos. A reforma universitária, na prática, está sendo implantada em fragmentos, com medidas provisórias ou instrumentos similares.

A reforma, segundo o pronunciamento do então ministro da Educação Tarso Genro, parte da constatação de que o Ensino Superior necessita de uma regulamentação orgânica fundamentada em princípios contemporâneos. Ainda no pronunciamento, o Ministro diz que:

---

<sup>12</sup> Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior – grupo de especialistas em educação e advogados para analisar a proposta governamental sobre a reforma da educação superior e outros documentos dos demais segmentos da educação pública e privada.

[...] a reforma deve respeitar o disposto na Constituição Federal e deve haver preservação, dentro de certos limites, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira. (2004, p.1)

No Brasil, há um percentual muito baixo de estudantes que freqüentam o ensino superior. Da população de 18 a 24 anos (24.072.318) apenas 17,3% (4.163.733) estão matriculados em 2004. (Brasil, 2005) A crise do ensino superior ainda se deve à redução dos concursos públicos, falta de verbas de manutenção, descaso com a comunidade. Hoje, o setor público (incluindo o federal e o estadual) oferece cerca de 40% das vagas disponíveis. Reafirma-se o ideário neoliberal como única via possível de sociabilidade humana, onde a exclusão e a desigualdade são elementos essenciais à competitividade. Em decorrência da incapacidade orgânica de o capital democratizar o avanço das forças produtivas e considerando, ao contrário, que a tendência do crescente monopólio privado da ciência e tecnologia atrofiam-lhe sua virtualidade humanizadora. (CATANI e OLIVEIRA, 2002)

Dentro desse processo, cresce o ensino superior privado, formador de um profissional "adaptado" ao "mercado" e a quem cabe delinear a formação dos recursos produtivos e competitivos.

O projeto original de reforma do ensino superior foi rejeitado em nome de uma proposta mais flexível, seguindo à risca as diretrizes neoliberais do Banco Mundial. O processo de elaboração da LDB/1996 deu-se no contexto do neoliberalismo, cujo braço operacional se consubstancia na globalização<sup>13</sup>, pretensamente tida como o único

---

<sup>13</sup> Para Bassi (1997, p. 28), globalização é um processo de integração mundial que está ocorrendo nos setores de comunicações, economia, finanças e nos negócios. Por sua amplitude e velocidade, esse fenômeno está afetando profundamente indivíduos, empresas e nações, pois altera os fundamentos sobre os quais se organizou a economia mundial nos últimos 50 anos.

caminho viável para a modernização da sociedade. A análise da LDB/1996 e do Plano Nacional de Educação (1997) revela duas dimensões: a privatização desse nível de educação e a negação do modelo de universidade pautado no ensino-pesquisa e extensão. (VALENTE, 2001)

A gestão do ensino superior foi reduzida a parâmetros de eficiência empresarial, onde o gestor educacional racionaliza o processo administrativo por um equilíbrio rígido dos custos.

O contexto maior de toda organização produtiva engloba a modernização capitalista e a privatização. As Instituições de Ensino Superior têm um papel fundamental nesse contexto, pois são a principal instância de formação de mão-de-obra especializada. No contexto da reestruturação das funções do ensino superior, transforma-se a educação em mais uma mercadoria. Há uma crise na gestão do ensino superior. Sinais dessa crise é que as Instituições de Ensino Superior ainda não formam plenamente profissionais adaptados aos novos modelos empresariais, nem investem efetivamente em capacitação de professores e criação de um ambiente de pesquisa eficiente, com financiamento público.

Os mecanismos de poder têm aparência de democracia participativa, porém, o controle social agora se dá no ambiente de trabalho, sem se constituir verdadeiramente numa democracia. O setor privado complementa a deficiência do setor público no ensino superior; o número de matrículas nas universidades privadas há muito supera as matrículas das instituições públicas. Cabe ao ensino superior privado a tarefa de ampliar o acesso da população. Um modelo de acesso à educação é a saída para a qualificação necessária do trabalhador brasileiro que passa por uma perspectiva individual, de indivíduos que lutam para se adequar à lógica do "capital humano" e não

conseguem desmantelar a perspectiva de desemprego num mercado em que competem empresas e indivíduos, onde cada um luta para acompanhar o desenvolvimento tecnológico.

A formação superior já não garante a certeza de um emprego seguro, a contratação de pessoal ainda é muito falha e o quadro de desemprego também é preocupante.

Novas formas de ensino, como os cursos seqüenciais profissionalizantes e à distância, são propostas que contribuem para o acesso ao conhecimento.

O ensino superior deve ser um processo planejado, visando à integração social e ao acesso como um direito de cidadania. É preciso aumentar os laços com a comunidade, projetar soluções para os graves problemas sociais advindos com a recessão econômica, reformular o controle burocrático, buscar a efetiva autonomia das universidades e proceder a uma profunda revisão dos currículos, nesta nova fase de adaptação às transformações na organização produtiva do capitalismo<sup>14</sup>.

### **3.2 A Expansão do Ensino Superior Privado no Brasil**

A análise da ***evolução da distribuição das instituições públicas e privadas de 1995 a 2004*** pode ser efetuada a partir dos dados constantes da Tabela 1 e do Gráfico 1.

---

<sup>14</sup> Johnson, 1997, p. 29: Capitalismo é um sistema econômico surgido na Europa nos séculos XVI e XVII. Do ponto de vista desenvolvido por Karl Marx, o capitalismo é organizado em torno do conceito de capital e da propriedade e controle dos meios de produção por indivíduos que empregam trabalhadores para produzir bens e serviços em troca de salários.

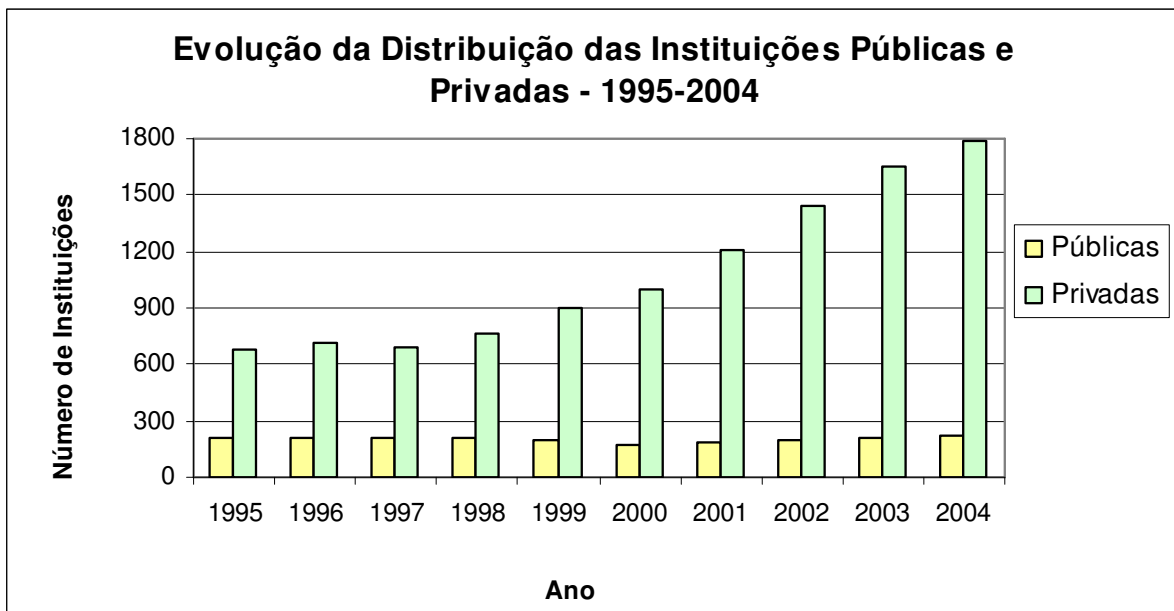


Tabela 1 . Evolução da Distribuição das Instituições Públicas e Privadas - 1995 a 2004

Ano	Públicas	Privadas	Total Geral
1995	210	684	894
1996	211	711	922
1997	211	689	900
1998	209	764	973
1999	192	905	1097
2000	176	1004	1004
2001	183	1208	1.391
2002	195	1442	1.637
2003	207	1652	1.859
2004	224	1789	2.013

Fonte: INEP/MEC, 2005

Gráfico 1 – Evolução da Distribuição das Instituições Públicas e Privadas – 1995 a 2004



Fonte: INEP/MEC, 2005

Alguns fatores nos possibilitam caracterizar e explicar esse quadro. O setor privado se especializa em determinadas áreas de formação, deixando outras para o setor público. Os alunos do setor privado estão nas chamadas “profissões sociais”, como o Direito, a Economia, a Administração e as Ciências Sociais. Neste setor ocorre a concentração das especialidades menos técnicas e de demanda mais imediata do mercado de trabalho. Já nas Instituições públicas se concentram as profissões relacionadas à saúde, com áreas de conteúdo técnico e científico mais forte.

Nas instituições de educação superior, a concentração é ainda maior no setor privado. De 2.013 instituições registradas em 2004, 224 são públicas e 1.789 privadas. Em 2002, o crescimento foi de 13,6%. No setor privado, o aumento foi de 14,6% e, no público, 6,2%. Em 1995, o número de IES públicas correspondia a 23,49% das IES do país e as privadas, 76,51%.

Tabela 2. Estabelecimentos Privados de Ensino Superior em relação ao Total de Estabelecimentos segundo a Natureza Institucional - 1995 a 2004.

Ano	Universidades		Centros Universitários		Faculdades Integradas		Faculdades Isoladas		Educação Tecnológica	
	Total	Privadas	Total	Privadas	Total	Privadas	Total	Privadas	Total	Privadas
1995	135	63	-	-	111	101	648	520	-	-
1996	136	64	-	-	143	132	643	515	-	-
1997	150	73	(*)	(*)	(*)	(*)	750	616	-	-
1998	153	76	(**)	(**)	93	93	724	595	-	-
1999	155	83	39	39	74	72	813	711	16	0
2000	156	85	50	49	90	88	865	782	19	0
2001	156	85	66	64	99	97	1036	954	34	08
2002	162	84	77	74	105	102	1240	1160	53	22
2003	163	84	81	78	119	115	1403	1321	93	54
2004	169	86	107	104	119	116	1474	1388	144	95

Fonte: INEP/MEC, 2005.

(\*) Neste ano os C. Universitários e Faculdades Integradas foram computadas com as Faculdades Isoladas.

(\*\*) Neste ano os C. Universitários foram computados com as Faculdades Integradas.

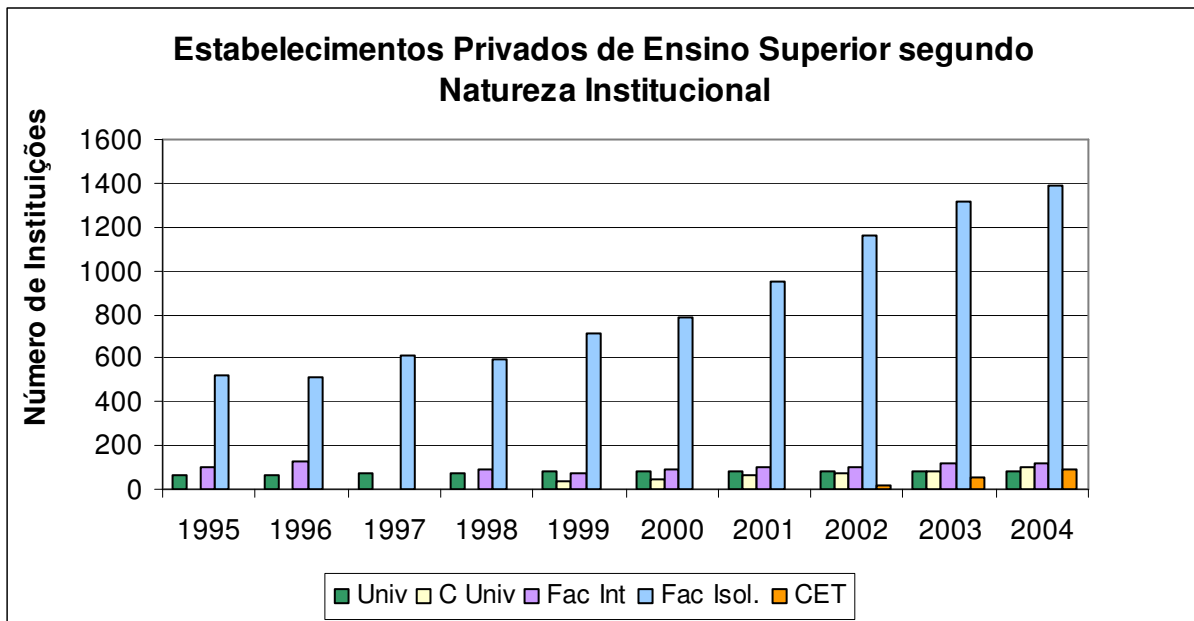
Em 2004, ocorre redução no número de IES públicas, que passam a responder por 11,1%, enquanto as IES privadas representam 88,9% do total de IES do País, ou

seja, no período de 1995 a 2004, as IES privadas cresceram 140%, enquanto as IES públicas decresceram 1,5%.

Outro fator importante é que, nas Instituições privadas, principalmente nas faculdades isoladas, ocorre oferta “diversificada de cursos” desde 1995, o que aumenta sua vantagem competitiva na disputa por “novos clientes”. Assim, os estabelecimentos vêm crescendo mais, ampliando o escopo de seus cursos. Nesse contexto, têm surgido transformações no que diz respeito ao número, tamanho e natureza institucional dos seus estabelecimentos privados.

Com a LDB/1996, as Instituições de Ensino Superior, tanto públicas quanto privadas, puderam tomar decisões para atrair “novos clientes”, sem entraves burocráticos, flexibilizando-se para atender à demanda, o que pode afetar os níveis de qualidade na Educação Superior.

Gráfico 2 – Estabelecimentos Privados de Ensino Superior segundo Natureza Institucional



Fonte: INEP/MEC, 2005

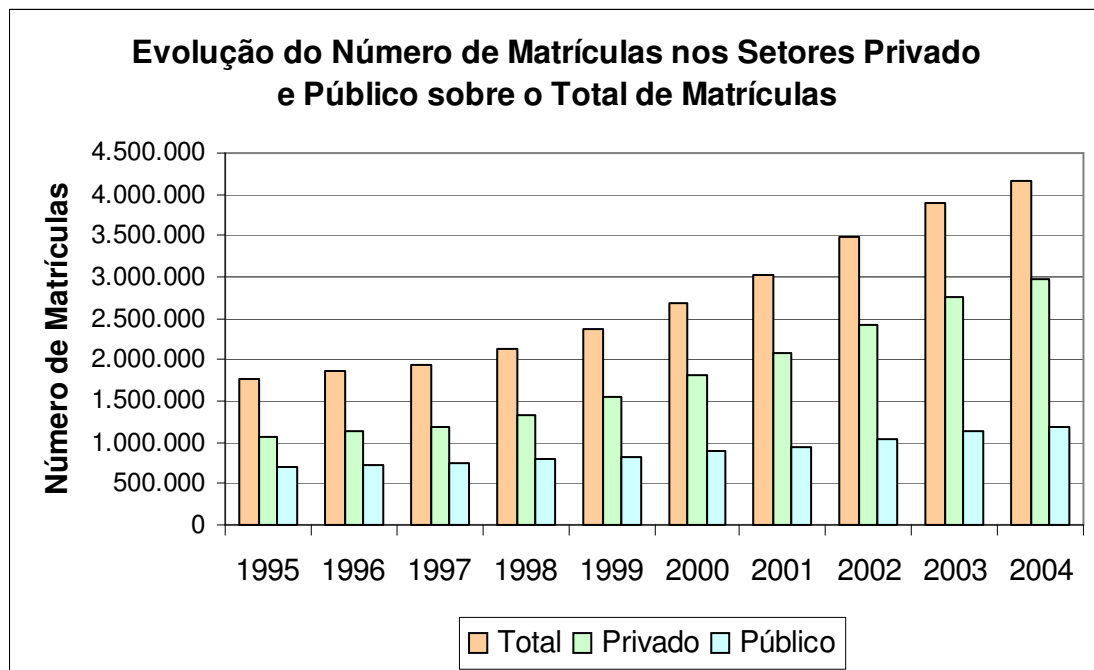
**O setor privado é responsável pela maior parte da educação superior brasileira, como mostra a Tabela 3 e Gráfico 3.**

Tabela 3. Estabelecimentos e Matrículas do Setor Privado em relação ao Total de Estabelecimentos e Matrículas de Ensino Superior – 1995 a 2004

Ano	Estabelecimentos		Matrículas	
	Número	Percentual sobre o total	Número	Percentual sobre o total
1995	684	76,5	1.059.163	60,2
1996	711	77,1	1.133.102	60,6
1997	689	76,6	1.186.433	61,0
1998	764	78,5	1.321.229	62,1
1999	905	82,5	1.537.923	64,9
2000	1004	100,0	1.807.219	67,1
2001	1208	86,8	2.091.529	69,0
2002	1442	88,1	2.428.258	69,8
2003	1652	88,9	2.750.652	70,8
2004	1789	88,9	2.985.405	71,7

Fonte: INEP/MEC, 2005

Gráfico 3 – Evolução do Número de Matrículas nos Setores Privado e Público sobre o Total de Matrículas.



Fonte: INEP/MEC, 2005

Quanto às **matrículas** de 1995 a 2004, ocorre elevação de 1.059.163 para 2.985.405, isto é, 71,1%, o que corresponde a 86% e 28% no setor público. O aumento do número de matrículas no setor privado foi de 121% no período, contra apenas 31% no setor público. Nas IES o número de matrículas cresceu 53% e nas públicas diminuiu 10%.

De acordo com o Censo do Ensino Superior (MEC/INEP), de 2004, foram registradas 4.163.733 matrículas em cursos de graduação presenciais, 1.178.328 em IES públicas (28,3%) e 2.985.405 em IES privadas (71,7%). Houve um aumento de 0,9% das matrículas em relação a 2003. No setor privado, o crescimento foi em torno de 14% e, no setor público, de 7,5%. Analisando o período de 1995 a 2004, verifica-se um crescimento das matrículas, na ordem de 65% nas IES públicas e 160% nas IES privadas.

Tal evolução pode ser reflexo da expansão ocorrida no ensino médio nos últimos anos. De acordo com o MEC/INEP (2000), nos últimos anos tem havido um aumento importante no número de estudantes no ensino médio. Entre 1995 e 1999, o número de jovens que não estudavam baixou de 3,3 para 2,2 milhões, enquanto o número de jovens desta idade matriculados no ensino médio aumentou de 2,2 para 3,4 milhões.

Ainda segundo o MEC/INEP (2000), existe grande retenção de estudantes na primeira série do ensino médio e o número de formandos em cada ano é de aproximadamente 1,8 milhão, o que representa uma demanda anual de cerca de 600 mil lugares no ensino superior, à qual se deve acrescentar a demanda de pessoas formadas há mais tempo e que querem voltar a estudar. Este número é bem abaixo dos 830 mil que são admitidos hoje a cada ano no ensino superior brasileiro.

Pode-se concluir que o ensino superior não sofre no momento uma demanda excessivamente alta de vagas por parte de estudantes oriundos do ensino médio. Tal situação não deve se modificar muito em um futuro próximo, dada a lentidão na melhoria da qualidade do ensino médio e estagnação do crescimento demográfico do País. É difícil estimar o crescimento da demanda por parte das pessoas mais velhas, mas pode-se supor que, na medida em que o acesso dos jovens aumente, a demanda dos mais velhos diminua ou se oriente para outros tipos de cursos de menor duração, o que pode beneficiar as instituições de ensino privado.

A Tabela 4 e o Gráfico 4 mostram que a **demanda de vagas do ensino superior nos meados dos anos de 1990** aumentou consideravelmente.

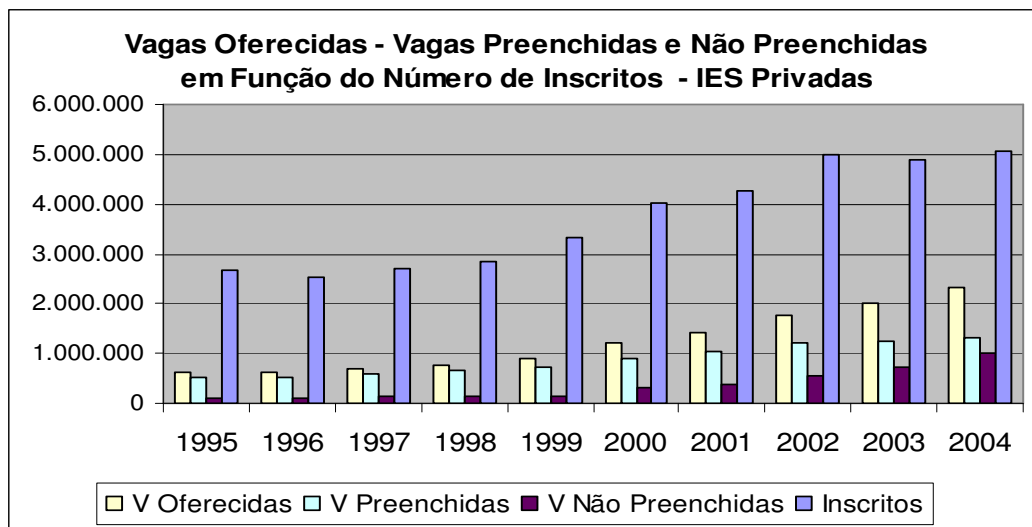
Tabela 4. Vagas Oferecidas e Vagas Não Preenchidas no Sistema de Ensino Superior Privado - 1995 a 2004

Ano	Vagas oferecidas	Candidatos Inscritos	Vagas Preenchidas	Vagas Não Preenchidas
1995	610.355	2.653.835	510.377	99.978
1996	634.236	2.548.077	513.842	120.394
1997	699.198	2.711.776	573.900	125.298
1998	776.031	2.858.016	651.353	124.678
1999	894.390	3.344.273	744.024	150.366
2000	1.216.287	4.039.910	897.557	318.730
2001	1.408.492	4.260.261	1.036.690	371.802
2002	1.773.087	4.984.409	1.205.140	567.947
2003	2.002.733	4.900.023	1.262.954	739.779
2004	2.320.421	5.053.992	1.303.110	1.017.311

Fonte: INEP/MEC, 2005

Pode-se concluir que existe capacidade para atender os egressos do segundo grau, o que significa que o problema não reside na falta de vagas no sistema de ensino superior, mas no reduzido número de candidatos. A Tabela 4 aponta que existe em todos os anos um número considerável de vagas não preenchidas.

Gráfico 4 - Vagas Oferecidas – Vagas Preenchidas e Não Preenchidas em função do Número de Inscritos – IES Privadas.



Fonte: INEP/MEC INEP/MEC, 2005

Embora os dados da Tabela 4 e do Gráfico 4 não sejam discriminados por setor, é possível constatar que a demanda de ensino superior tende a recair sobre o setor público. Os dados relativos a vagas oferecidas e matrículas no setor privado indicam essa tendência. No período de 1995 a 2004, o número de vagas oferecidas pelo setor privado passou de 610.355 para 2.320.421.

Os dados ainda revelam uma grande evasão no sistema privado. A relação matrícula/vaga situa-se na ordem de 1,7 candidatos, quando se deveria esperar algo em torno de 4 candidatos para cursos que duram em média 4 anos. Outro aspecto é a relação entre o número de alunos que entram e os que se formam nos diferentes cursos. Se o número de matrículas iniciais não aumentar, a relação deve ser aproximadamente 1. Os dados revelam que no setor privado a relação é de 0,3, uma forte indicação de ineficiência, mesmo considerando que o setor está em expansão. (MEC/INEP,2000)

A evasão constitui importante perda de receita para os estabelecimentos privados, o que justifica medidas para manter o número de vagas iniciais, cerca de 50 por turma, captar alunos mediante transferências e fundir turmas dos últimos períodos.

As entidades privadas vêm acirrando a concorrência entre si por campanhas publicitárias, rebaixamento de valor das mensalidades e localização perto do trabalho ou residência dos alunos. Algumas instituições facilitam o ingresso e poucas tentam atrair os alunos pela qualidade do ensino. Assim, parece que o sistema começa a caminhar para um período de ajustes com fusões, vendas e desativações de cursos.

A LDB/1996 estabelece que nas universidades um terço dos professores deve ter título de mestre ou doutor e um terço seja contratado por quarenta horas semanais, visando, melhorar a qualidade do ensino, o que é alvo de controle por parte do MEC.

A Tabela 5 e o Gráfico 5 apresentam **comparação entre 1995 e 2004 com relação aos docentes, número percentual segundo a titulação.**

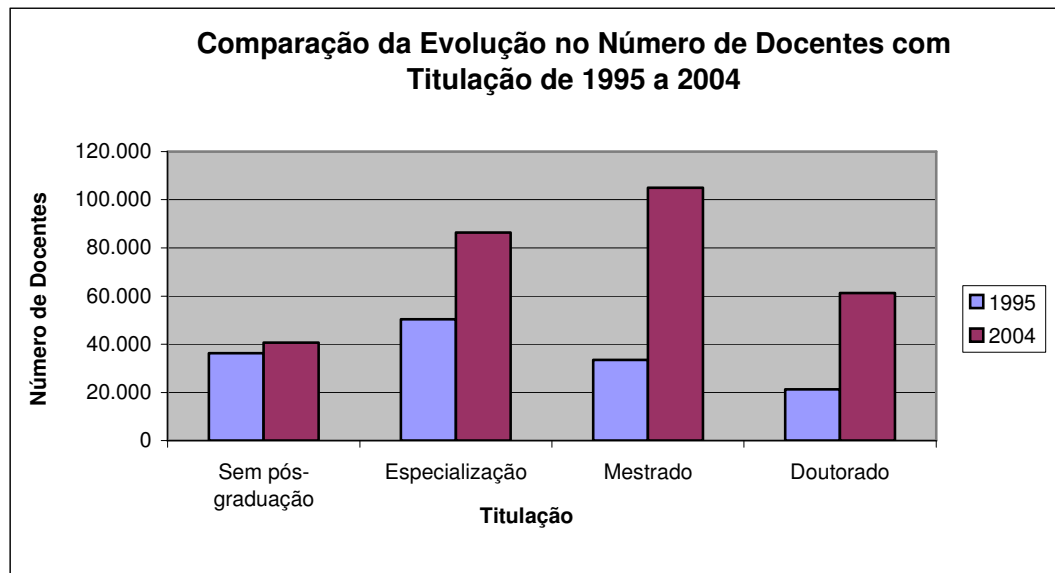


Tabela 5 - Docentes, número, percentual segundo a titulação - 1995 a 2004

Titulação	Docentes			
	1995		2004	
	total	%	total	%
Sem pós-graduação	36.272	25,6	40.612	14,0
Especialização	50.353	35,6	86.375	29,0
Mestrado	33.531	23,7	104.976	36,0
Doutorado	21.216	15,1	61.279	21,0
<b>Total</b>	<b>141.482</b>	<b>100</b>	<b>293.242</b>	<b>100</b>

Fonte: INEP/MEC, 2005

Gráfico 5 – Comparação da Evolução no Número de Docentes com Titulação de 1995 a 2004



Fonte: INEP/MEC, 2005

O número de docentes sem pós-graduação caiu de 25,6%, em 1995, para 14%, em 2004. Com a LDB/1996 o número de docentes com mestrado subiu em 2004 para (36%) e com doutorado (21%).

Percebe-se que o setor privado de educação superior precisa ser mais bem conhecido, suas características econômicas e empresariais. O setor continua crescendo, o que mostra seu dinamismo e potencial, cabendo-lhe o papel de atender a uma grande demanda, mantendo um ensino de qualidade.

## **4 FINANCIAMENTO ESTATAL NA EDUCAÇÃO SUPERIOR PRIVADA NO BRASIL**

O capítulo aborda a participação do Estado no ensino superior sob a perspectiva do Crédito Educativo e do Financiamento ao Estudante.

#### **4.1 Financiamento da Educação Superior no Brasil**

A partir da década de 1990, intensificou-se a abertura do mercado para investimentos estrangeiros e liberalização das importações. Como consequência, segmentos inteiros da economia brasileira se tornaram frágeis, agravando o desemprego e o aumento da demanda por serviços públicos de assistência social, previdência, saúde e educação.

Segundo Schwartzman (2006), nos meados de 1995, por meio de uma série de instrumentos normativos, o governo brasileiro promoveu uma reforma na educação superior, tendo como pressuposto a reconceituação/ressignificação do público e do privado, com fundamento no mercado. O Banco Central deixou claro, neste período, que a criação de instituições não universitárias poderia contribuir para atender à demanda cada vez maior de educação superior e adequar os sistemas de ensino às necessidades do mercado.

Na educação superior, o processo de privatização se expressa por meio de dois movimentos: a) a expansão das instituições privadas por meio da liberalização dos serviços educacionais; isenções tributárias e previdenciária das filantrópicas; isenção do salário-educação; bolsas de estudo para alunos carentes pelo programa do Crédito Educativo, hoje Financiamento Estudantil – FIES; empréstimos a juros baixos por instituições bancárias oficiais, como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

e Social-BNDES e PROUNI<sup>15</sup>; b) privatização das instituições públicas por diferentes mecanismos, entre os quais destacamos: criação de fundações de direito privado; cobranças de taxas e de mensalidades em cursos de pós-graduação; diminuição de verba para infra-estrutura; cobranças pela prestação de serviços etc. (SCHWARTZMAN, 2006)

Com o incentivo à livre competição mercadológica, as políticas para a educação superior foram reduzidas a uma política de gastos, ao mercado e ao econômico, aproximando-se as universidades do modelo de empresas prestadoras de serviços que conduzem a novas formas de organização e gestão, acirrando o movimento de concorrência entre as instituições. Ao reduzir os aportes financeiros para o custeio das instituições públicas, o governo as induziu a recorrerem aos recursos privados e a adotarem medidas administrativas de cunho privatizante, segundo as orientações do Banco Mundial. A justificativa era que investir no ensino superior significaria beneficiar a elite econômica e que os maiores ganhos na economia de um país estariam associados a investimentos nos níveis básicos da educação. (MANCEBO e FÁVERO, 2004)

Cabe ao Estado grande parte da responsabilidade pela educação. Essa questão, vista apenas por esse ângulo, coloca o ensino superior particular como minoritário e suplementar não valorizando suas importantes contribuições. No entanto, a atual

---

<sup>15</sup> PROUNI - Programa Universidade Para Todos, é o maior programa de bolsas de estudo da história da educação brasileira. Criado pelo Governo Federal em 2004, e institucionalizado pela Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, possibilita o acesso de milhares de jovens de baixa renda à educação superior. Tem como finalidade 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 que aderirem ao Programa. (MEC, 2005)

organização do ensino superior é muito onerosa, com altos custos, o que dificulta a competição por recursos cujo orçamento é escasso.

De acordo com o Plano Nacional de Educação (2001), a meta é triplicar em uma década o número de estudantes matriculados no ensino superior, o que dependerá fortemente do setor privado. A LDB/1996 propõe a diversificação do ensino superior, estimulando as instituições a buscarem suas próprias missões, com mais flexibilidade e com custos mais baixos, adequando a qualidade à missão. (FRAUCHES e FAGUNDES, 2005)

Se o setor público vem sendo alvo de críticas e restrições orçamentárias nelas baseadas, devido aos elevados custos dos estudantes e à pouca eficiência administrativa, o setor particular, que, em sua maioria, ainda padece de uma importante deficiência de qualidade, vem sofrendo uma série de modificações, principalmente na região sudeste. Acostumados, como a maioria dos empresários brasileiros, a tratar com um Estado voraz e desorganizado, os empresários da educação vêm sendo colocados diante de exigências cada vez maiores por parte da legislação, do MEC, da concorrência e da opinião pública e terão que optar por uma das duas linhas de ação: ou trabalhar melhor, com mais eficiência e melhor qualidade, para enfrentar os novos desafios ou seguir o caminho do menor esforço, apostando na anistia, na impunidade e na fiscalização deficiente ou pouco séria. (LOBO, 2005, p.1)

As atuais exigências do mercado influenciarão a visão dos donos dos estabelecimentos privados de educação superior, que farão tudo para melhorar a imagem do setor perante a sociedade.

#### **4.2 Crédito Educativo**

O CREDUC foi criado pelo Governo Federal, em 1975 e institucionalizado pela Lei 8.436, de 25 de junho de 1992, com a finalidade de atender ao estudante carente no custeio do primeiro curso de graduação em Instituição de Ensino Superior não gratuita.

Em 1997, foram suspensas as contratações do Programa de Crédito Educativo e, por meio da Medida Provisória 1.827, foi criado, em 1998, o Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior - FIES, com o mesmo objetivo, contemplando, porém, condições de contratação e formas de pagamento diferenciadas do PCE.

O CREDUC repassava o dinheiro às IES, que ficavam responsáveis pela concessão das bolsas de estudo. O aluno iniciava o pagamento do benefício um ano após o término da bolsa. O valor da dívida era reajustado com juros de 6% ao ano e de acordo com a TR – Taxa Referencial de Juros. Na época, a alta inadimplência dos benefícios gerou prejuízos na ordem de 1,6 bilhão, valor assumido pela Caixa Econômica Federal. (VALENTE,1999)

O programa já financiou, desde seu lançamento em 1975, mais de um milhão de estudantes. Em 2005 a CEF divulgou que existem 199.212 contratos ativos, com um valor total na carteira de R\$ 2,1 bilhões. Do total de contratos ativos, 163.870 estão inadimplentes (84,24% do total de contratos em fase de amortização), o equivalente a mais de R\$ 1,5 bilhão. (CEF, 2006)

O atual programa, FIES, apesar de concebido como crédito estudantil a egressos carentes, tem gerado problemas a muitas famílias realmente necessitadas, pelo fato de constituir-se em um empréstimo. A inadimplência tende a ser alta, pois, além de serem oriundos de famílias de baixa renda, muitos dos alunos financiados não conseguem absorção automática pelo mercado de trabalho após a conclusão do curso. Com a consolidação do PROUNI, o FIES deve enfrentar alguns ajustes e passar a contemplar público e demandas mais específicos, condizentes com sua natureza de financiamento estudantil. (Barbosa,2005)

Para Carazzai (2001), o novo programa, procurando corrigir as falhas do anterior, visa garantir que o aluno, depois de formado, salde sua dívida e, com retorno gere novas bolsas. Exigência de fiador, inclusão da universidade devedora solidária e verificação de renda familiar do candidato são as várias formas pelas quais o governo procura garantir que o empréstimo seja saldado.

Para o autor, o financiamento ainda prioriza o investimento na formação em carreiras de baixo custo e, dessa forma, o estudante pobre não teria possibilidade de cursar carreiras mais dispendiosas, como Medicina, Odontologia e Engenharia, que poderiam proporcionar maior retorno financeiro e status social.

Em 2003, a Caixa Econômica Federal, em parceria com o Ministério da Educação, definiu as regras de renegociação do antigo Programa de Crédito Educativo - CREDUC, que deverão beneficiar cerca de 200 mil estudantes e ex-estudantes que ainda têm dívidas com o Programa. A CAIXA oferece descontos de 80% para os inadimplentes e 90% para os adimplentes, com o objetivo de liquidar a carteira do CREDUC. A Medida Provisória nº141/2002, do Governo Federal, autoriza a CAIXA a renegociar as dívidas do CREDUC com mais flexibilidade e em iguais condições para os contratos adquiridos pela própria CAIXA (84% do total) e aqueles que ainda estavam em poder do MEC (16%).

Segundo Schwartzman (2000, p.2),

o programa, está longe de atender às necessidades atuais e muito menos ao crescimento da demanda que se verificará, especialmente àquela proveniente das camadas mais pobres da população.

Ainda, para Schwartzman (2000, p.2),



além da insuficiência de recursos, o FIES padece de alguns dos males de seus antecessores. Seu agente financeiro, a Caixa Econômica Federal, não se empenha o suficiente para recuperar os empréstimos - o crédito é dado às instituições e não diretamente aos alunos. Além disso, constatam-se elevada concentração dos beneficiários em cursos tradicionais como Direito e Administração, bem como sua concentração nas regiões mais ricas do país (Sul e Sudeste). Enfim, o FIES reproduz a mesma distribuição dos cursos, inclusive de natureza regional, perdendo uma boa oportunidade de realizar algum tipo de indução no sistema.

O orçamento anual do FIES, proveniente na sua grande maioria dos recursos da Loteria Federal, situa-se em torno de 200 milhões de reais, o que possibilita a contratação de pouco mais de 15 mil novos contratos por ano e manutenção de outros 45 mil. Entre o segundo semestre de 1999 e o segundo semestre de 2001, o FIES efetivou apenas 151.511 novos contratos e, dados os recursos atuais, não poderá crescer muito, mesmo com o início do reembolso. Além da insuficiência de recursos, o atual crédito educativo padece de males de programas anteriores

A inadimplência é outro fator importante no âmbito das IES privadas. A crescente matrícula de alunos de menor poder aquisitivo tem levado a altos índices de inadimplência. Segundo a legislação, os alunos nesta situação não podem ser proibidos de assistir às aulas ou prestar exames. Dessa forma, a IES não pode negar aos alunos em atraso os documentos necessários à transferência ao final do período letivo, o que implica a possibilidade de sua saída sem quitação da dívida. O principal recurso legal que resta à instituição é não recontratar com o aluno inadimplente no semestre seguinte e cobrar a dívida na Justiça. Muitas instituições preferem negociar, com a finalidade de mantê-los na escola e não agravar os índices de evasão. Os custos da inadimplência, por atrasos ou falta de pagamento, têm sido um item importante na determinação dos resultados das IES. (SCHWARTZMAN, 2000)

Para Schwartzman (2000), o crédito educativo é, hoje, um mecanismo, fundamental para a sobrevivência de parte significativa do setor privado. As questões relativas ao não preenchimento de vagas oferecidas para ingresso, os elevados índices de evasão ao longo do curso, a crescente inadimplência dos alunos e a participação cada vez maior de estudantes oriundos de classes de renda mais baixa tendem a se agravar.

A manutenção dos alunos mais pobres é tão importante para as Instituições particulares como para o Plano Nacional de Educação, que tem como meta uma taxa de escolarização da população de 18-24 anos de 30% em dez anos, que em 1998 se situava em menos de 12%. Isso significa aumentar dos 2,7 milhões de matrículas no ensino superior para cerca de 5 milhões, em 2008.

### **4.3 Os Investimentos**

O Sistema Privado é o principal responsável pela formação da maioria dos executivos que ocupam os cargos de alto e médio escalão nas principais empresas do País. Pesquisa realizada pelo SEMESP junto às empresas localizadas no Estado de São Paulo incluídas no ranking das 500 Maiores e Melhores empresas brasileiras da revista Exame mostrou que, em relação à formação em cursos de graduação, 76% dos entrevistados são egressos do ensino privado. Em relação à formação em cursos de pós-graduação, o índice foi ainda maior: 82%. (ALMEIDA, 2001) Outro ponto destacado pelo mesmo autor é o significado econômico do Sistema Privado de Educação expresso por uma participação de R\$ 9,5 bilhões no PIB, representando 0,8% do total da economia. Para Almeida (2001) o setor gera adicionalmente uma renda indireta de

mais de R\$ 720 milhões anuais, por meio de inúmeras atividades que, direta ou indiretamente, estão ligadas ao setor educacional, como moradia, transporte, alimentação, equipamentos, material escolar e livros.

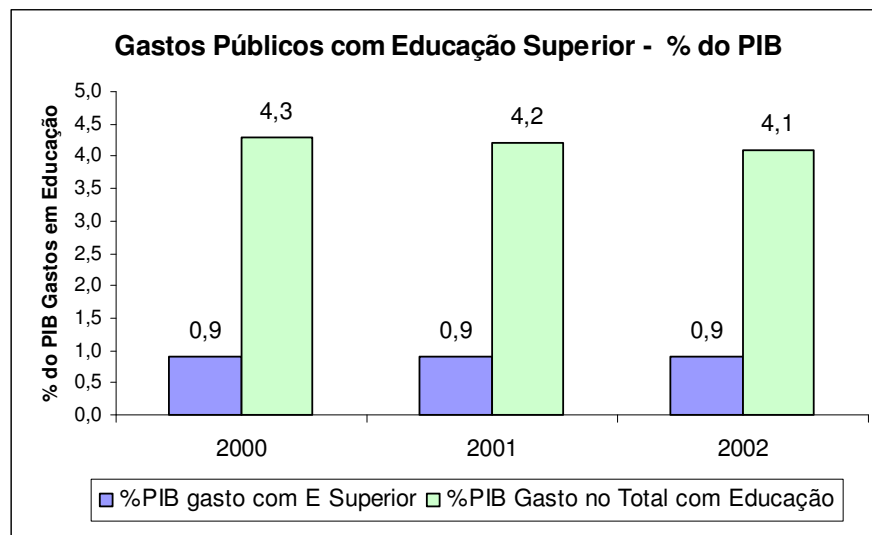
A Tabela 6 e o Gráfico 6 mostram o total de **Gastos Públicos com Educação em relação ao percentual do PIB com o Ensino Superior.**

Tabela 6. Gastos Públicos com Educação Superior - % do PIB

Ano	% PIB	% PIB Total
	IES	Brasil
2000	0,8	4,3
2001	0,8	4,2
2002	0,8	4,1

Fonte: IPEA/DISOC, IBGE/MP & INEP/MEC,2005

Gráfico 6 – Gastos Públicos com Educação Superior - % do PIB



Fonte: IPEA/DISOC, IBGE/MP & INEP/MEC,2005

Estima-se que, no Brasil, o gasto público com a educação esteja em torno de 4,2% do PIB, conforme apresentado na Tabela 6 e no Gráfico 6. De acordo com a OCDE, esses valores são comparáveis a países com renda per capita mais elevada, como o Canadá (4,9%, em 2000), Reino Unido (5,4% em 2000) e Estados Unidos (4,7% em 2000). De acordo com um estudo do IPEA, apresentado por Catani e Oliveira (2002) o gasto público com ensino superior chega a 1% do PIB (no Brasil). Estimam-se em 0,8% do PIB os gastos do governo federal com o ensino superior no período 2000-2002. Se acrescentarmos os gastos dos governos estaduais e de agências de fomento, a cifra ultrapassa 1% do PIB. Comparando-se com outros países da América Latina, ficaram acima de 1,4% e, em média, a região apresentou um percentual de 0,8% do PIB.

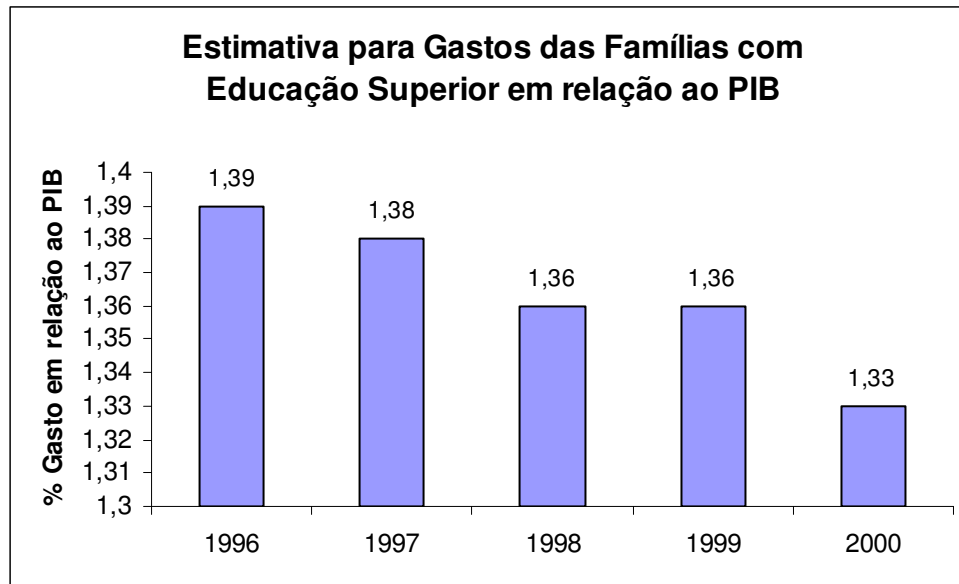
A Tabela 7 e o Gráfico 7 **mostram os gastos das famílias com educação superior em relação ao PIB no período 1996 a 2000.**

Tabela 7. Estimativa para os Gastos das Famílias com Educação Superior em relação ao PIB

	% em relação ao PIB				
	Ano				
	1996	1997	1998	1999	2000
Ensino Superior	1,39	1,38	1,36	1,36	1,33

Fonte: IPEA/DISOC, IBGE/MP & INEP/MEC, 2005

Gráfico 7 – Estimativa para Gastos das Famílias com Educação Superior - % PIB



Fonte: IPEA/DISOC, IBGE/MP e INEP/MEC, 2005

Os gastos com alunos, em relação ao PIB, para as metas do PNE, podem ser vistos na Tabela 8.

Tabela 8. Recursos Necessários para Atendimento das Metas do PNE

	Ano							
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Recursos Financeiros (%)	0,07	0,11	0,17	0,27	0,32	0,36	0,42	0,49
Recursos Financeiros (R\$)	898	1.55	2.43	4.15	5.01	6.05	7.60	8.81
Gastos com Alunos	1.18	1.29	1.40	1.54	1.89	1.85	2.03	2.23

Fonte: IPEA/DISOC, IBGE/MP & INEP/MEC, 2005

Assim, percebe-se que o Ensino Superior brasileiro vem crescendo aceleradamente desde os meados da década de 1990, atingindo, porém, uma pequena

parcela da população em condições de freqüentar o ensino superior, elevando os custos por aluno.

Para as empresas educacionais, existem isenções e imunidades fiscais, dependendo do regime jurídico, que não afetam substancialmente a estrutura de custos, tendo pouco impacto no nível das mensalidades.

A transformação de uma sociedade desigual e necessitada de subsídios em uma sociedade mais igualitária é processo demorado, especialmente se pressionada por crise política e econômica. O BNDES, além de seu papel fundamental em estimular a economia, pode colaborar muito no financiamento das reformas sociais que se fazem necessárias.

Como instituição financeira, o BNDES, amadurecido contra os vícios do subsídio indiscriminado, buscará caminhos que levem a um financiamento sustentável.

Com Schwartzman (2006) acreditamos que o BNDES pode desempenhar um papel estratégico importante, subsidiando estudos e pesquisas na área educacional, da mesma forma como viabilizou, na década de 60, a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

O Protocolo de Atuação Conjunta nº 01/97 do BNDES com o Ministério da Educação visa conjugar esforços e recursos financeiros para apoiar projetos que contribuam para a consolidação e modernização do ensino superior, mais especificamente, por meio da adequação, recuperação e ampliação dos meios físicos das Instituições de Ensino Superior públicas e privadas.

O Programa tem por objetivos contribuir para a consolidação e modernização do ensino superior ; apoiar o conjunto das Instituições de Ensino Superior na realização de projetos e investimentos que visem à conclusão, renovação e ampliação dos seus

meios físicos voltados ao ensino, à pesquisa e à administração; apoiar projetos que propiciem a expansão de vagas no ensino superior condicionada aos critérios legais e de qualidade definidos pelo Ministério da Educação, criando novas oportunidades de acesso a este nível de ensino a uma parcela maior da população.

O crescimento do setor privado tem se mostrado fundamental para o atendimento da demanda e será decisivo para atingir as metas do Plano Decenal de Educação de prover, até o final da década, educação superior para pelo menos 30% da população na faixa etária de 18 a 24 anos. Não se espera investimento significativo do setor público federal e estadual no setor, seja pela crise fiscal por que passam, seja pelas insuficiências ainda existentes no ensino médio e pré-escolar.

Se os empresários da educação investissem maciçamente e oferecessem serviços cada vez mais aperfeiçoados, o sistema privado tornar-se-ia parceiro fundamental na oferta de educação superior no País. Prova disso é que, para promover a expansão das vagas por meio do PROUNI – Programa Universidade para Todos, o MEC recorreu ao setor privado, que, mais uma vez, demonstrou maturidade, equilíbrio e espírito público, respondendo à chamada do governo.

Apesar de sua expressiva representatividade e experiência com o PROUNI, não houve efetiva participação do setor privado na elaboração da versão preliminar do Anteprojeto de Lei de Reforma da Educação Superior. Elaborado por comissão constituída exclusivamente por representantes do MEC, todos com o mesmo perfil ideológico, o documento não considera as contribuições dos setores que compõem o Sistema Nacional de Educação Superior.

A provisão de crédito educativo e outras formas de ajuda a alunos carentes serão decisivas para atingir a meta para o sistema. Os novos estudantes serão, cada

vez mais, oriundos das classes econômicas mais baixas e não poderão arcar com as mensalidades vigentes.

É preciso que o crédito educativo não só cresça, mas seja utilizado como indutor de políticas para o ensino superior, privilegiando setores e regiões carentes, qualidade dos cursos, disponibilidade e potencial dos alunos.



## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Muito se tem falado da crise que atinge os sistemas de ensino superior de países desenvolvidos e em desenvolvimento. De acordo com o Banco Mundial, o ensino superior enfrenta o desafio de manter ou melhorar a qualidade do ensino superior em uma época em que o financiamento público para a educação está sendo restringido. Segundo o Banco Mundial, as IES estão respondendo a essa crise com políticas inovadoras destinadas a aumentar a eficiência da educação superior. Quanto à expansão da oferta privada de ensino superior, acredita-se que podemos incrementar as oportunidades educacionais com baixo custo público.

O financiamento do ensino privado concentra-se no insuficiente crédito educativo (FIES) e deduções no cálculo do Imposto de Renda. Para as empresas educacionais, existem isenções e imunidades fiscais, dependendo do regime jurídico, mas que não afetam substancialmente a estrutura de custos, tendo pouco impacto no nível das mensalidades. O crescimento do setor privado é fundamental para o atendimento da demanda e será decisivo para se atingir as metas do PNE de prover, até o final da década, educação superior para pelo menos 30% da população na faixa etária de 18 a 24 anos. Não se espera investimento significativo do setor público federal e estadual no setor, seja pela crise fiscal por que passam, seja pelas insuficiências ainda existentes no ensino médio e no pré-escolar. A provisão de crédito educativo e outras formas de ajuda a alunos carentes serão decisivas para se atingir a meta para o sistema. Os novos estudantes serão, cada vez mais, oriundos das classes econômicas mais baixas e não poderão arcar com as mensalidades vigentes.

É preciso que o crédito educativo não só cresça, mas que também seja utilizado como indutor de políticas para o ensino superior, privilegiando setores e regiões carentes, qualidade dos cursos, disponibilidade e potencial dos alunos, etc.

Se, por um lado, houve grande esforço no Brasil de garantir um gasto por educação compatível com seu nível de desenvolvimento em relação ao PIB e redistribuição eqüitativa dos recursos, por outro, o resultado individual, isto é, por aluno, está muito aquém do que se espera para ensino de qualidade.

O sistema de educação superior no Brasil apresentou grande expansão nos últimos anos, capitaneada pela liberação do setor às empresas privadas, o que ainda não é suficiente para garantir acesso à educação superior.

Desse modelo de expansão surgiram dois padrões de instituições: as IES públicas, que respondem por cerca de 30% das matrículas e que apresentam condições mínimas necessárias para a oferta de um ensino de qualidade, e as IES privadas, que atendem a maioria dos alunos e que, embora tenham melhorado muito, nos últimos tempos, o grau de qualificação de seus docentes, ainda funcionam mais como grandes colégios que como instituições destinadas a "estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo", como determina a LDB/1996.

Assim, dentro de uma lógica estrita de mercado, reside nesse modelo a melhor relação custo/lucro, pelo menos no curto prazo. As instituições privadas organizadas como empresas lucrativas, dentro da nova conceituação da LDB (Lei n. 9.394/96, art. 20), ganharam grande espaço ante as instituições privadas sem fins lucrativos (comunitárias, confessionais e filantrópicas), o que pode ser observado pela evolução do total de matrículas.

O setor privado chegou ao seu limite de capacidade, com mais de meio milhão de vagas ofertadas e não ocupadas. A consequência desse processo será um aumento da "guerra" por mercados. A ociosidade de vagas no setor privado trará um efeito sobre o aumento da pressão por recursos públicos, por meio do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES). O Programa Universidade para Todos (PROUNI), proposto inicialmente como medida provisória, transformado depois em projeto de lei ante a reação da comunidade acadêmica, foi editado finalmente na forma de medida provisória (n. 213, de 11/9/2004). O prometido processo democrático de discussão foi atropelado "em virtude da relevância social da matéria e da urgência em abrir milhares de novas vagas gratuitas", segundo o MEC (2004). A medida provisória estabelece a aquisição de vagas no setor privado via isenção fiscal, associada a uma política de cotas. As instituições que aderirem ao Programa deverão conceder bolsas de estudo em troca da isenção, no caso das instituições com fins lucrativos, de recolhimento do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas, da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, da Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e da Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS). O objetivo central da proposta é trocar tributos por bolsas. Assim, é de se prever que as instituições que aderirem ao sistema o farão por apresentarem custos (e qualidade) muito baixos.

O maior desafio é encontrar mecanismos que, mesmo com a capacidade limitada de expansão do gasto com educação, produzam a melhoria de qualidade do aprendizado que, afinal, é o que os governos devem almejar para a população.

Algumas propostas podem contribuir de maneira construtiva para o debate sobre o ensino superior que vem ocorrendo no Brasil nos últimos anos:

- Diversificação das instituições e cursos (como previsto na LDB);
- Criação de novas vagas atrelada às condições da entrada e permanência do aluno no curso superior (mais igualdade de critérios para faculdades, centros universitários e universidades);
- Financiar o estudante, preferencialmente a instituição, por meio de uma política viável e subsidiada;
- Acreditar na dinâmica do mercado e no julgamento do usuário como fatores de incentivo à qualidade;
- Incentivar as IES Privadas a buscarem novos patamares de qualidade, sob orientação do projeto e plano de desenvolvimento institucional e verificar se estes têm condições de ser executados e se progressos vêm sendo atingidos.

## **6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ALMEIDA, I.C. **A comparação internacional de indicadores de financiamento e gastos com educação.** Em Alberto, v.18,n.74. dez, 2001.

BRASIL Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Presidência da República - Casa Civil - Subchefia para Assuntos Jurídicos.** Disponível em: [http://www.presidencia.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.presidencia.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm). Acesso em 02 de Mai. de 2005

BARBOSA, Bia. **Reforma Universitária: lobby das particulares ameaça vies público do Anteprojeto,** 2005.

BAUMAN, Z. **Globalização: as conseqüências humanas.** Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

BERTELLI, Luiz G. Educação e Desenvolvimento. **In Agitação.** São Paulo: Set/Out, XII n.65, 2005.

BIANCHETTI, Roberto. G. **Modelo Neoliberal e Políticas Educacionais.** São Paulo: Cortez, 2001.

CARNOY, Martins. **Educação, Economia e Estado:** base e superestrutura: relações e mediações. Tradução de Dagmar M. L. Zibas. São Paulo: Cortez, 1984.

CATANI, Mendes Afrânio e OLIVEIRA, João Ferreira. **Educação Superior no Brasil:** reestruturação e metamorfose das universidades publicas. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

CHAUÍ, Marilena. A Universidade pública sob nova perspectiva. **In Revista Brasileira de Educação.** Campinas, SP. nº 24, p. 5-15, Set/Out/Nov/Dez 2003.

DRAIBE, S. M. As Políticas Sociais nos anos 1990. *In:*\_\_\_\_\_. **Brasil: uma década em transição.** Rio de Janeiro: Campus, 1999.

DRUCKER, Peter. **Sociedade Pós-Capitalista.** Tradução de Nivaldo Montingelli Jr. São Paulo: Pioneira, 1999.

EDVINSSON, Leif. **Capital Intelectual**. São Paulo. Makron Books, 1998.

FRAUCHES e FAGUNDES. **LDB anotada e comentada e reflexões sobre educação superior**. Brasília: ILAPE, 2005.

GENRO, Tarso. Ministério da Educação. **Anteprojeto de Lei da Educação Superior**, 2004.

GRAU, Eros. Constituição e reforma universitária. **In Folha de São Paulo**. São Paulo. 2005 23. Jan. p.3.

HOUAISS, Antonio. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

INEP/MEC. **Sinopse Estatística da Educação Superior**. Censo da educação superior 2003, Brasília, 2003. [www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br). Acesso em 17 de outubro de 2005

\_\_\_\_\_. **Sinopse Estatística da Educação Superior**. Censo da educação superior 2004, Brasília, 2004. [www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br). Acesso em 17 de outubro de 2005

JOHNSON, Allan. G. **Dicionário de Sociologia**: guia prático da linguagem sociológica. Tradução de Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997

**LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL**. Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996.

LIKERT, Rensis. **A organização humana**. São Paulo: Atlas, 1975.

LOBO, Roberto. **Seminário "A gestão da unidade acadêmica"**, Lobo & Associados, São Paulo, 2005.

MANCEBO, Deise; FÁVERO, Maria De Lourdes A. de. (orgs.). **Universidade: políticas, avaliação e trabalho docente**. São Paulo: Cortez, 2004.



OLIVEIRA, D. A Gestão Democrática da Educação no Contexto da Reforma do Estado. *In*: FERREIRA, Naura S.C. e AGUIAR, Márcia A. S. **Gestão da Educação**. São Paulo: Cortez, 2000.

OLIVEIRA, Ramon de. **Empresariado Industrial e Educação Brasileira**: qualificar para competir? São Paulo: Cortez, 2005.

PALOMINOS, Roberto. **Nem acaso, nem milagre**: a gestão do compromisso. São Paulo: Gente, 1997.

PIRES, Valdemir. **Financiamento da Educação Superior**: estado X mercado. Resenha do livro de Nelson Cardoso do Amaral. UNIMEP Cortez/Editora, 2003.

RODRIGUES, Gabriel Mario. **Universidade para todos**. [http://www.abmnes.org.br/Textos/Presidente/docs/carta\\_180604/ABMES\\_Gabriel.doc](http://www.abmnes.org.br/Textos/Presidente/docs/carta_180604/ABMES_Gabriel.doc). Acesso em 20 de dezembro de 2005.

SAMPAIO, Helena. **Ensino Superior no Brasil: o setor privado**. São Paulo: FAPESP, 2000.

SANDRONI, Paulo. **Novíssimo dicionário de economia**. São Paulo: Editora Best Seller, 2002.

SANTOS, B. S. **A Globalização e as Ciências Sociais**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SEIFFERT, Peter Quadros. **Gestão Humana para o século XXI**. São Paulo: Qualitymark, 2005.

SILVA, Aristides. **Economia Internacional: uma introdução**. São Paulo: Atlas, 1985.

SILVA, Franklin Leopoldo e. **Universidade: a idéia e a história**. <http://www.usp.br/iea/ensinosuperior/confleopoldoesilva.html>. Acesso em 17 out. 2005.

SOARES, Tavares Laura. **Os Custos Sociais do Ajuste Neoliberal na América Latina**. São Paulo: Cortez, 2000.

SOUZA, Paulo Nathanael Pereira de. Salto Para o Crescimento. **In Agitação**. São Paulo: Set/Out, XII , n.65, 2005.

SCHWARTZMAN, Jacques. **O Financiamento das Instituições de Ensino Superior no Brasil**. Estudos, ABMES, 7, nº 27 (2000)

\_\_\_\_\_. **Pobreza e Desigualdade**: reformas estruturais ou políticas de renda?  
<http://www.schwartzman.org.br/simon/bndes.htm>. Acesso em 30 de mar.2006

TORLONI, Hilário. **Estudos de Problemas Brasileiros**. São Paulo: Pioneira, 1987.

VALENTE Ivan. **Plano Nacional de Educação**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

VIANNA, Ilca de Oliveira A de. **Metodologia do Trabalho Científico**: um enfoque didático da produção científica. São Paulo: E.P.U, 2001.