

# **REFORMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA - DE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO À LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA: políticas de expansão, diversificação e privatização da educação superior brasileira\*.**

*Vera Lúcia Jacob Chaves – UFPA  
Rosângela Novaes Lima – UFPA  
Luciene Miranda Medeiros – UFPA*

## **1. Introduzindo a temática de estudo**

A reforma da educação superior empreendida nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006), para ser compreendida exige a análise do contexto da reforma do Estado capitalista e seus desdobramentos que se configuram nas transformações implementadas nas políticas sociais. No entanto, a discussão sobre o caráter do Estado capitalista e a redefinição de seu papel está inserida em um movimento maior de reformas estruturais adotadas como estratégia para a superação das crises do capitalismo.

Seguindo essa lógica, o objetivo deste trabalho será discutir o papel que o Estado brasileiro passou a assumir, em face das reformas estruturais adotadas no país da década de 1990 aos dias atuais, e as conseqüências reais para a política educacional, especialmente na educação superior.

Como ponto de partida, adotamos a premissa de que a crise conjuntural que afeta a educação superior está interligada ao movimento de reforma do Estado implementada pelo governo brasileiro como parte da estratégia mundial de enfrentamento da crise de acumulação do capital. A centralidade dessa reforma consiste na redefinição do papel do Estado que reafirma, por um lado, o valor do Estado democrático como o âmbito natural da justiça e como instância estratégica de redistribuição de recursos, ao mesmo tempo em que, ele é desmantelado em função do reforço darwiniano do mercado, procurando, a qualquer custo, a manutenção dos lucros. Esta crise, portanto, se manifesta de forma tencionada, notadamente devido à supressão dos vários direitos de cidadania.

Neste texto, explicitaremos alguns elementos centrais da reforma do Estado brasileiro e da política da educação superior implementada nos governos neoliberais de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006) e o processo de expansão, diversificação e privatização desse nível de ensino, para cumprir as

---

\* Vera Lúcia Jacob Chaves – UFPA – [vjacob@uol.com.br](mailto:vjacob@uol.com.br);  
Rosângela Novaes Lima – UFPA – [rolima@uol.com.br](mailto:rolima@uol.com.br);  
Luciene Miranda Medeiros – UFPA – [soriedem@amazon.com.br](mailto:soriedem@amazon.com.br).

seguintes tarefas: a) refletir sobre a reforma do Estado e seus efeitos na implementação das políticas de ajuste neoliberais, em especial no campo das políticas sociais; b) analisar as conseqüências dessa reforma nas políticas implementadas na educação superior brasileira nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006), com ênfase para o período após a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9394/1996).

## **2 – A Reforma do Estado e as políticas de ajuste estrutural**

As reformas do Estado implementadas na América Latina nos anos 1990 tiveram como fundamento a doutrina neoliberal. De acordo com essa concepção a responsabilidade pela crise econômica dos países capitalistas é do próprio Estado que, ao longo dos anos, produziu um setor público ineficiente e marcado pelo privilégio, diferente do setor privado que desenvolve as atividades com eficiência e qualidade. Esse argumento vem sendo utilizado para justificar a necessidade de reduzir o tamanho do Estado, em especial na oferta dos serviços sociais à população. Para os defensores do neoliberalismo as conquistas sociais, como o direito à educação, à saúde, aos transportes públicos, dentre outros, devem ser regidos pela leis do mercado, ou seja, o Estado deve liberar os serviços sociais para exploração do mercado capitalista, direcionando suas ações com vistas à reprodução do capital.

As políticas de ajuste estrutural desenvolvidas, na América Latina, centraram-se na desregulamentação dos mercados, na abertura comercial e financeira, na privatização do setor público e na redução do Estado. A implantação dessas políticas tem provocado uma exclusão social e econômica muito grave e o Estado age apenas nos casos de “alívio” da pobreza absoluta e de produção de serviços que a iniciativa privada não quer executar, principalmente por meio de programas assistencialistas. São abolidas as idéias de “direitos sociais e a obrigação da sociedade por meio da ação do Estado garanti-los, bem como a universalidade, igualdade e gratuidade dos serviços sociais” (SOARES, 2001, p.44).

O argumento é o de que, para solucionar a crise do Estado, é necessário reduzir o *déficit* causado por excessivos gastos públicos com pessoal e políticas sociais. Como conseqüência, a privatização vem sendo utilizada com a finalidade de reduzir a presença do Estado, tanto na área produtiva quanto na área social.

No Brasil, a doutrina neoliberal passa a direcionar a política brasileira a partir do governo de Fernando Collor de Mello. Foi, no entanto, nos governos de Fernando Henrique Cardoso que essa política foi acentuada por meio de uma série de reformas no Estado, tendo a privatização como um dos eixos centrais. Os pressupostos básicos da reforma do Estado no Brasil estão especificados no *Plano diretor da reforma do aparelho do Estado*,

publicado em novembro de 1995, que “define objetivos e estabelece diretrizes para a reforma da administração pública brasileira”. (BRESSER PEREIRA, 1998, p.186)

Essa reforma tem por finalidade intensificar a abertura do mercado para investimentos estrangeiros, provocando a falência de vários setores da economia nacional. Como resultado, aumentou o desemprego e a demanda por serviços públicos de assistência social, previdência, saúde e educação, dentre outros. A defesa da universalização dos direitos sociais foi substituída pela da focalização e o princípio da igualdade pelo da equidade.

As propostas de focalização no ataque à pobreza e de economicidade e eficiência consagradas no chamado “Consenso de Washington” e, em particular, nos programas do Banco Mundial, a nosso modo de ver não passam de tentativa de “racionalizar” a situação de agravamento geral da pobreza e do desamparo social a que foram conduzidos quase todos os países periféricos na última década, independentemente de sua matriz histórica de desenvolvimento econômico e político. (SOARES, 2001, p.22).

Políticas sociais têm sido direcionadas à população de baixa renda, aliviando a miséria dos excluídos, mantendo, entretanto, a desigualdade social e a pobreza. Na área educacional, a política de focalização, se manifesta por meio da priorização dos recursos da União para o atendimento ao ensino fundamental; pela criação de bolsas para os estudantes do ensino superior privado, a exemplo do PROUNI; e pela redução dos investimentos públicos às Instituições de Ensino Superior (IES) públicas, induzindo-as à captação de recursos no mercado capitalista. Como conseqüência, a educação superior deixa de ser direito social transformando-se em mercadoria.

As reformas implementadas na educação superior, nas décadas de 90 e início dos anos 2000, seguiram as diretrizes dos organismos internacionais, cuja tese é a de que o sistema de ensino superior, deve se tornar mais diversificado e flexível, objetivando uma expansão com contenção nos gastos públicos<sup>1</sup>.

Essa flexibilização na oferta do ensino superior fortaleceu-se com a construção de um consenso sobre a ineficiência e ineficácia dos serviços públicos em geral. No caso específico da universidade pública, ganhou força o argumento da necessidade de diversificação das fontes de financiamento, via setor privado, e o fortalecimento da expansão do ensino superior privado, por meio da liberalização dos serviços educacionais e da isenção fiscal, como será evidenciado a seguir.

---

1. Esses dois elementos estão estabelecidos no documento *La enseñanza superior – las lecciones derivadas de la experiencia*, publicado em 1994, pelo Banco Mundial, no qual são apresentadas as diretrizes para a reforma da educação superior, na América Latina, Ásia e Caribe. Essas diretrizes foram seguidas pelos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006) na implementação da política educacional brasileira, em especial nas reforma da educação superior.

### **3- Reforma da educação superior brasileira – de Fernando Henrique Cardoso à Luiz Inácio Lula da Silva**

A política educacional executada pelos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006) revela o caráter ideologicamente privado assumido na reforma da educação superior brasileira. Essa reforma foi implementada por meio da edição de uma série de instrumentos normativos, tendo como marco de referência a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, Lei nº 9.394, aprovada em 20 de dezembro de 1996, na qual o Estado assumiu papel destacado no controle e na gestão das políticas educacionais<sup>2</sup>.

Dentre as diversas alterações adotadas na educação superior brasileira a partir da LDB, merece destaque, nesse estudo, a flexibilização/fragmentação por meio da diversificação institucional e a expansão pela via do setor privado, acentuando a privatização desse nível de ensino.

A LDB define no art. 20 três tipos de instituições privadas de ensino: as particulares em sentido estrito (empresariais); as comunitárias; as confessionais e filantrópicas. Observa-se, no entanto, uma imprecisão na definição das instituições confessionais e comunitárias como IES de direito privado. São consideradas comunitárias as IES que tiverem a presença de representantes da comunidade na sua entidade mantenedora. Às confessionais é exigida, além da presença de representantes da comunidade, que tenham orientação confessional e ideologia específicas. Essa imprecisão contribuiu para que a maioria das IES, consideradas sem fins lucrativos, se autodenominem, simultaneamente, de comunitárias, confessionais e filantrópicas, favorecendo as grandes empresas de ensino superior que, por serem julgadas filantrópicas, continuem a receber subsídios públicos.

A subdivisão do setor privado em duas vertentes diferenciadas: de um lado os tipos como não-lucrativos e, de outro, os que se apresentam como empresas lucrativas; oferece nova configuração à disputa clássica entre os defensores da escola pública e os defensores da escola privada. Ao distinguir-se das instituições lucrativas, as confessionais ou filantrópicas visam aproximar-se do setor público reivindicando o acesso a verbas públicas. Utilizando a justificativa do caráter não lucrativo essas instituições se autodenominam de públicas não-estatais. A aprovação da LDB, no entanto, favoreceu não apenas as

---

<sup>2</sup> Dentre as outras medidas legais baixadas para a educação superior aprovadas nos dois governos de Fernando Henrique Cardoso destacam-se: a Lei nº 9.192, de 21 de dezembro de 1995 (que estabeleceu normas para a escolha de dirigentes das universidades federais); a Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995 (que criou o Conselho Nacional de Educação – CNE, ao mesmo tempo em que instituiu o exame nacional de cursos para os alunos que concluem a graduação); o Decreto nº 2.207, de 15 de abril de 1997, logo alterado pelo Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997 (que alterou artigos da LDB em especial no que se refere a diversificação das instituições de ensino superior); o Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001 (que revogou os dois decretos anteriores alterando as regras de organização do ensino superior e da avaliação de cursos e instituições).

instituições ditas não-lucrativas, mas também o setor empresarial que almeja somente o lucro.

Nesses dez anos de vigência, a LDB vem sofrendo alterações, exigidas pela matriz neoliberal, que se expressam no ajuste e na reestruturação educacional impostos aos países da América Latina pelos organismos internacionais como o Banco Mundial (BM). Na educação superior as alterações foram feitas por meio da edição de decretos, leis, portarias e outros instrumentos normativos. Para efeito desse estudo, destacamos as alterações instituídas no Decreto nº 2.207, de 5/04/1997 alterado pelo Decreto nº 2.306 de 19 de agosto de 1997 que regulamentou o Sistema Federal de Educação – por meio do qual o governo normatizou as atribuições das instituições superiores privadas de ensino, admitindo de forma definitiva as instituições com fins lucrativos e estabelecendo a diversificação das instituições de ensino superior em cinco tipos: I - Universidades; II – Centros Universitários; III - Faculdades Integradas; IV - Faculdades; e V - Institutos Superiores ou Escolas Superiores. Embora esse Decreto tenha sido fundamental para a estrondosa expansão do empresariamento do ensino superior no Brasil, a consolidação desse processo se deu por meio da instituição, novamente autoritária, do Decreto nº 3.860, baixado no dia 9 de julho de 2001, que alterou as regras de organização do ensino superior e da avaliação de cursos e instituições, e definiu nova mudança na diversificação das instituições de ensino superior. Em lugar dos cinco tipos de instituições de ensino superior, o novo Decreto estabelece apenas três: I - Universidades; II – Centros Universitários; III - Faculdades Integradas; Faculdades; Institutos Superiores e/ou Escolas Superiores. Observa-se no entanto que, de fato não foi alterada a natureza das IES existentes, sendo apenas reagrupadas diferentemente.

Dando continuidade à reforma privatista da educação superior, o governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006) aprovou os seguintes instrumentos legais: Decreto 4.914, de 11/12/2003 (dispõe sobre os centros universitários alterando o art. 11 do Decreto nº 860, de 9 de julho de 2001); Lei nº 10.861, de 14/04/2004 (que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES); Lei nº 10.973, de 2/12/2004 (que dispõe sobre incentivos à inovação tecnológica); Lei nº 11.079, de 30/12/2004 (que institui a Parceria Público Privada - PPP); o Decreto Presidencial nº 5.225, de 1/10/2004 (que elevou os Centros Federais de Educação Tecnológica - CEFETs à categoria de Instituições de Ensino Superior); o Decreto Presidencial nº 5.245, de 18/10/2004 transformado na Lei nº 11.096/05 (que criou o Programa Universidade para Todos – PROUNI); o Decreto Presidencial nº 5.205, de 20/12/2004 (que regulamenta as fundações de apoio privadas no interior das IFES); o Decreto Presidencial nº 5.622, de 19/12/2005 (que regulamenta a educação à distância no Brasil e consolida a abertura do mercado educacional brasileiro ao capital

estrangeiro); e mais recentemente o Decreto nº 5.773, de 9/05/2006 (que estabelece normas para as funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de ensino superior) e o Projeto de Lei nº 7.200/06, encaminhado pelo governo federal ao Congresso Nacional, em junho de 2006, que estabelece nova regulamentação para a educação superior brasileira.

Esse conjunto de medidas normativas, mantém, fortalece e dá continuidade a política de expansão do ensino superior sob a lógica da diversificação e privatização. É importante ressaltar que a diversificação das Instituições de Ensino Superior segue as orientações do Banco Mundial para a educação superior na América Latina, sistematizadas no documento: “La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiência” (1995), que recomenda:

A introdução de uma maior diferenciação no ensino superior, ou seja, a criação de instituições não universitárias e o aumento de instituições privadas, podem contribuir para satisfazer a demanda cada vez maior de educação superior e fazer com que os sistemas de ensino melhor se adequem às necessidades do mercado de trabalho. (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 31).

Essa política de diversificação institucional e da liberalização para a criação de instituições isoladas, se expressa por meio dos dados do Censo do Ensino Superior que mostram que no Brasil havia em 2005, 2.165 Instituições de Educação Superior; destas, 176 eram Universidades, 114 Centros Universitários, 117 Faculdades Integradas, 1.574 Faculdades/Escolas/Institutos e 184 Centros Federais de Educação Tecnológica e Faculdades de Tecnologia.

No período pós-LDB, de 1996 a 2005, ocorreu um crescimento de 27,5% no número de Universidades e de 144,8% no número de Faculdades, Escolas e Institutos. Observa-se uma tendência à substituição do modelo de Faculdades Integradas, que apresentaram um decréscimo em -18,2% no período analisado, pelos Centros Universitários e os Centros de Educação Tecnológica e Faculdades Tecnológicas que apresentaram maior crescimento no período pós-LDB. No ano seguinte à aprovação da LDB, iniciou-se a criação de Centros Universitários passando de 13 Centros em 1997, para 114 IES desse tipo em 2005, um crescimento de 777%. Os Centros de Educação Tecnológicas e Faculdades de Tecnologia foram criados a partir de 1999, após a aprovação do Decreto 2.208 de 1997, que transformou as Escolas Técnicas Federais em Centros Federais de Educação Tecnológica. Esse tipo de IES foi a que apresentou o maior crescimento após a aprovação da LDB passando de 16 em 1999, para 184 em 2005, aumentando 1.050% em apenas seis anos. A Tabela 1 a seguir evidencia a evolução da diversificação institucional.

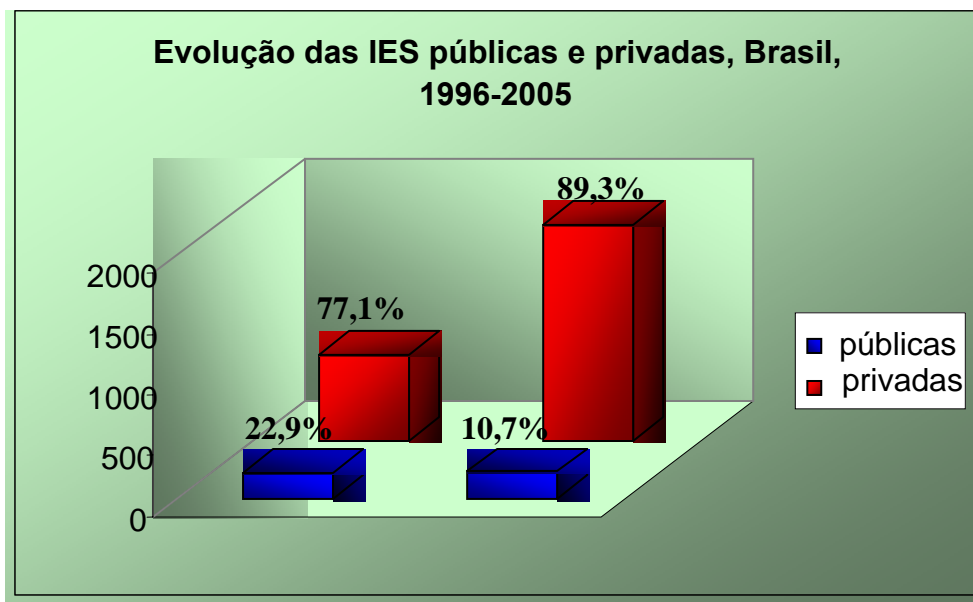
**TABELA 1 – Evolução das IES no Brasil, por organização acadêmica, 1996-2005**

<i>Ano</i>	<i>Universidades</i>	<i>Centros Universitários</i>	<i>Faculdades Integradas</i>	<i>Faculdades, Escolas e Institutos</i>	<i>Centros de Educação Tecnológica e Faculdades de Tecnologia</i>
<b>1996</b>	138	0	143	643	0
<b>1997</b>	150	13	78	659	0
<b>1998</b>	153	18	75	727	0
<b>1999</b>	155	39	74	813	16
<b>2000</b>	156	50	90	865	19
<b>2001</b>	156	66	99	1.036	34
<b>2002</b>	162	77	105	1.240	53
<b>2003</b>	163	81	119	1.403	93
<b>2004</b>	169	107	119	1.474	144
<b>2005</b>	176	114	117	1.574	184
<b>1996/2005</b>					
<b>Δ %</b>	<b>27,5</b>	<b>-</b>	<b>-18,2</b>	<b>144,8</b>	<b>-</b>

**Fonte:** MEC/Inep/Deaes

Ao analisarmos a diversificação institucional nas IES públicas e privadas, os dados do Censo da Educação Superior demonstram que o setor privado expandiu de forma mais acentuada que o setor público evidenciando o aprofundamento da política privatista adotada pelos governos brasileiros no período pós-LDB. Das 922 IES existentes no Brasil em 1996, 211 eram públicas (22,9%) e 711 eram privadas (77,1%). No ano de 2005, eram 2.165 IES no país, sendo 231 (10,7%) públicas e 1.934 (89,3%) privadas. O crescimento das IES no período foi de 134,8%, sendo que as públicas cresceram 9,5% e as privadas 172%. O Gráfico 1 a seguir mostra a evolução das IES públicas e privadas pós-LDB.

GRÁFICO 1



**Fonte:** MEC/Inep/Deaes

Chama atenção o fato de que tanto no setor público como no privado a diversificação institucional é uma característica desse nível de ensino. Analisando os dados do Censo do Ensino Superior no período pós-LDB, fica evidente que a forma de organização institucional predominante no setor privado é de Faculdades, Escolas e Institutos, com 515 IES desse tipo no ano de 1996, passando para 1.493 em 2005, apresentando um crescimento de 190%. As universidades tem sido a forma de organização mais predominante no setor público que no privado. Das 231 IES públicas em 2005, 90 eram universidades (39%) enquanto no setor privado, das 1.934 IES, apenas 86 eram universidades (4,4%). Observa-se, ainda, que as IES organizadas em Faculdades, Escolas e Institutos vêm decrescendo a cada ano no setor público, apresentando no período de 1996 a 2005, um crescimento negativo de -36,7%. Outro tipo de IES que vem decrescendo são as Faculdades Integradas que, no período analisado, foram reduzidas em -63,6% no setor público e -14,4% no privado. Por outro lado, o tipo de IES que mais cresceu no período em estudo foram os Centros de Educação Tecnológica e Faculdades Tecnológicas que, apesar de serem o tipo de organização institucional mais recente no país, apresentaram no setor público, um crescimento de 231,3%, no período de 1999 a 2005 e, no setor privado, cresceram 1.625%, de 2001 a 2005, passando de 8 IES para 131. A Tabela 2 a seguir, mostra a evolução das IES públicas e privadas, por organização acadêmica no período pós-LDB.



**TABELA 2 – Evolução das IES públicas e privadas, por organização acadêmica, Brasil, 1996-2005.**

Ano	Universidades		Centros Universitários		Faculdades Integradas		Faculdades, Escolas e Institutos		Centros de Educação Tecnológica e Faculdades de Tecnologia	
	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada
1996	72	64	0	0	11	132	128	515	0	0
1997	77	73	0	13	1	77	133	526	0	0
1998	77	76	0	18	0	75	132	595	0	0
1999	72	83	0	39	2	72	102	711	16	0
2000	71	85	1	49	2	88	83	782	19	0
2001	71	85	2	64	2	97	82	954	26	8
2002	78	84	3	74	3	102	80	1.160	31	22
2003	79	84	3	78	4	115	82	1.321	39	54
2004	83	86	3	104	3	116	86	1.388	49	95
2005	90	86	3	111	4	113	81	1.493	53	131
1996/2005 Δ %	25	34,4	-	-	-63,6	-14,4	-36,7	189,9	-	-

Fonte: MEC/Inep/Deaes

Os dados do Censo evidenciam que a política implementada no país para a educação superior favoreceu também a expansão desse nível de ensino com ênfase para o setor privado. Ao analisarmos o Plano Nacional de Educação, elaborado em 1998 e aprovado pela Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001, fica evidente que o governo reconhecia a necessidade de expansão do ensino superior no país, mas defendia que essa devia ser feita com a “racionalização dos gastos e diversificação do sistema” além, é claro, da contribuição valiosa das instituições privadas. A meta a ser atingida, em dez anos, era a do atendimento de 30% da população, na faixa etária de 18 a 24 anos, sendo estabelecido que o setor público teria uma expansão de vagas que se mantivesse numa proporção nunca inferior a 40% do total.<sup>3</sup> Essa meta, no entanto, está longe de ser atingida uma vez que em 2004, os dados do PNAD (2004) apontam que apenas 10,5% da população brasileira de 18 a 24 anos, teve acesso a esse nível de ensino.

Para agravar essa situação, o PNE prevê, ainda, que a expansão dependerá de uma racionalização, no uso dos recursos, que diminua o gasto por aluno, nos estabelecimentos públicos; da criação de estabelecimentos voltados mais para o ensino que para a pesquisa;

<sup>3</sup> Essa meta de ampliação do ensino superior público, prevista no Plano Nacional de Educação, foi vetada por Fernando Henrique Cardoso, mantido o veto por Luiz Inácio Lula da Silva, o que confirma a hipótese de que a expansão desse nível de ensino se dará principalmente pelo setor privado.

da ampliação do ensino pós-médio; e do estabelecimento de parcerias entre união, estados e instituições comunitárias, para ampliar, substancialmente, as vagas existentes.

Pode-se afirmar que a política de expansão das IES privadas refletem de um lado, a omissão dos governos em relação à expansão das instituições públicas, criando uma reserva de mercado para o setor privado. Por outro lado, é recorrente a liberalização e desregulamentação desse setor que tem encontrado facilidades para expandir, por meio da adoção pelo Estado brasileiro de uma série de mecanismos, tais como: a liberalização dos serviços educacionais, isenções tributárias, isenção da contribuição previdenciária das filantrópicas, isenção do salário educação, bolsas de estudo para alunos carentes via programa do Crédito Educativo hoje transformado no Financiamento Estudantil (FIES), empréstimos financeiros a juros baixos por instituições bancárias oficiais como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social-BNDES, o Programa Universidade para Todos – PROUNI<sup>4</sup>, dentre outras formas de estímulo.

Sobre a expansão do setor privado, os dados do INEP são reveladores da política desenvolvida pelos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva. Ao analisarmos os dados oficiais sobre o ensino superior brasileiro observa-se que, a predominância do setor privado, tanto em relação ao número de instituições, como de alunos atendidos e cursos de graduação é uma característica do quadro desse nível de ensino.

De acordo com o Censo do Ensino Superior (MEC/INEP), no ano de 2005, foram registradas 4.453.156 matrículas em cursos de graduação presenciais, sendo que destas 1.192.189 em IES públicas e 3.260.967 em IES privadas, o que corresponde respectivamente, a 26,8% e 73,2% do total de matrículas. Analisando o período de 1996 a 2005, verifica-se um crescimento de 138,3% alunos matriculados no ensino superior brasileiro, observa-se, no entanto, que no setor privado esse crescimento foi de 187,8%, mais do triplo que o apresentado pelo setor público que cresceu 62,1%.

Segundo ainda dados divulgados pelo referido Censo foram registrados em 2005, 20.407 cursos de graduação presenciais ofertados pelas IES no Brasil, sendo 6.191 cursos ofertados por IES públicas e 14.216 por IES privadas, correspondendo a 30,3% e 69,7 % respectivamente. Observando o período de 1996 a 2005, o percentual de crescimento de

---

4. Dentre as políticas privatistas do governo de Lula da Silva destaca-se o “Programa Universidade para Todos” - PROUNI implementado pelo então Ministro de Educação, Tarso Genro, que nada mais é do que a extensão dos benefícios fiscais que as IES filantrópicas já possuem para todas as instituições de ensino superior privadas, em “troca” de preenchimento das “vagas ociosas” por alunos “carentes”, afrodescendentes, portadores de necessidades especiais, indígenas, ex-presidiários. Na prática repete-se a mesma política dos governos anteriores de transferência de verbas públicas para as privadas, a diferença é o discurso demagógico e populista de “inclusão dos excluídos” ao ensino

curso de graduação presenciais foi de 207,1% em todo o país, sendo que nas IES públicas, cresceram 107,9% enquanto nas privadas foi de 287,8%. A Tabela 3 a seguir mostra a expansão das matrículas e cursos no período pós-LDB.

**TABELA 3 – Evolução das matrículas e cursos de graduação presenciais, por setor, Brasil, 1996-2005**

Ano	Cursos			Matrículas		
	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada
1996	6.644	2.978	3.666	1.868.529	735.427	1.133.102
1997	6.132	2.698	3.434	1.945.615	759.182	1.186.433
1998	6.950	2.970	3.980	2.125.958	804.729	1.321.229
1999	8.878	3.494	5.384	2.369.945	832.022	1.537.923
2000	10.585	4.021	6.564	2.694.245	887.026	1.807.219
2001	12.155	4.401	7.754	3.030.754	939.225	2.091.529
2002	14.399	5.252	9.147	3.479.913	1.051.655	2.428.258
2003	16.453	5.662	10.791	3.887.771	1.137.119	2.750.652
2004	18.644	6.262	12.382	4.163.733	1.178.328	2.985.405
2005	20.407	6.191	14.216	4.453.156	1.192.189	3.260.967
<b>1996-2005 ▲ %</b>	<b>207,1</b>	<b>107,9</b>	<b>287,8</b>	<b>138,3</b>	<b>62,1</b>	<b>187,8</b>

Fonte: MEC/Inep, 1996-2005.

Outro dado significativo para a análise da política de privatização implementada pelos governos neoliberais brasileiros é o fato de que o acelerado crescimento do ensino superior evidenciado acima, não tem sido suficiente para atender à demanda populacional uma vez que a taxa de escolarização nesse nível de ensino é muito baixa. De acordo com os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2004 (PNAD/IBGE), a taxa de escolarização era 18,6% em 2004, enquanto a taxa líquida, era de, apenas, 10,5%. Isso quer dizer que dos 24.072.318 jovens brasileiros que estão na faixa etária de 18 a 24 anos, apenas 10,5% estão matriculados no ensino superior. Comparando com dados de outros países fica evidente que o Brasil apresenta uma das piores taxas de escolarização bruta, perdendo apenas para o Paraguai e África do Sul (Coréia, 72%; EUA, 72%; Portugal, 47%; Argentina, 48%; Chile, 38%; Uruguai, 34%, Bolívia, 33%; Colômbia, 22%; Cuba, 21%; México, 20%; África do Sul, 15%; Paraguai, 14%;)<sup>5</sup>. Com isso, percebe-se a dimensão do

---

superior. É uma política discriminatória, pois aos ditos “excluídos” o governo oferece uma educação de qualidade duvidosa segundo dados do próprio Ministério de Educação.

5. Fonte: UNESCO, Global Education Digest, 2003

problema a ser enfrentado num mundo globalizado onde a ciência, a tecnologia e a cultura são fundamentais para o desenvolvimento societário.

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2004 (PNAD/IBGE) mostra que a desigualdade na distribuição de renda no Brasil é cada vez mais acentuada. Dos 181.270.380 moradores em domicílios particulares permanentes, 17.670.978 (9,7%) pertencem à classe de rendimento mensal domiciliar de até 1 salário mínimo; 35.934.490 (19,8%) pertencem à classe de renda mensal de 1 a 2 salários mínimos e 29.255.748 (16,1%) são moradores em domicílios cuja renda mensal é de 2 a 3 salários mínimos. Portanto, nessas faixas mais baixas de rendimento encontra-se um total de 45,7 % dos habitantes do País. Os moradores em domicílios particulares cuja renda mensal é acima de 20 salários mínimos são 6.669.825 o que representa 3,7% da população residente no Brasil.

Em estudo realizado para o INEP, Amaral (2006) demonstra, por meio da análise dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2004, que a expansão do setor privado chegou ao limite devido o baixo rendimento médio mensal das famílias residentes em domicílios particulares no país. Essa desigualdade evidencia que a política de expansão do ensino superior pela via do setor privado, encontra limites que se dão pela própria incapacidade financeira das famílias manterem seus filhos nesse tipo de estabelecimento de ensino.

### **Considerações finais**

A reforma do Estado brasileiro implementada nos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva por meio da adoção de uma série de ajustes estruturais na economia, trouxe conseqüências diretas para a política educacional brasileira, com ênfase na educação superior.

O movimento de privatização desse nível de ensino tem sido intenso e se evidencia tanto pela expansão do setor privado como pela privatização das IES públicas. Esse movimento vem transformando a universidade pública num modelo educacional que privilegia a mercantilização do ensino como a principal forma de superação da crise institucional que ela vivencia. Assim, a privatização interna das instituições públicas ocorre por meio da utilização de diferentes mecanismos, dentre os quais destacamos: criação de fundações de direito privado; cobranças de taxas de mensalidades de cursos de pós-graduação *lato sensu*; convênios e contratos de prestação de serviço com empresas privadas para o desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa e extensão; dentre outros, com a finalidade de captar recursos no mercado.

Os dados evidenciam que a política para a educação superior, promovida pelos governos de Fernando Henrique Cardoso e de Luiz Inácio Lula da Silva, incentivaram a ampliação da oferta desse nível de ensino com a redução dos custos e o privilegiamento da mercantilização do mesmo, seja por meio do crescimento de IES privadas com fins exclusivamente lucrativos ou da abertura das IES públicas para o mercado.

Para implementar essa política, os governos neoliberais brasileiros defenderam o afastamento do Estado da manutenção plena da educação superior pública (o que ficou explícito nos vetos do Plano Nacional de Educação por Fernando Henrique Cardoso e sua manutenção pelo governo de Luiz Inácio Lula da Silva)<sup>6</sup> incentivando a livre competição mercadológica entre as instituições de ensino superior. Com isso, as políticas para a educação superior foram reduzidas a uma política de gastos, ao mercado e ao econômico, “aproximando-se as universidades públicas ao modelo de empresas prestadoras de serviços que conduzem a novas formas de organização e gestão, acirrando o movimento de concorrência entre essas instituições”. (CHAVES, 2005).

A redução dos investimentos públicos e a defesa da diversificação das fontes de financiamento foram centrais na reforma da educação superior adotada no país. Essa reforma cumpre as orientações do Banco Mundial que apresenta como uma de suas teses a de que a crise da educação brasileira deriva do modelo de universidade de pesquisa (modelo humboldtiano), que seria excessivamente unificado e caro. Nesse sentido, a defesa da indissociabilidade entre ensino-pesquisa e extensão é inviável teórica e financeiramente., como se evidencia no relatório:

(...) maior autonomia institucional é a chave para o êxito da reforma do ensino público superior, especialmente a fim de **diversificar** e utilizar os **recursos** mais **eficientemente** (...) A experiência demonstra que se quer que as instituições estatais melhorem sua **qualidade** e **eficiência**, os governos deverão efetuar reformas importantes no financiamento a fim de **mobilizar mais recursos privados** para o ensino superior em instituições estatais (...) de várias maneiras: mediante a **participação dos estudantes** nos gastos; arrecadação de **recursos de ex-alunos**; utilização de **fontes externas**; realização de outras atividades que **gerem receitas**. (grifos nossos). (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 44 e 69).

Essa tese fundamenta-se no argumento de que o conhecimento propiciado pelo ensino superior deve ser visto como um investimento produtivo (pois garante ganhos), um bem privado ou uma mercadoria de interesse individual negociado no mercado de trocas. Isso fortalece a idéia de que o Estado deve se afastar da manutenção desse nível de ensino uma vez que a educação superior passa a ser considerada como um serviço público não exclusivo do Estado e competitivo.

Assim, a reforma em curso na educação superior brasileira vem paulatinamente transformando as Instituições de Ensino Superior públicas em organizações sociais cujos contratos de gestão estabelecidos com o governo, por meio do Plano de Desenvolvimento Institucional, traduzem a proposta do Plano Diretor da Reforma do Estado preconizada por Bresser Pereira. Trata-se, de fato, da implantação de um Estado economicista e empresarial-gerencialista, onde a satisfação das demandas do mercado e de sua lógica da competição ocupam lugar de destaque.

Após dez anos da promulgação da LDB, os dados evidenciados nesse estudo revelam que a política expansionista adotada, pelos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, por meio da diversificação institucional e pelo aprofundamento da privatização do ensino superior, sem acréscimo de recursos públicos, apesar de ter promovido a expansão do acesso não corresponde à grande demanda populacional existente, em especial, na faixa etária de 18 a 24 anos. O Censo da Educação Superior, demonstra que apenas 10,5% desses jovens tiveram acesso à educação superior sendo que, a maioria expressiva dos alunos matriculados no ensino superior brasileiro, 73,2%, está no setor privado e, em instituições isoladas de ensino que não desenvolvem pesquisa e extensão.

É possível afirmar que a meta estabelecida no Plano Nacional de Educação em atender 30% dos jovens da faixa etária de 18 a 24 anos no ensino superior até 2011 está longe de ser cumprida pelo governo, se mantidas essas políticas. Somente com acréscimo significativo de recursos públicos esse quadro poderá ser alterado em médio prazo.

Ressalta-se que a Reforma da Educação Superior proposta pelo governo Luiz Inácio Lula da Silva e, encaminhada ao Congresso Nacional por meio do Projeto de Lei 7.200/2006<sup>7</sup>, não contribuirá para a mudança desse quadro uma vez que limita os recursos para as IFES em 75% dos 18% dos recursos de impostos vinculados da União por um período de 10 anos, além de manter a **Desvinculação de Recursos da União (DRU)** no cálculo orçamentário. Por esse mecanismo, se subtrai 20% das receitas tributárias (sobre as quais as receitas vinculadas são definidas). Assim, em 2005, R\$ 31 bilhões foram subtraídos da base de cálculo, o que significou **retirar 5,6 bilhões de reais do orçamento da educação**.

Ao mesmo tempo em que pretende reduzir, ainda mais, os recursos para desenvolvimento e manutenção das instituições federais de ensino superior, o governo as estimula a captarem recursos no mercado capitalista com vistas a minimizarem a crise

---

6. Dos sete vetos feitos pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso ao Plano Nacional de Educação e mantidos por Lula da Silva, a maioria refere-se ao financiamento da educação superior pública.

<sup>7</sup> O PL 7.200/2006, tramita no Congresso Nacional em regime de prioridade, recebeu 368 emendas parlamentares e, foi apensado ao PL 4.212/04, do Dep. Átila Lira que, por antiguidade, tornou-se o projeto principal e será analisado em conjunto com dois outros projetos: 4.221/2004 e

institucional que vivenciam (SANTOS, 1996). A intenção é a de atrelar a educação à lógica do capital, na medida em que a universidade pública, ao buscar recursos no setor privado, ficará atrelada aos interesses empresariais, à inovação tecnológica e ao comércio exterior, dentre outros.

Desse modo, a educação de direito público e dever do Estado será transformada numa atraente mercadoria a ser negociada no mercado capitalista de serviços, nacional e internacional. Ora, sem a garantia de financiamento público para o sustento integral, as IES públicas seguirão a lógica da gestão empresarial, perdendo a frágil autonomia que ainda possuem, na medida em que a agenda da universidade será definida a partir dos interesses privados.

É importante salientar, ainda, que esse projeto do governo federal mantém a excessiva fragmentação da educação superior brasileira. Pela proposta, as IES poderão ser organizadas em universidades, universidades tecnológicas, faculdades, centros universitários e centros tecnológicos. Embora essa subdivisão da educação superior seja um pouco menor do que a atual, as emendas ao PL resgatam e até aumentam ainda mais a fragmentação desse nível de ensino.

Em síntese, podemos afirmar que, a reforma em curso para a educação superior brasileira, dificultará ainda mais o acesso da maioria da população ao ensino superior público e de qualidade que é um direito de todo(a)s e deve ser garantido pelo Estado brasileiro. A formação de profissionais de alta qualidade é uma necessidade urgente para o desenvolvimento da sociedade brasileira com redução da exclusão social.

### **Referências Bibliográficas**

AMARAL, Nelson Cardoso. *O Limite na Expansão da Educação Superior privada no Brasil, Regiões e Estados*. Goiás (digitalizado), 2006.

BRASIL. MEC. Lei nº. 9394 de 20/12/96. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: Diário Oficial da União de 26/12/96.

\_\_\_\_\_. Sistema Federal de Educação. *Decreto nº 2.207* de 05/04/1997 alterado pelo *Decreto nº 2.306* de 19 de agosto de 1997 que regulamentou as atribuições das instituições superiores privadas de ensino admitindo de forma definitiva as instituições com fins lucrativos e estabelecendo a diversificação das instituições de ensino superior. Publicado: *D.O.U. de 06.4.1997*.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 2.208/97* que determinou a transformação das Escolas Técnicas Federais do país em CEFETs com a criação dos Cursos Superiores de Tecnólogos. 1997.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 3.860* de 9 de julho de 2001, que alterou as regras de organização do ensino superior e da avaliação de cursos e instituições e define nova mudança na diversificação das instituições de ensino superior. Publicado: *D.O.U. de 10.7.2001*.

\_\_\_\_\_. *Decreto 4.914, de 11/12/2003*, que dispõe sobre os centros universitários alterando o art. 11 do *Decreto n.860, de 9 de julho de 2001*. Publicado: *D.O.U. 12/12/2003*.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004*. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da educação Superior – SINAES e dá outras providências. Publicado: *D.O.U. de 15.4.2004*.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 5.205, de 14/09/2004*. Regulamenta a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio. Publicado: *D.O.U. Edição Número 178, de 15.9.2004*.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 5.225, de 1/10/2004*. Revoga o *Decreto nº 2.208/97* estabelecendo alterações nos Centros Federais de Educação Tecnológica - CEFETs elevando-os à categoria de Instituições de Ensino Superior. Publicado: *D.O.U. de 2.10.2004*.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 11.079, de 30/12/2004*. Institui a Parceria Público Privada - PPP. Publicado: *D.O.U. de 31.12.2004*.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 5.493, de 18 de julho de 2005*. Regulamenta a Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005 que instituiu o Programa Universidade para Todos – PROUNI. Publicado: *D.O.U de 19 de Julho de 2005*.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005*. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e cria a Universidade Aberta do Brasil. Publicado: *D.O.U de 20.12.2005*.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 5.773, de 9/05/2006*. Estabelece normas para as funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de ensino superior. Publicado: *D.O.U. de 10.5.2005*.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei n. 7.200 de 2006. Estabelece normas gerais para a educação superior no sistema federal de ensino. Encaminhado pelo poder executivo ao Congresso Nacional em 12 de junho de 2006 onde tramita na Câmara Federal em Comissão Especial, criada em 13 de junho de 2006. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/comissoes/temporarias/especial/pl421204/> Acesso: 10/09/06.

BRASIL. IBGE. Pesquisa Nacional de Amostra e Domicílios – PNAD. Educação, 2004.

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

BIRD/BANCO MUNDIAL. *La Ensanñanza Superior: Las lecciones derivadas de la experiencia*. (El Desarrollo en la práctica) Washington, D.C: BIRD/BANCO MUNDIAL, 1995.

BRESSER PEREIRA, L, C; SPINK, P. (Orgs.) *Reforma do Estado e administração pública*. Rio de Janeiro: Ed. Da Fundação Getúlio Vargas, 1998.

CHAVES, V.L.J. *As Feições da Privatização do Público na Educação Superior Brasileira: O Caso da UFPA*. Tese de doutorado. Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais, 2005.

MEC/INEP. *Plano Nacional de Educação*. Brasília, 1998.

SANTOS, Boaventura de Souza. *Pela mão de Alice*. O social e o político na pós-modernidade. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1996.

SOARES, Laura Tavares R. *Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.