

# O NOVO FENÔMENO DA EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

## THE NEW PHENOMENON OF THE EXPANSION OF HIGHER EDUCATION IN BRAZIL

### **Danilo de Melo Costa**

Universidade Federal de Santa Catarina

Mestre em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC

Endereço: Rua Lafersa, 595, Siderurgia. 36.420 000 - Ouro Branco - MG

Telefone: (31) 9212-4985

Email: danilo\_mcosta@yahoo.com.br

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3830651638287635>

### **Francisco Vidal Barbosa**

Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG

Doutorado em Competitividade Empresarial pela Aston University – Inglaterra

Endereço profissional: UFMG. Departamento de Ciências Administrativas.

Avenida Antônio Carlos, 6627 - Prédio da FACE - sala 4050 – Pampulha.

31.270-901 - Belo Horizonte – MG. Telefone: (31) 3409-7034

Email: fbarbosa@face.ufmg.br

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5115477440886635>

### **Melissa Midori Martinho Goto**

Universidade Federal de Santa Catarina

Graduanda em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC

Endereço profissional: Rua Minas Gerais, 82, Parque Santa Tereza, Santa Isabel, 07.500 – 000 - São

Paulo. Telefone: (48) 8422-1723

Email: midori\_mgoto@yahoo.com.br

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9627922762391926>

**Data de submissão:** 13 Jan. 2011. **Data de aprovação:** 30 Mar. 2011. **Sistema de avaliação:** *Double blind review*. Centro Universitário UNA. Prof. Dr. Mário Teixeira Reis Neto, Prof<sup>a</sup>. Dra. Wanyr Romero Ferreira

### **Resumo**

Surge um novo fenômeno na expansão da educação superior brasileira, que desde a década de 70 estava pautada no crescimento por meio da iniciativa privada e agora apresenta seu crescimento por meio da iniciativa pública e do financiamento público. Para analisá-lo e descrevê-lo, utilizou-se como referencial: a Educação Superior no Brasil no período Pré-2002 por meio das leis de diretrizes e bases da educação nacional, apresentando as mudanças de marco legal e a grande expansão do setor privado pós 1970 e do Plano Nacional da Educação e suas principais preposições. Em seguida é abordada a Educação Superior no Brasil no Período Pós-2002 por meio do Plano de Desenvolvimento da Educação e as ações que alimentaram o fenômeno identificado. A coleta dos dados deu-se por meio de uma Pesquisa Documental. Foram utilizados os dados dos últimos Censos da Educação Superior brasileira, por meio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP, dados do Ministério da Educação e Cultura – MEC, a respeito da

participação dos atuais programas voltados para a expansão educação superior, além de pesquisa bibliográfica utilizando materiais já publicados sobre o presente tema. A análise dos dados apresenta que estamos vivendo um momento único em termos de expansão da educação superior no Brasil por meio do financiamento público. Além disso, os dados apresentaram um cenário otimista para a expansão da educação superior por meio da esfera pública para os próximos anos, algo que remete a uma democratização do atual sistema no país.

**Palavras-chave:** Expansão; Educação Superior Pública; Educação Superior Privada; Políticas Públicas

### **Abstract**

There is a new phenomenon in the expansion of Brazilian higher education, which since the 70's was based on growth through private financing and now presents its growth through public initiative and public funding. To analyze it and describe it, it was used as a reference: Higher education in Brazil before 2002 through the Law of Guidelines and Foundations of National Education, showing the main changes and the great expansion of the private higher education after 1970 and the National Plan of Education and its main propositions, and then is approached Higher Education in Brazil in the Post-2002 through the Education Development Plan and the actions that have contributed the phenomenon identified. Data collection was through a Documental Research, using data from the last Census of Higher Education, through the National Institute of Educational Studies and Researches - INEP, data from the Ministry of Education and Culture - MEC, about the participation of current programs to expanding higher education, and Bibliographic Research using materials already published on this topic. Data analysis shows that we are living a unique moment in terms of expansion of higher education in Brazil through public funding. Additionally, the data showed an optimistic scenario for the expansion of higher education through the public initiative in the next year, something which refers to a democratization of the current system in the country.

**Keywords:** Expansion; Public Higher Education, Private Higher Education, Public Policy

## **1. Introdução**

A ascensão social no Brasil sempre teve uma profunda relação com a origem. Pode-se observar que, em geral, brancos, residentes da região sul-sudeste, mas primordialmente aqueles que nasceram de famílias abastadas sempre tiveram uma boa ascensão social, devido principalmente à possibilidade de poderem prosseguir seus estudos sem que barreiras monetárias os impedissem. O estudo superior no Brasil sempre foi visto como algo inalcançável para a maioria dos brasileiros dada à discrepância de qualidade do ensino básico fornecido gratuitamente e o ensino básico particular o que impediu que muitos cidadãos cursassem o ensino superior devido à baixa competitividade dos alunos da rede pública frente à particular na seleção das Universidades públicas tidas no Brasil, em geral, como as de melhor qualidade.

A educação é hoje vislumbrada pela população como a mais certa oportunidade de ascensão social, fazendo com que muitos busquem as instituições de ensino superior mais com esse intuito (ROMANELLI 1991; CANUTO 1987) do que pela vontade de seguir uma carreira acadêmica ou aprimorar-se pessoalmente.

Porém, considerando reduzidas as chances de concorrer em instituições de ensino superior, a renda da maioria das famílias brasileiras não permite financiar uma educação superior em uma instituição privada, instituições essas que detêm o maior número de vagas disponíveis. Devido a esse fato, a população demanda junto às políticas governamentais o acesso à educação superior por meio da criação ou reserva de vagas em instituições de ensino

superior públicas ou então por meio de financiamentos de vagas em instituições de ensino superior privadas, além da democratização do acesso a todos no território brasileiro que por muito tempo, e ainda o é, em grande medida, concentradas em alguns pólos nacionais.

Diante dessas necessidades colocadas em pauta, o Governo Federal - entendido aqui como de fato o Governo Federal Brasileiro e não política de Governantes - lançou uma série de programas que visa a sanar esse problema, não só quantitativamente como também qualitativamente. Desse modo, quatorze novas Universidades públicas foram criadas desde então, além de se realizar a expansão de novos campi nas Universidades públicas existentes, aumentando consideravelmente o número de vagas, por meio do Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. O Programa Universidade para Todos - PROUNI que concede bolsas de estudos (integrais e parciais) em instituições privadas - está sendo ampliado e agora atuando juntamente ao Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES, aumentando assim a possibilidade de financiamento para os alunos. Estão sendo criadas centenas de Institutos Federais de Educação Superior - IFES e também tem sido realizado um incremento da educação superior à distância, por meio da Universidade Aberta do Brasil - UAB, com a criação de vários pólos em todo país, inclusive em regiões até então desprivilegiadas. Desse modo, observou-se que a iniciativa privada, que até nos últimos 10 anos foi a grande responsável pela expansão da educação superior no Brasil, perdeu força frente às expansões de ensino superior proporcionadas pelos programas do Governo Federal.

A partir do exposto, este artigo trata de uma temática de grande relevância no cenário do desenvolvimento nacional, que é a educação e um importante fenômeno que se tem observado nos últimos anos que é a inversão da expansão universitária tida anteriormente como majoritariamente advinda de iniciativas privadas e hoje como sendo impulsionada pela iniciativa pública. Para tanto, são analisados os atuais programas e suas perspectivas, além de se realizar uma comparação do crescimento da educação superior proveniente da iniciativa privada e da educação superior proveniente da iniciativa pública nos últimos anos por meio do Censo da Educação Superior. Devido ao contexto observado, este trabalho tem como objetivo identificar o novo fenômeno da educação superior brasileira por meio de indicadores que confirmem tal situação.

## **2. A Educação Superior no Brasil e as Mudanças de Marco Legal**

### **2.1 O Surgimento da Educação Superior no Brasil**

A influência para o surgimento do ensino superior no Brasil data-se a partir da colonização no país. Conforme explica Loureiro (1986), com a chegada de Tomé de Souza no ano de 1549, os colonizadores passaram a se preocupar com a instrução na nova terra, iniciando então uma nova escola primária em Salvador, que com o tempo evoluiu e tornou-se o primeiro colégio com ensino secundário e algumas matérias superiores, como, por exemplo, letras e ciências (a segunda abrangendo Física, Metafísica, Lógica, Matemática e Ética). Entretanto, com a chegada da família real, no ano de 1808, todas as escolas foram objetos de Cartas Régias, justificando suas criações, como seriam financiadas e as instruções para o seu funcionamento. Tais providências regenciais tinham como objetivo elevar o nível cultural do país em todos os campos intelectuais para aparelhar o Governo que aqui se estabelecia com a vinda da família Real, deixando latente a contribuição e o favorecimento do Governo de Dom João VI para o início da educação superior no país.

O primeiro reinado brasileiro, sob o Governo de Dom Pedro I teve sua contribuição para o ensino superior, mas a principal evolução do ensino superior no Brasil aconteceu no segundo reinado sob o Governo de Dom Pedro II com a fundação dos Cursos Jurídicos em 11 de agosto de 1827. Em relação ao segundo reinado, Dom Pedro II preocupava-se em manter a aprimorar tudo que já havia sido feito até então e também em criar novas

instituições de ensino superior. Durante o seu Governo, foram criadas, em 1875, a Escola de Minas de Ouro Preto; em 1880, a Escola de Belas Artes da Bahia e, em 1887, a Escola Politécnica da Bahia. Quando se proclamou a república, em 1889, o país já possuía, em São Paulo e Olinda, as escolas de Direito; na Bahia e no Rio de Janeiro, as escolas de Medicina e, em Ouro Preto, as escolas de Minas e Farmácia todas financiadas pelo Governo (LOUREIRO, 1986).

Em consonância com os esforços da Monarquia, a república prosseguiu no financiamento da educação superior do país, fundando, entre os períodos de 1891 a 1937, 31 estabelecimentos de ensino superior.

## **2.2 As Leis de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) e as principais mudanças legais para a Educação Superior**

A partir da década de cinquenta, o parque industrial brasileiro crescia e paulatinamente deixava de produzir produtos apenas para substituir os importados e caminhava para uma produção própria visando a atender o mercado interno. Tal mudança no cenário industrial bem como tecnológico exigiu trabalhadores com cada vez mais qualificação, situação essa que foi agravada com a internacionalização da economia e a necessidade das indústrias nacionais manterem-se competitivas frente aos baixos preços advindos dos produtos importados.

Como a importação de mão-de-obra para esses cargos mais qualificados era onerosa, uma saída do Governo junto aos grandes industriais foi voltar os olhos para o ensino. Desse modo, entre 1948 e 1961, foi amplamente discutida a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, que seria implantada em 20 de Dezembro de 1961 (SILVA, 1991) e que atribuía ao Conselho Federal de Educação, por meio de medidas fiscalizadoras dependentes do Ministro da Educação, decidir sobre o funcionamento de instituições isoladas de ensino superior, federais ou privadas. Provocando mudanças nos estatutos das Universidades públicas, que diversificaram seus cursos, criaram vários institutos de pesquisa, acrescentaram mais unidades docentes, implantaram novos programas, aumentaram tanto o corpo docente como o corpo discente e conseqüentemente passaram a receber mais recursos financeiros.

Entretanto, a adoção da Lei de Diretrizes e Bases não surtiu o efeito esperado em relação às atividades das instituições, sendo necessária a promulgação do Decreto de Lei nº 53 de 18 de novembro de 1966, que fixou os princípios e normas de organização para as Universidades Federais. Ele alterou os princípios que foram descritos de forma superficial na Lei de Diretrizes e assim estendeu a quase todas as universidades federais os princípios já vigentes na Lei nº 3.998, de 15 de Dezembro de 1961 (TEIXEIRA, 1989).

Contudo, essa medida não foi suficiente para atender a diversidade e a multifuncionalidade que as instituições de ensino superior deveriam ter para capacitar os recursos humanos para a modernização do país, indicando a necessidade da reformulação do sistema de ensino superior vigente (CANUTO, 1987). Iniciou-se então um estudo da Reforma Universitária sob o enfoque da eficiência, modernização, flexibilidade, administrativa e, também, sob o enfoque da formação dos recursos humanos para auxiliar no desenvolvimento do país (LOUREIRO, 1986), resultando na Lei 539/69, complementada nos decretos 464/69 e 465/69 além de outros decretos que atribuíram à Universidade uma forma de excelência do ensino superior (multifuncional, polivalente, pautado no ensino e na pesquisa, mas pretendendo alocar também a formação profissional) e a faculdade isolada sendo admitida como exceção.

Como consequência, a ideia que a reforma busca alcançar é a de compatibilizar a Universidade com o mercado de trabalho, mas sem se tornar puramente tecnocrata. No entanto, o Brasil vivia a era da Ditadura Militar (1964 a 1985) e, mesmo considerando a

educação importante, o Governo enfrentava problemas relacionados à escassez de capital monetário, tendo em vista que o mesmo era empregado principalmente em setores de acumulação de capital (como agricultura e indústria). Por esse motivo, o favorecimento ao ensino superior privado foi a alternativa estudada na época para alavancar o desenvolvimento do capital humano no país e por conseguinte o país.

Tais medidas de favorecimento foram de extrema importância para o desenvolvimento e expansão do ensino superior privado, pois facilitaram e permitiram a criação de instituições de ensino superior com fins lucrativos, trazendo empreendedores para o setor na busca de retornos financeiros satisfatórios. Entretanto, com os incentivos, o número de instituições privadas começou a crescer vertiginosamente de uma forma meramente quantitativa e, em uma tentativa de conter esse crescimento, no final da década de 70, o Governo fechou as portas para a autorização de novas instituições de ensino no país, algo que perdurou até a década de 90 (CANUTO, 1987).

Na década de 90, uma mudança de marco legal transformou profundamente o setor de ensino superior. Entre várias inovações, a implantação da Lei de Diretrizes e Base da Educação em 1996 (LDB/96) - Lei 9.394/96 – definiu significativas mudanças para o financiamento do ensino superior público e privado. Ao ensino superior público, a LDB assegurou uma autonomia até então inédita para as Universidades. Essa autonomia consistia em: desenvolver e aplicar seu próprio orçamento; reavaliar operações de crédito; receber doações, heranças, legados e obter cooperação financeira de parcerias público-privadas, tornando legítima a busca pelas mais diferentes fontes de financiamento, sem se isentar da responsabilidade da distribuição de recursos para as instituições.

Segundo a LDB/96: “Caberá a União assegurar, anualmente, em seu Orçamento Geral, recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantidas.” (art. 55 da LDB, Lei 9.394, de 23 de Dezembro de 1996). Ficou também instituída, a apenas as Universidades, a obrigação da indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão, influenciando em uma diminuição do número de Universidades, pois, além de as Universidades precisarem dedicar-se às atividades de ensino, pesquisa e extensão, para obter (e manter) o título de Universidade, era necessário 1/3 de professores em regime de tempo integral e com titulação de Mestrado ou Doutorado (art. 52 da LDB, Lei 9.394, de 23 de Dezembro de 1996). Universidades que não se adequassem a essas medidas seriam então organizadas como Centros Universitários.

Finalmente, como uma de suas principais iniciativas, a LDB de 1996 determinou que a União encaminhasse, ao Congresso Nacional, o Plano Nacional da Educação (PNE), com diretrizes e metas para os dez anos seguintes em consonância com a Declaração Mundial sobre Educação para todos.

### **3. As Políticas Públicas do Governo Federal para a Educação Superior**

#### **3.1 O Plano Nacional da Educação**

Em 9 de janeiro de 2001, foi sancionada a Lei nº 10.172, que estabelece o Plano Nacional de Educação, PNE. O PNE foi assentado sobre três ideias chave:

- 1) a educação como direito de todos;
- 2) a educação como fator de desenvolvimento social e econômico do país; e
- 3) a educação como instrumento de combate à pobreza e de inclusão social (BRASIL, 2001).

Para o Ensino Superior, suas principais premissas foram:

- 1) fornecer, até o final da década, a oferta da educação superior para, pelo menos, 30% dos jovens entre 18 a 24 anos;
- 2) ampliar a oferta do ensino público de modo a assegurar uma proporção de, pelo menos, 40% do total das vagas;
- 3) estabelecer um amplo sistema de educação à distância;
- 4) estabelecer um sistema de credenciamento das instituições, garantindo assim a qualidade;
- 5) diversificar a oferta de ensino, investindo em cursos noturnos, modulares e sequenciais (BRASIL, 2001).

Para PINTO (2002), o PNE assumiu responsabilidades financeiras que não condiziam com a realidade do país. De acordo com o autor, na época de sua promulgação, o investimento do PIB na educação era na ordem de 4%. Em contrapartida, para se alcançar as metas do PNE, seria necessário um investimento na ordem de 10% do PIB, o que certamente configurar-se-ia como um grande desafio. Essas características fizeram com que fosse necessário estudar mais profundamente uma reconfiguração do ensino superior no País, embasando-se em um documento intitulado Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

### **3.1 O Plano de Desenvolvimento da Educação**

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) está ordenado, segundo a lógica do arranjo educativo – local, regional ou nacional. Seus 40 programas são classificados, segundo quatro eixos de referência: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização. Dentro dos limites traçados para esse artigo, os programas analisados foram os referentes à educação superior.

Observa o Ministério da Educação que a educação superior deve ser analisada por meio dos seguintes princípios que se complementam: i) expansão da oferta de vagas; ii) garantia de qualidade; iii) promoção de inclusão social pela educação; iv) distribuição territorial e v) desenvolvimento econômico e social (BRASIL, 2007b).

Após definição dessas premissas, criando novos programas e utilizando-se de programas já existentes, o PDE visou a atender com qualidade a essa demanda de expansão. Foram criadas quatorze novas Universidades públicas; promoveu-se a expansão de novos campi nas Universidades públicas já existentes por meio do REUNI; estão sendo criadas centenas de Institutos Federais de Educação Superior – Ifes; houve a ampliação da ação do Programa Universidade para Todos - ProUni passando a atuar juntamente com o Financiamento Estudantil – FIES; e foi realizado um incremento da educação superior à distância, por meio da Universidade Aberta do Brasil - UAB, com a criação de dezenas de pólos em todo país (BRASIL, 2010). Os próximos tópicos pretendem analisar, de uma maneira geral, os principais programas propostos pelo Governo Federal para a ampliação do ensino superior.

#### **3.1.1 Os Principais Programas Públicos para a Expansão da Educação Superior no Brasil**

Para a rede privada, dois programas configuram-se como os principais: o FIES, criado pela Medida Provisória nº 1.827, de 27 de Maio de 1999 e convertido na Lei nº 10.260 em 12 de Julho de 2001, destinado a financiar a graduação na educação superior de estudantes matriculados em instituições não gratuitas e com certo nível de insuficiência econômica (BRASIL, 2010b) e o ProUni, criado pela medida provisória nº 213/2004, convertido na Lei nº 11.096 em 13 de janeiro de 2005 e regulamentado pelo Decreto nº 5.493/2005 que é destinado à concessão de bolsas de estudos integrais e parciais (de 50% e de 25%) aos

estudantes de graduação em instituições privadas de ensino superior, sendo elas com ou sem fins lucrativos, e que não possuem diploma de curso superior (ANDRÉS, 2008).

Desde sua criação, o FIES já contemplou mais de 560 mil estudantes e entre contratações e renovações do financiamento já aplicou recursos na ordem de R\$ 6,0 bilhões. Além disso, de acordo com os últimos dados disponibilizados pelo Tribunal de Contas da União (BRASIL, 2009), o Governo possui uma previsão orçamentária de mais de R\$ 4,5 bilhões que serão destinados ao programa. Já o ProUni, a partir de seu lançamento até o 2º semestre de 2009 (últimos dados disponibilizados pelo Ministério da Educação), contemplou aproximadamente 600 mil estudantes, sendo mais de 70% com bolsas integrais (MEC, 2010b). Com a articulação desses dois programas, em que o estudante que for contemplado com bolsa parcial do ProUni poderá financiar o restante por meio do FIES, mais pessoas conseguiram vislumbrar o sonho de obter o diploma superior. Para Segenreich (2009), o financiamento público destinado ao ProUni e ao FIES podem ser considerados como a democratização para o ensino superior privado, assim como o financiamento público destinado para a Universidade Aberta do Brasil pode ser considerado a democratização do ensino superior a todas as regiões do Brasil.

Nove anos após a promulgação da LDB de 1996, em 19 de Dezembro de 2005, a EaD foi finalmente regulamentada pelo Decreto nº5.622 (BRASIL, 2005). Tal decreto deu forças para que, em 8 de Junho de 2006, a Universidade Aberta do Brasil (UAB) fosse instituída por meio do Decreto nº5.800, voltada para o desenvolvimento do ensino superior à distância com o propósito de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de ensino superior no Brasil. De acordo com os últimos dados disponibilizados pelo Ministério da Educação (2010c), a partir do ano de 2007 até o mês de Julho de 2009, foram aprovados e implementados 557 pólos de apoio presencial, resultando na criação de 187.154 vagas criadas. Em agosto de 2009, mais 163 novos pólos foram selecionados para atender a demanda, aumentando então a rede para 720 pólos. Para o final de 2010, a previsão é de aproximadamente mais 200 novos pólos.

Representando também uma importante participação para o financiamento da expansão da educação superior no Brasil, em 24 de Abril de 2007, é instituído o Decreto nº 6.095, cujo objetivo era de estabelecer diretrizes para integrar as instituições federais de educação tecnológica em Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFET (chamados posteriormente de IFES), no escopo da Rede Federal de Educação Tecnológica. Os efeitos dessa reordenação configuraram-se na maior expansão na história da rede federal. Dentre o surgimento das primeiras escolas em 1909 até o ano de 2002, haviam sido criadas 140 escolas técnicas no país. De acordo com as metas de expansão da rede federal de educação profissional, o Governo pretendia criar mais 214 escolas atingindo um total de 354 escolas ao final de 2010, entretanto, com os investimentos financeiros na ordem de R\$1,1 bilhão na expansão da educação profissional e o objetivo de criar 500 mil vagas em todo país, o MEC pretende ultrapassar essa meta.

Além disso, visando à expansão por meio da rede federal, em 24 de abril de 2007, por meio do Decreto nº 6.096, surge o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), em reconhecimento ao papel estratégico das Universidades federais para o desenvolvimento econômico e social, tendo como principal objetivo o aumento das vagas de ingresso e a redução das taxas de evasão nos cursos presenciais de graduação (BRASIL, 2007). Com duração prevista para 5 anos, o REUNI pretende distribuir mais de 2 bilhões entre as Universidades Federais, que deverão melhorar nos recursos humanos, estrutura física e qualidade dos cursos de graduação ofertados, melhorando os indicadores das instituições federais de educação superior (MEC, 2010a).

#### **4. Metodologia**

Em função dos objetivos do artigo, o trabalho foi concebido como uma pesquisa descritiva, pois teve como objetivo a descrição das características dos planos do Governo Federal e o estabelecimento de relações com outras informações. Foi desenvolvido com o objetivo de proporcionar uma visão geral, de tipo aproximativo, acerca do fato estudado (GIL, 1995).

Possui um caráter qualitativo embora sejam utilizados dados estatísticos e dados numéricos disponíveis no Censo da Educação Superior e no Ministério da Educação para interpretar o objeto em termos do seu significado e entender a natureza de um fenômeno social (RICHARDSON, 1999).

A coleta de dados foi estruturada na forma de pesquisa documental ou de fonte primária, pois se coletou dados diretamente de documentos públicos do Governo Federal como, por exemplo, Censo da Educação Superior e relatórios referentes ao número de vagas públicas geradas pelos programas REUNI, FIES, UAB e IFES, além de relatórios do Ministério da Educação. E também estruturada como pesquisa bibliográfica ou de fonte secundária, em que se coletou material já elaborado e publicado sobre o tema da pesquisa, quais sejam, publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, artigos, teses e dissertações (MARCONI; LAKATOS, 1990).

A análise dos dados foi estruturada na compreensão dos dados no sentido de validar ou refutar os objetivos iniciais do estudo. Partindo dessa premissa, após a coleta dos dados, houve uma compilação das informações coletadas, selecionando as de maior interesse e, posteriormente, foi realizado o registro dos dados por meio de alocação em planilhas eletrônicas (YIN, 1989).

Em seguida, foi realizada uma análise dos dados da pesquisa, por meio de cruzamento das informações registradas visando a identificar o novo fenômeno da educação superior brasileira, que passa a ter seu crescimento pautado por meio da iniciativa pública e do financiamento público conforme a assertiva de Selltiz et. al. (1974) que defendem que o objetivo da análise dos dados é sintetizar as informações completadas, de maneira que as informações viabilizem respostas aos questionamentos da pesquisa em foco.

O presente artigo tem sua delimitação traçada ao pretender estudar apenas os programas públicos do Governo Federal para a expansão da educação unicamente no nível superior, por considerar que caso a pesquisa abordasse todos eles, tanto em nível qualitativo como quantitativo, com certeza, seria um estudo interminável, fugindo do escopo do trabalho. Além disso, dentre todos os indicadores disponíveis, foram selecionados para análise do presente estudo os indicadores do Censo da Educação Superior e do Ministério da Educação por serem considerados, por hora, fidedignos, mas sabe-se que pode haver falta de confiabilidade nos dados, pois quem os torna públicos é o próprio Governo que é também a organização criadora de parte dos programas analisados, podendo abrir margem para discussão dos dados disponíveis ou até da veracidade dos mesmos e da influência política e partidária sobre a publicação dos dados.

#### **5. O Novo Fenômeno da Educação Superior no Brasil**

##### **5.1 A Expansão da Educação Superior Privada até o ano de 2004**

É notável a grande participação da iniciativa privada na expansão da educação superior no Brasil. A primeira grande mudança estrutural aconteceu no ano de 1968, quando se editou a lei 5.540 que implantava um novo sistema de ensino superior. De 1968 até 1970, a reforma conseguiu dobrar o número de instituições de ensino, no entanto acabou por afrouxar as amarras da expansão pública, permitindo a autorização para funcionamento de instituições de ensino superior privadas, conforme podemos observar na TAB 1.

TABELA 1: Número de Matrículas no ensino superior no período de 1960 a 1980

Ano	Financiamento Público		Financiamento Privado		Total de Matrículas
	Matrículas	Participação	Matrículas	Participação	
1960	132.25	58,5%	93.968	41,5%	226.218
1970	210.61	49,5%	214.865	50,5%	425.475
1980	492.232	35,7%	885.054	64,3%	1.377.286

Fonte: Adaptado de TERRIBILI FILHO, A. ; MACHADO, L. M.. (2006 p.10).

Posteriormente, por meio da Lei de Diretrizes e Bases da Educação em 1996, houve mudanças legais, favorecendo a expansão da iniciativa privada. De acordo com Amaral (2002), em pouco tempo, as instituições privadas eram responsáveis por mais de dois terços das vagas disponíveis. Para Silva Jr e Sguissardi (2001), essa mercantilização da educação superior torna-se responsável por uma acirrada disputa institucional, fazendo com que os gestores dessas instituições flexibilizem ao máximo suas ações administrativas com o objetivo de sobreviver às duras disputas do mercado. Essa expansão acima do esperado, com o aumento de instituições e oferta de vagas, fez com que se chegasse ao cenário de alta competitividade por alunos e com vários desafios para o setor, como os altos índices de evasão, inadimplência e ociosidade de vagas (MEYER JUNIOR, 2004). A análise de todos os indicadores disponibilizados pelo INEP demonstram que, no Brasil, o sistema privado cresceu 151,6% de 1996 à 2004. O GRAF. 1 apresenta esse crescimento:

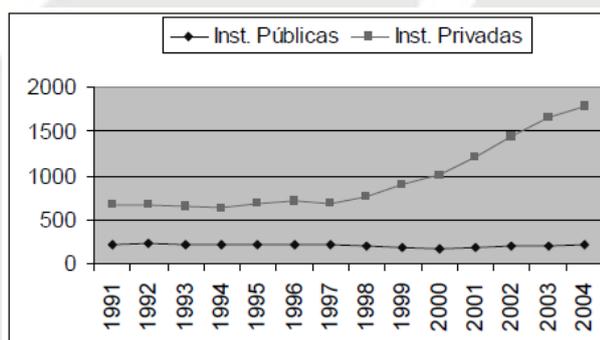


GRÁFICO 1: Crescimento das instituições de ensino superior de 1991 à 2004

Fonte: MICHELOTTO; COELHO; ZAINKO (2005 p. 192).

## 5.2 Os Programas Públicos e a Expansão do Número de Vagas Públicas

A partir do lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação, várias foram às alterações estruturais visando à maior oferta de vagas públicas para a população, que reivindicavam esse acesso. As ações para atender essas necessidades foram desenvolvidas sobre três modalidades fundamentais: a educação superior presencial federal; a educação superior à distância; e a educação superior tecnológica.

Para a Educação Superior Federal Presencial, as ações deram-se por meio do Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, o REUNI. Com esse programa, em contrapartida ao grande investimento que será realizado (cerca de 2 bilhões de reais para todas as instituições federais de ensino superior), o Governo Federal espera aumentar o número de cursos de graduação presencial nas Universidades públicas para 3.601 em 2012 e, conseqüentemente, o número de vagas para 227.260 na mesma data. Em relação aos cursos noturnos, os objetivos são elevá-los para 1.299 cursos e as vagas para 79.215 em 2012. Além disso, há uma grande preocupação em relação à formação de professores para a educação básica, por esse motivo o Governo espera aumentar os cursos de licenciatura para 1.198 e as vagas para 79.191 (MEC, 2010a).

Para a Educação Superior à distância, as ações deram-se por meio da Universidade Aberta

do Brasil, a UAB. De acordo com os últimos dados disponibilizados pelo Ministério da Educação (2010c), no ano de 2009, a UAB contava com 88 instituições participantes, dentre elas estavam diversas Universidades federais, estaduais e Institutos Federais de Educação Superior (IFES). A partir do ano de 2007 até o mês de Julho de 2009, foram aprovados e implementados 557 pólos de apoio presencial, resultando na criação de 187.154 vagas criadas. Em agosto de 2009, mais 163 novos pólos foram selecionados para atender a oferta e a demanda de professores na rede pública da educação básica, aumentando então a rede para 720 pólos. Para o ano de 2010, a previsão é de aproximadamente mais 200 novos pólos até o fim do ano. O grande aumento do número de matrículas em todos os âmbitos do Ensino à Distância é apresentado no GRAF. 2:

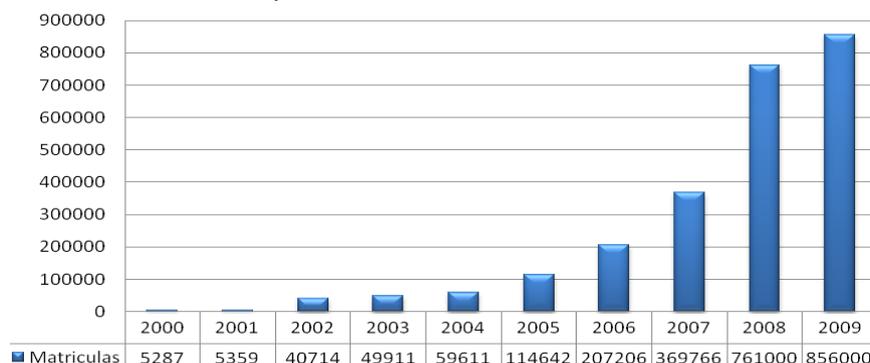


GRÁFICO 2: Variação de Matrículas em EaD

Fonte: Bielschowsky (2010, p. 2). Adaptado pelo autor.

Em apresentação realizada no VIII Seminário Nacional do REUNI, o Secretário de Educação à Distância Carlos Bielschowsky (2010) acredita que, aumentando a oferta de cursos em EaD, o Brasil estará cumprindo melhor o papel social, tendo em vista que a maioria dos alunos de EaD vem de classes economicamente desfavorecidas. As perspectivas do secretário é alcançar a projeção de 400 a 500 mil estudantes matriculados na Universidade Aberta do Brasil, distribuídos em 900 pólos nos próximos 4 a 5 anos.

De acordo com as metas de expansão da rede Federal de educação profissional, o Governo tinha a intenção de criar mais 214 escolas em um total de 354 escolas ao final de 2010, entretanto, com os investimentos na ordem de R\$1,1 bilhão na expansão da educação profissional e o objetivo de criar 500 mil vagas em todo país, o MEC pretende ultrapassar essa meta, conforme o GRAF. 3 abaixo:

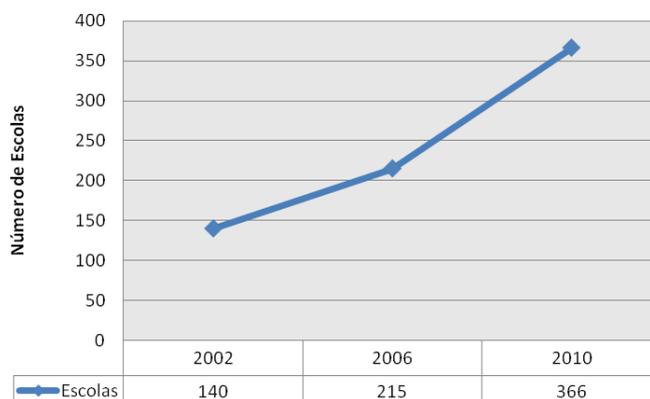


GRÁFICO 3 – Cenário da Rede Federal até o ano de 2010

Fonte: MEC (2010d)

Os 38 Ifes, carro-chefe desse processo, foram constituídos da integração de 31 CEFETs, 75 Unidades Descentralizadas de Ensino (Uneds), 39 Escolas Agrotécnicas, 7 Escolas

Técnicas Federais e 8 escolas ligadas às Universidades Federais.

### 5.3. O Financiamento Público voltado para as Vagas Privadas

Não apenas expandindo por meio das vagas públicas, mas utilizando também as vagas privadas para se promover a expansão e a democratização, o Governo Federal tem investido em dois programas voltados para a ocupação dessas vagas, que é o Financiamento do Estudante ao Ensino Superior, FIES, e o Programa Universidade para Todos, ProUni. As Universidades participantes são privadas, mas as vagas oferecidas são provenientes de financiamento público, o que também caracteriza esses programas dentro do novo fenômeno da educação superior no Brasil.

Em relação ao Financiamento do Estudante ao Ensino Superior, FIES, dados do último relatório disponibilizado pelo Tribunal de Contas da União – TCU apresentam que, no ano de 2007, houve a aderência de 1.459 instituições ao programa. Ao final desse mesmo ano, o FIES contabilizava 467,6 mil contratos de financiamento ativos, além de projetar alcançar cerca de 700 mil contratos ao final de 2011, conforme apresentado no GRAF. 4 (BRASIL 2009):

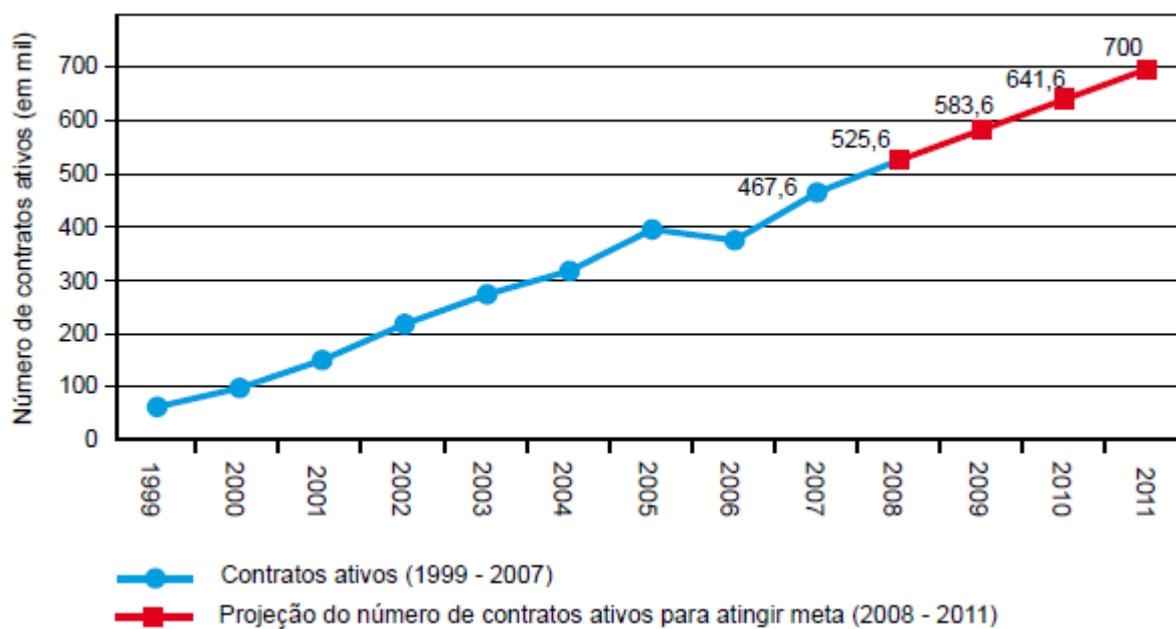


GRÁFICO 4: Evolução no número de contratos ativos do FIES 1999 – 2007, e projeção para o período 2008 – 2011 (Projeção feita utilizando um saldo anual médio de 58 mil novos contratos)

Fonte: BRASIL (2009, p.35)

No que se refere ao Programa Universidade para Todos, ProUni, desde sua criação até o 2º semestre de 2009 (últimos dados disponibilizados pelo Ministério da Educação), aproximadamente 600 mil estudantes foram contemplados, sendo mais de 70% com bolsas integrais, conforme o GRAF. 5 (MEC, 2010b).

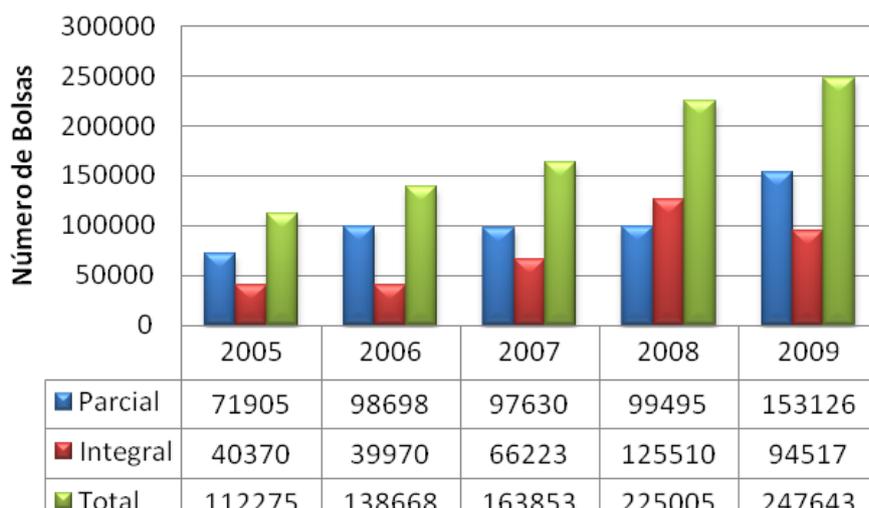


GRÁFICO 5: ProUni – Número de bolsas ofertadas em função do ano

Fonte: Elaborado pelo autor utilizando dados do Ministério da Educação (MEC, 2010b)

#### 5.4 O Censo da Educação Superior e o Novo Fenômeno da Educação Superior Brasileira

Dados do último Censo da Educação Superior Brasileira, de 2008, apresentam a evolução no número de vagas, divididas nas duas categorias administrativas, Pública e Privada, conforme TAB. 2:

TABELA 2: Evolução do Número de Vagas na Graduação Presencial, segundo Categoria Administrativa - Brasil - 2002 a 2008

Ano	Pública	Privada	Total
2002	295.354	1.477.733	1.773.087
2003	281.213	1.721.520	2.002.733
2004	308.492	2.011.929	2.320.421
2005	313.368	2.122.619	2.435.987
2006	331.105	2.298.493	2.629.598
2007	329.260	2.494.682	2.823.942
2008	344.038	2.641.099	2.985.137

Fonte: Dados finais do Censo da Educação Superior 2008 (INEP, 2009). Adaptado pelo autor.

Ao analisar os dados da TAB. 2, fica perceptível um aumento do número de vagas tanto no ensino público quanto no ensino privado, entretanto, ao realizar uma correlação entre os dados do ensino privado e os dados do Programa Universidade para Todos, ProUni, apresentados no GRAF. 5, é notável que a ampliação do número de vagas, a partir do ano de 2005, está diretamente ligada à distribuição de bolsas do ProUni que se iniciou naquele ano. A partir de então, é perceptível a relação da ampliação das vagas privadas com as bolsas oferecidas por meio do programa, ou seja, a expansão da Educação Superior Privada deu-se por meio do Financiamento Público.

Quando se avaliam os dados da pretensão de criação de vagas de todos os programas públicos até o final de 2010, os dados são surpreendentes, conforme apresenta a TAB. 3:

**TABELA 3 - Número de vagas a serem geradas e/ou financiadas pelos programas do Governo Federal no ano de 2010**

Programas	REUNI + UAB	PROUNI	FIES	TOTAL
Vagas	1.250.000	304.600	100.000	1.654.600

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do REUNI, UAB, PROUNI e FIES.

Os dados da TAB. 3 apresentam que, quando se engloba a educação à distância bem como o auxílio por meio da iniciativa privada, pretende-se criar grande número de vagas em relação às vagas preenchidas pela educação privada hoje, entretanto vale a pena ressaltar que nem todas essas vagas serão preenchidas, tendo em vista que a Educação à Distância ainda enfrenta certo preconceito por parte do alunado, além da mesma ter alarmantes índices de evasão. De qualquer forma, tais programas públicos estão incrementando o número de vagas de uma maneira até então inédita no cenário nacional, configurando-se assim em um novo fenômeno da educação superior no Brasil.

## 6. Considerações Finais

No momento em que a sociedade passou a vislumbrar o terceiro grau como o principal meio para melhorar a condição social, a questão do acesso ao ensino superior vem sendo discutida nas mais diversas camadas e esferas sociais. A partir de então, várias foram as iniciativas criadas, com destaque para o Plano Nacional da Educação e posteriormente o Plano Desenvolvimento Educação, em que os programas REUNI, ProUni articulados juntamente ao FIES, UAB e Ifes constituíram-se nos principais pilares de sustentação para a reformulação do ensino superior brasileiro. Tal reformulação atinge todos os cenários do ensino superior: o REUNI nas Universidades federais; o ProUni e FIES no ensino privado; a UAB com foco no recente, mas promissor ensino superior à distância; e as Ifes no ensino tecnológico. Essas iniciativas são um passo importante para o desenvolvimento do terceiro grau no Brasil.

Temos o Brasil como: um país que vislumbra tornar-se a 5ª potência mundial na próxima década<sup>1</sup>, que pretende aumentar sua posição no ranking do Índice de Desenvolvimento Humano e aumentar seu Produto Interno Bruto, além de diminuir as taxas de desemprego. Para atingir tais metas, o país deve democratizar o acesso à educação superior, pois essa democratização será a força motriz que impulsionará o país para o desejado desenvolvimento. E o que é importante e o que o presente trabalho buscou investigar é que essa democratização já está ocorrendo, na medida em que as vagas públicas e as vagas privadas financiadas pelo poder público têm aumentado. Esse novo cenário apresenta, então, um novo fenômeno na educação superior brasileira com a inversão dos agentes na expansão do acesso à educação superior.

Cabe agora ao Governo Federal prosseguir com a criação e o desenvolvimento de programas públicos eficazes para alcançar esse desenvolvimento, que, de acordo com os dados, já está acontecendo. É necessário empenho e destaque para nosso ensino superior. Devemos considerá-lo um importante pilar para se alcançar o tão almejado desenvolvimento e, por conseguinte, transformar o país pela educação.

## Referências

- AMARAL, Nelson C. *Financiamento da Educação Superior*. Estado X Mercado. São Paulo: UNIMEP, 2003.
- ANDRÉS, Aparecida. *O Programa Universidade para Todos (ProUni)*. Consultoria Legislativa Câmara dos Deputados. Brasília. Jan, 2008.

- BIELSCHOWSKY, Carlos. *Algumas considerações sobre Educação à Distância para os próximos anos*. VIII Seminário Nacional do REUNI. Universidades Federais: Consolidação e Expansão 2011-2020: subsídios para o Plano Nacional de Educação. 27 a 29 de Jan. Brasília, 2010.
- BRASIL. Lei N° 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996.
- BRASIL. Lei n° 10.172, de 9 de janeiro de 2001. *Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências*. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 10 jan. 2001.
- BRASIL. Decreto n.º 5.622, de 19 de dezembro de 2005. *Regulamenta o artigo 80 da Lei n. 9394/96*. Diário Oficial da União, Brasília, 20 de dezembro de 2005.
- BRASIL. Ministério da Educação. INEP. **O** *Plano de desenvolvimento da educação: razões, princípios e programas*. Brasília, 2007.
- BRASIL. TCU. *Auditoria operacional no Programa Universidade para Todos (ProUni) e no Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) / Relator Ministro José Jorge*. Tribunal de Contas da União, Brasília, 2009.
- BRASIL. *O Plano de Desenvolvimento da Educação completa 3 anos*. Brasília. 2010. Disponível em: <<http://pde3anos.mec.gov.br/>>. Acesso em 13 de Abril de 2010.
- BRASIL. Lei n° 12.202, de 14 de Janeiro de 2010. *Altera a Lei n° 10.260, de 12 de Julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES e da outras providências*. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 14 jan. 2010b.
- CANUTO, Vera Regina Albuquerque. *Políticos e Educadores: a organização do ensino superior no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1987.
- GERMANO, J. W, *Estado Militar e Educação no Brasil (1964-1985)*. Unicamp, São Paulo: Cortez Ed., 1993.
- GIL, A. C. *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. São Paulo: Atlas, 1995.
- INEP. *Dados finais do Censo da Educação Superior 2008*. Brasília, 2009.
- LOUREIRO, Maria Amélia Salgado. *História das Universidades*. São Paulo: Estrela Alfa , 1986.
- MARCONI, M. A.; LAKATOS, E.M. *Técnicas de Pesquisa*. 2 ed. São Paulo: Atlas, 1990.
- MEYER JR, V. *Planejamento Estratégico: Ato Racional, Político ou Simbólico – Um Estudo das Universidades Brasileiras*. In: XXVIII Encontro Anual da ANPAD, 2004, Curitiba, PR. Anais... Curitiba: ANPAD, 2004.
- MEC. *REUNI - Reestruturação e Expansão das Universidades Federais Brasileiras*. Brasília. 2010a. Disponível em: <<http://REUNI.mec.gov.br>>. Acesso em 22 de Maio de 2010.
- MEC. *PROUNI – Programa Universidade para Todos*. Brasília. 2010b. Disponível em: <<http://siteProUni.mec.gov.br>>. Acesso em 28 de Maio de 2010.
- MEC. *Universidade Aberta do Brasil*. Brasília. 2010c. Disponível em: <<http://UAB.capes.gov.br>>. Acesso em 31 de Maio de 2010.
- MEC. *Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica*. Brasília. 2010d. Disponível em <<http://redeFederal.mec.gov.br>>. Acesso em 01 de Junho de 2010.
- MICHELOTTO, R. M.; COELHO, R. H.; ZAINKO, M. A. S. A política de expansão da educação superior e a proposta de reforma universitária do Governo Lula. *Revista Educar*, Curitiba, n. 28, p. 179-198. Editora UFPR, 2006.

PINTO, J. M. R. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do Governo FHC (1995-2002). *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 80, p. 109-136, 2002.

RICHARDSON, R. J. *Pesquisa Social: Métodos e Técnicas*. São Paulo: Atlas, 1999.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. *História da Educação no Brasil (1930/1973)*. 14 ed. Petrópolis: Vozes, 1991.

SILVA JR, João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. *Novas faces da educação superior no Brasil*. 2. ed. Bragança Paulista, SP: USF-IFAN, 2001.

SILVA, Rosimeri Carvalho. *A Prática da Extensão Universitária: um estudo de caso na Universidade Federal de Santa Catarina*. Dissertação (Mestrado em Administração) – Curso de Pós-Graduação em Administração CPGA/CSE, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1991.

SEGENREICH, S. C. D. *ProUni e UAB como estratégias de EAD na expansão do ensino superior*. *Pro-Prosições*, vol.20, no.2, 2009, p.205-222.

SELLTIZ et. al. *Métodos de pesquisa nas relações sociais*. São Paulo: EPU, 1974.

TEIXEIRA, Anísio. *Educação Superior no Brasil: análise e interpretação de sua evolução até 1969*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1989.

YIN, R. K. *Case study research: design and methods*. Beverly Hills: Sage, 1989.

---

i FONTE: "O Brasil decola.". Reportagem da Revista The Economist, em 12 de Novembro de 2009.