

UNIVERSIDADE TUIUTI DO PARANÁ

**O REUNI NA UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ:
ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE EVASÃO UNIVERSITÁRIA**

CAMILA CAPUCHO CURY MENDES

**CURITIBA
2022**

CAMILA CAPUCHO CURY MENDES

**O REUNI NA UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ:
ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE EVASÃO UNIVERSITÁRIA**

Tese apresentada como requisito à obtenção do título de Doutora em Educação, do Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Tuiuti do Paraná.

Professora Orientadora:

Professora Dra. Anita Helena

Schlesener

**CURITIBA
2022**

Dados Internacionais de Catalogação na fonte
Biblioteca "Sidnei Antonio Rangel Santos"
Universidade Tuiuiú do Paraná

M538 Mendes, Camila Capucho Cury.

O REUNI na Universidade Tecnológica Federal do Paraná:
análise das políticas públicas sobre evasão universitária/
Camila Capucho Cury Mendes; orientadora Prof.^a Dr.^a Anita
Helena Schlesener.

263f.

Tese (Doutorado) – Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba,
2022

1. REUNI. 2. PNAES. 3. Educação superior. 4. Políticas
compensatórias. 5. Limitações. I. Tese (Doutorado) – Programa
de Pós-Graduação em Educação / Doutorado em Educação.
II. Título.

CDD – 379.118

Bibliotecária responsável: Heloisa Jacques da Silva – CRB 9/1212

TERMO DE APROVAÇÃO

CAMILA CAPUCHO CURY MENDES

O REUNI NA UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ: ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE EVASÃO UNIVERSITÁRIA

Esta tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação, Doutorado em Educação, Linha de Políticas Públicas e Gestão da Educação, da Universidade Tuiuti do Paraná, como requisito parcial, para a obtenção do título de Doutora em Educação.

Curitiba, 21 de setembro de 2022.



Prof. Dr. Fausto dos Santos Amaral Filho

Coordenador do PPGED Doutorado em Educação da Universidade Tuiuti do Paraná

BANCA EXAMINADORA



Professora Orientadora: Professora Dra. Anita Helena Schlesener
Orientadora - UTP

Professora Dra. Iolanda Bueno de Camargo Cortelazzo
Membro Titular Externo - UTFPR

Professora Dra. Simone de Fátima Flach
Membro Titular Externo - UEPG

Professora Dra. Josélia Schwanka Salomé
Membro Titular Interno – UTP

Professor Dr. Pedro Leão da Costa Neto
Membro Titular Interno – UTP

**CURITIBA
2022**

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a todos aqueles que, no âmbito da Administração Pública Brasileira, lutam pela educação pública e de qualidade.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus, que me permitiu chegar até aqui.
À minha família, pelo apoio incondicional, pela compreensão, e pelo estímulo aos estudos.

À minha orientadora, Professora Doutora Anita Helena Schlesener, pelo apoio; pelas aulas teóricas, as quais subsidiaram os conhecimentos necessários para o desenvolvimento desta tese; pela compreensão quanto às minhas limitações, enquanto estudante; pela amizade.

Aos membros da Banca de Qualificação, pelas excelentes colocações, pelos direcionamentos, e pela compreensão.

Aos amigos da Turma de Doutorado em Educação da Universidade Tuiuti do Paraná, do ano de 2019, pelo aprendizado conjunto e pelos bons momentos.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Tuiuti do Paraná, por conduzirem para o conhecimento.

A todos que, de alguma forma, direta ou indireta, incentivaram e apoiaram esta minha jornada.

EPÍGRAFE

“Os que se encantam com a prática sem a ciência são como os timoneiros que entram no navio sem timão nem bússola, nunca tendo certeza do seu destino”.
(Leonardo da Vinci)

RESUMO

O objeto de estudo para esta tese são as políticas do REUNI e do PNAES, implementadas durante a gestão de Luiz Inácio Lula da Silva, no recorte temporal de 2003 a 2011, cujo intuito era a reestruturação da estrutura física das instituições federais de educação e, dentre outros, a redução da evasão universitária. A problemática foi baseada no fato de que, apesar de as universidades aderirem a tais políticas, estas foram impostas às instituições, comprometendo a autonomia universitária. A fim de responder a tal problemática, elegeu-se o Método do Materialismo Histórico-Dialético, em especial a categoria da contradição. Elencou-se, como objetivo geral, desvelar as contradições presentes nas políticas públicas de acesso e permanência na educação superior, efetivadas no período de 2003 – 2011, com ênfase no REUNI e, conseqüentemente, no PNAES. O caminho metodológico foi baseado em pesquisas bibliográficas e em dados estatísticos do Ministério da Educação e do INEP, bem como foram extraídos dados de Relatórios de Prestação de Contas e de Gestão da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, a qual foi eleita como paradigma para se estudar a implementação destas políticas públicas. Assim, foram identificados os aspectos da economia política de uma sociedade capitalista, os quais interferem na oferta da educação para a classe trabalhadora, ao equipará-la a uma mercadoria, a ser livremente comercializada. Neste sentido, as políticas públicas, em especial do REUNI e do PNAES, detêm características afeitas ao mercado, como a massificação da educação, a busca pela máxima eficiência administrativa, as quais podem ser consideradas como contradições. Os resultados da implementação destas políticas, em sede de Universidade Tecnológica Federal do Paraná, ao se estudar os dados extraídos das suas prestações de contas, mostram que as políticas em questão, apesar de terem proporcionado bons resultados quanto a expansão do número de vagas públicas e à interiorização no território do Estado do Paraná, ainda são limitadas quanto à efetividade na permanência discente e na redução efetiva da evasão universitária. Em síntese, tais políticas são caracterizadas como compensatórias, pois amenizam temporariamente as necessidades da coletividade. Contudo, carecem de efetividade plena, vez que albergam o consenso neoliberal, o qual não é de interesse da classe trabalhadora. Esta tese poderá contribuir para descortinar novas contradições presentes nas políticas do REUNI e do PNAES, as quais poderão servir de paradigma para a superação das limitações. A exposição e o entendimento das contradições que permeiam a sociedade capitalista e a educação superior permitirão que sejam formuladas políticas dotadas de maior efetividade e de alcance geral para todos, de âmbito universal.

Palavras-chave: REUNI; PNAES, Educação Superior; Políticas Compensatórias; Limitações

ABSTRACT

The object of study for this thesis are the policies of REUNI and PNAES, implemented during Luiz Inácio Lula da Silva's administration, from 2003 to 2011, whose aim was to restructure the physical structure of federal education institutions and, among others, the reduction of university dropout. The problem was based on the fact that, despite the universities adhering to such policies, they were imposed on the institutions, compromising university autonomy. In an order to respond to this problem, the Method of Historical-Dialectical Materialism was chosen, especially the category of contradiction. The general objective was to reveal the contradictions present in such policies of access and student permanence in the higher education, done during the period of 2003-2011, emphasizing the politics of REUNI and PNAES. The methodological approach was based on bibliographic research and statistical data from the Ministry of Education and INEP, as well as data from Accountability and Management Reports from the Federal Technological University of Paraná, which was chosen as a paradigm to study the implementation of these public policies. Thus, aspects of the political economy of a capitalist society were identified, which interfere in the provision of education to the working class, by equating it with a commodity, to be freely traded. In this sense, public policies, especially REUNI and PNAES, have characteristics related to the market, such as the massification of education, the search for maximum administrative efficiency, which can be considered as contradictions. The results of the implementation of these policies, at the Federal Technological University of Paraná, when studying the data extracted from their accounts, show that the policies in question, despite having provided good results regarding the expansion of the number of public vacancies and to internalization in the territory of the State of Paraná, are still limited in terms of effectiveness in student permanence and in the effective reduction of university dropout. In summary, such policies are characterized as compensatory, as they temporarily alleviate the needs of the community. However, they lack full effectiveness, as they harbor the neoliberal consensus, which is not in the interest of the working class. This thesis may contribute to uncovering new contradictions present in the policies of REUNI and PNAES, which may serve as a paradigm for overcoming limitations. The exposure and understanding of the contradictions that permeate capitalist society and the sphere of higher education will allow policies to be formulated with greater effectiveness and general reach for all, of a universal scope.

Keywords: REUNI; PNAES, Higher Education; Compensatory Policies; Limitations

LISTA DE SIGLAS

ABRUEM - Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais
ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ANDES - Associação Nacional dos Docentes Universitários
ANDIFES - Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
ASDAC – Assessoria de Desenvolvimento Acadêmico
BM – Banco Mundial
CEFET – Centro Federal de Educação Tecnológica
CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CGU – Controladoria Geral da União
CREDUC - Programa de Crédito Educativo
CST – Curso Superior de Tecnologia
DE – Dedicção Exclusiva
EC – Emenda Constitucional
ENADE – Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
FIES - Fundo de Financiamento Estudantil
FMI – Fundo Monetário Internacional
FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FONAPRACE - Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários
FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
FORLIC – Fórum das Licenciaturas
FORENG - Fórum das Engenharias
FORBAS - Fórum das disciplinas do núcleo básico dos bacharelados
IF – Instituto Federal
IFES – Instituições Federais de Educação Superior
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
MEC – Ministério da Educação
NUAPE - Núcleo de Acompanhamento Psicopedagógico e Assistência Estudantil
OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU – Organização das Nações Unidas
PAC - Programa de Aceleração do Crescimento
PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação
PIB – Produto Interno Bruto
PNAES - Programa Nacional de Assistência Estudantil
PNE - Plano Nacional de Educação
PROGRAD – Pró-reitoria de Graduação e Educação Profissional
PROEP – Programa de Expansão da Educação Profissional
PROUNI - Programa Universidade para Todos
PPP – Parceria Público-Privado
PT – Partido dos Trabalhadores
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
RU – Restaurante Universitário
SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica
SETEC - Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SESU - Secretaria de Educação Superior
SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

SISU – Sistema de Seleção Unificada

TCU - Tribunal de Contas da União

TEV: Taxa de Evasão

UAB – Universidade Aberta do Brasil

UNB - Universidade de Brasília

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

USAID – *United States Agency for International Development* (Agência Norte Americana para o Desenvolvimento Internacional).

UTFPR – Universidade Tecnológica Federal do Paraná

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - RESULTADOS DE BUSCA DE TESES E DISSERTAÇÕES, UTILIZANDO-SE O BUSCADOR “REUNI”	27
TABELA 2 - RESULTADOS DE BUSCA DE TESES E DISSERTAÇÕES, UTILIZANDO-SE O BUSCADOR “PNAES”	27
TABELA 3 - EVOLUÇÃO, DE 2003 A 2004, DO CENÁRIO DE INDIVÍDUOS NO MERCADO DE TRABALHO EM CORRELAÇÃO COM A RENDA MÉDIA MENSAL.	103
TABELA 4 - NÚMERO DE INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO PAÍS, EM UMA DÉCADA	1699
TABELA 5 - NÚMERO DE MATRÍCULAS NA EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA X EDUCAÇÃO SUPERIOR PRIVADA - ANOS 1995 A 2005	173
TABELA 6 - NÚMERO DE VAGAS OFERTADAS NOS CURSOS DE GRADUAÇÃO (TECNOLOGIAS E BACHARELADOS) PELA UTFPR, NO PERÍODO 2003 ATÉ 2011	198
TABELA 7 - INDICATIVO DA QUANTIDADE DE ALUNOS MATRICULADOS NOS CURSOS DE GRADUAÇÃO (TECNOLOGIAS E BACHARELADOS) DA UTFPR, NO PERÍODO 2003 ATÉ 2011	199
TABELA 8 - INDICATIVO DA QUANTIDADE DE ALUNOS DIPLOMADOS NOS CURSOS DE GRADUAÇÃO (TECNOLOGIAS E BACHARELADOS) DA UTFPR, NO PERÍODO 2003 ATÉ 2011	2021
TABELA 9 - DEMONSTRATIVO DE DOCENTES CONTRATADOS DURANTE O PERÍODO DE 2003 A 2011.....	2052
TABELA 10 - DEMONSTRATIVO DE SERVIDORES TÉCNICOS ADMINISTRATIVOS EM CARGO EFETIVO NA UTFPR, CONTRATADOS DURANTE O PERÍODO DE 2003 A 2011	205
TABELA 11 - DISTRIBUIÇÃO SALARIAL DE RENDA BRUTA DAS FAMÍLIAS DE DISCENTES UNIVERSITÁRIOS DO PAÍS	210
TABELA 12 - DISPONIBILIZAÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS À UTFPR, PARA CONCESSÃO DE AUXÍLIO ESTUDANTIL	212
TABELA 13 - INDICATIVO DE QUANTITATIVO DE BOLSAS-PERMANÊNCIA DISPONIBILIZADAS E IMPLEMENTADAS NA UTFPR, DURANTE O PERÍODO DE 2008 A 2011.....	217
TABELA 14 - DEMONSTRATIVO DO PERCENTUAL DE EVASÃO, POR ÁREAS, EM CURSOS DE GRADUAÇÃO.....	227
TABELA 15 - INDICATIVO DE TAXA DE SUCESSO DOS CURSOS DE GRADUAÇÃO DA UTFPR, DE 2003 A 2011	229
TABELA 16 - DEMONSTRATIVO DE ÍNDICES DE EVASÃO EM CURSOS DE GRADUAÇÃO DA UTFPR, DE 2003 A 2011	232

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 O CONTEXTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR SOB A ÓPTICA DA INTERRELAÇÃO EDUCAÇÃO-TRABALHO E OS DESAFIOS RELACIONADOS À DESIGUALDADE SOCIAL NO PAÍS	32
2.1 O TRABALHO, O NEOLIBERALISMO E A EDUCAÇÃO.....	32
2.1.1 Breves considerações sobre o capitalismo.....	32
2.1.2 O trabalho e o neoliberalismo	39
2.1.3 O capitalismo no Brasil	47
2.2 A EDUCAÇÃO PARA A CLASSE TRABALHADORA	52
2.3 OS DESAFIOS RELACIONADOS À DESIGUALDADE SOCIAL	70
3 A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL	82
3.1 A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO PERÍODO 2003 – 2011	85
3.1.1 Legislações e Políticas Públicas balizadoras da educação superior do período 2003-2011	110
3.1.1.1 A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB.....	112
3.1.1.2 O Plano Nacional de Educação – PNE	117
3.1.1.3 O Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE	1244
3.1.2 O processo de expansão da educação superior.....	131
3.1.3 O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI	136
3.1.4 O Programa para a Assistência Estudantil – PNAES	1433
3.2 A EDUCAÇÃO SUPERIOR COMO ALVO DE ORGANISMOS MULTILATERAIS	147
3.3 TÓPICOS CONTRADITÓRIOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA.....	175
4 A UTFPR E AS POLÍTICAS DO REUNI E DO PNAES	180
4.1 A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA NO PAÍS E O SURGIMENTO DA UTFPR.....	181
4.1.1 O processo de transformação e o surgimento da instituição universidade	188
4.1.2 O REUNI e a expansão da recém-criada UTFPR.....	192
4.1.3 Os resultados práticos da adesão ao Programa do REUNI.....	196
4.1.4 O PNAES na UTFPR, como política para a assistência estudantil.....	208
4.2 A EVASÃO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA E A UTFPR	222
4.2.1 A evasão na educação superior brasileira	222
4.2.2 A evasão na UTFPR	228
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	239

REFERÊNCIAS.....	251
------------------	-----

1 INTRODUÇÃO

Vivenciando diariamente a rotina de uma Procuradoria Jurídica, como servidora pública de uma Universidade Federal, foi constatada uma quantidade considerável de editais, elaborados para a concessão de bolsas de auxílio-estudantil a discentes universitários. O processo de escolha dos contemplados estava baseado em análises socioeconômicas, subsidiadas em documentações e dados das famílias dos candidatos.

Surgiram, assim, questionamentos quanto à existência de políticas públicas para auxílio a discentes universitários, especificamente em situação de vulnerabilidade econômica. Após um breve estudo sobre o tema, foi verificado que estas políticas estavam em correlação com as reformas para a reestruturação das instituições de educação superior do país, empreendidas, em sua maioria, pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Especialmente no período de 2003 a 2011, em que o Poder Executivo Federal foi governado por um Presidente cujas origens se iguala à grande maioria da população brasileira, surgiu assim o interesse em estudar, a fundo, as políticas elaboradas neste recorte temporal. Desta forma, foi despertado o interesse em estudar o processo de adesão, por uma universidade, a tais políticas públicas, e os seus desdobramentos quanto a fenômenos de evasão universitária, em razão de que a permanência de discentes trabalhadores no ambiente universitário poderia ter alguma peculiaridade, devido à instabilidade econômica do país.

Assim, dentre as políticas implementadas em âmbito federal, verificou-se que o Programa do REUNI, o qual visava à reestruturação da rede federal de educação superior do país, foi uma proposta de interesse tanto para as instituições quanto para os menos favorecidos, economicamente. Este programa, dentre as suas diretrizes, almejava ampliar o acesso e a permanência, em instituições de educação superior, ao tratar do fenômeno da evasão acadêmica.

Sendo assim, passa-se a expor razões para se pesquisar o ambiente universitário do país frente a tais políticas para a educação superior brasileira.

A importância da instituição universidade, para as sociedades como um todo, reside no fato da necessidade de se prepararem cidadãos para um desempenho adequado das funções do Estado. É neste sentido que Nina Beatriz Ranieri (2000) salienta a importância destas instituições, ao afirmar que as universidades se

constituem como “o *locus* da produção do conhecimento, pois contribuem para o desenvolvimento científico e tecnológico, e comprometem-se com a melhora das condições de vida da população”.

Em se tratando de universidades públicas, a importância do seu papel social ganha relevância, vez que se torna a porta de entrada para aquisição de conhecimentos e de capacitação profissional, principalmente para os desprovidos de recursos financeiros. No tocante a universidades públicas, a importância se reveste pelo fato de que devem “servir democraticamente a toda a coletividade”. É neste sentido que as condições de acesso e de permanência devem ser proporcionadas à comunidade, aliadas à efetivação de políticas educacionais de inclusão social. Os benefícios da educação superior para as sociedades foram exemplificados por Ranieri (2000) como a:

Disseminação do conhecimento superior, formação de pessoal habilitado às ocupações sociais mais complexas, formação de grupos dirigentes, geração de conhecimentos que contribuem para o crescimento da produtividade e da competição do país (RANIERI, 2000, p. 41).

Por meio da aquisição de conhecimentos é possível, para a classe trabalhadora, a busca por melhores condições de vida, permitindo a superação das contradições existentes no modo de produção capitalista. Neste sentido, importante mencionar acerca do surgimento dos primeiros cursos superiores no Brasil e a sua regulação estatal.

Os primeiros cursos superiores foram criados no Brasil em 1808, com a chegada da família imperial, sendo o Poder Público o seu controlador. Tais cursos eram direcionados, basicamente, para a capacitação profissional (RANIERI, 2000).

Do Brasil Colônia, até o período Republicano, predominou a centralização da educação superior. O objetivo desta centralização, nas palavras da autora, consistia em formar uma “ideologia de unidade nacional, capaz de justificar a continuidade dos modelos social, econômico e político” (RANIERI, 2000, p. 44). Em que pese a referida centralização administrativa para tratar da educação superior, a concentração da regulação da educação pode ser considerada um afunilamento para o acesso a cursos superiores, de capacitação para o trabalho.

Contudo, neste sentido, em termos de ingresso em cursos superiores, entre os anos 1890 e 1891 verificou-se no país um processo de ampliação do acesso à

educação superior, permitindo-se ingresso automático aos egressos de colégios estaduais, conhecidos como Ginásio Nacional (RANIERI, 2000).

Para fins de complementação, necessário aqui se dialogar com Saviani (2011), o qual ensina que, à época da chegada da família imperial em terras brasileiras, foram instalados os primeiros cursos superiores no Brasil, considerados assim cursos isolados de educação superior. Foram eles: cursos de Engenharia (1808 e 1810), curso de Cirurgia, de Anatomia (1808), curso de Agricultura (1812), de Química (1817) e Desenho Técnico (1818).

Após a independência do país, surgiram outros cursos superiores, como cursos de Direito, nas cidades de São Paulo, Olinda/Recife, no ano de 1827, por meio de decreto. Estes dois cursos, sediados nestas cidades, posteriormente deram origem a Faculdades de Direito, em suas respectivas localidades. Posteriormente, no ano de 1934, foi fundada a Universidade de São Paulo, mediante a incorporação da Faculdade de Direito, criada anteriormente. E, da mesma forma, foi criada a Universidade Federal de Pernambuco, no ano de 1946, todas de caráter público.

Saviani (2011) relata que, ao final do império, existiu um movimento de “desoficialização do ensino”, o qual pregava o ensino livre, tomando como base o princípio da defesa da liberdade de ensino. Contudo, com a Proclamação da República, surgiram instituições de caráter privado, como faculdades isoladas e universidades, a exemplo da Universidade do Paraná, a qual foi fundada no ano de 1912, sob a forma privada, e federalizada posteriormente, no ano de 1951, originando a atualmente conhecida Universidade Federal do Paraná.

O período histórico iniciado no ano de 1985 marca o processo de redemocratização da sociedade brasileira. Para a área da educação, este período trouxe importantes delineamentos, em termos de dinamismo para a instituição de lutas de classes entre representantes de interesses privatistas para a educação e defensores da educação pública.

Por sua vez, ao final da década de 1980, em se tratando de regulamentação normativa, necessário aqui se destacar que o Ministério da Educação, por meio dos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, tratou do tema introduzindo o instituto da descentralização administrativa. O intuito era regulamentar a temática da educação superior, por meio da normatização distribuidora de competências aos entes da Federação. Ou seja, União e Estados teriam as suas atribuições discriminadas, juntamente com as suas áreas de atuação, quanto à competência e autonomia das

instituições.

Ranieri (2000) expõe que esta normatização foi concretizada anos mais tarde, por meio da promulgação da Lei nº 9.394, de 26 de dezembro de 1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB). Sob este prisma, necessário se contextualizar a instituição universidade no Brasil, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, vez que a Carta Magna trouxe peculiaridades de importância à educação superior brasileira.

O encerramento do período militar brasileiro contribuiu para com a redemocratização do país. Ao mesmo tempo, impulsionou as reivindicações por reformas sociais, conduzindo desta forma a atuação de sucessivos gestores no Executivo Federal, cujo intuito era a implementação de políticas públicas de cunho social.

Assim, é preciso expor, nesta tese, as considerações de Maria Hermínia Tavares de Almeida (2004), a qual afirma que a oposição ao regime militar conduziu ao restabelecimento das questões sociais do país. Estas, foram, então, reivindicadas anos mais tarde, em sede da Assembleia Nacional Constituinte. Dentre as reivindicações sociais, sustentava-se o atendimento das necessidades relacionadas aos direitos sociais, enquadrando-se neles a educação.

Em termos de tratamento constitucional da educação superior, a Constituição Federal de 1988 subsidiou inovações, quanto à autonomia universitária e à manutenção da política de “modelo universitário único”, vez que no país eram comumente encontradas instituições isoladas de educação superior, a exemplo de faculdades. Contudo, ainda na década de oitenta, verifica-se, segundo Ranieri (2000), uma evolução do número de instituições privadas, passando de vinte para sessenta e quatro, ao final do período em questão.

A década de noventa foi marcada pela busca da qualidade na educação superior e, com ela, surgiram questões acerca de avaliação das instituições e acerca do princípio da autonomia universitária, o que foi amplamente incentivado por parte do governo federal, por meio do estabelecimento, por parte das instituições, de indicadores de resultados (RANIERI, 2000).

Neste sentido, infere-se que a qualidade na educação se faz de grande importância, no tocante à aquisição de conhecimento. Contudo, importa aqui mencionar que a qualidade na educação pode estar relacionada ao Princípio da Eficiência Administrativa, devendo ser considerada com cautela, em razão de

orientações neoliberais que difundiram tal posicionamento.

A Constituição Federal de 1988 tratou minuciosamente da educação brasileira, apresentando, em relação às demais Constituições, avanços consideráveis. Contudo, a educação nacional, como um todo, necessita de uma regulamentação infraconstitucional, vez que a Carta Magna não consegue dispor, ao longo do seu texto, as particularidades a serem regulamentadas na educação, nem mesmo nas demais áreas da sociedade, como economia, segurança pública, saúde, dentre outras.

Desta forma, no ano de 1993, foi aprovado um Projeto de Lei de número 101, pela Câmara dos Deputados, no qual constavam, segundo Ranieri (2000), propostas para articulação de um “sistema nacional de educação”. Nas palavras da autora, este projeto se revestia de ambição, vez que pretendia proporcionar, à população, educação em descompasso com a realidade do país, sob os aspectos econômicos e de diversidades regionais, em decorrência da “precariedade do sistema existente”.

A educação, sendo influenciada pelo capital, a ele se subordina. Desta feita, são inevitáveis os descompassos entre a consolidação de um sistema ideal de ensino e a concretude de uma oferta adequada de educação para a coletividade, vez que o modo de produção capitalista produz desequilíbrio e polarização entre as classes sociais.

Em razão de percalços na tramitação do referido Projeto de Lei na Câmara dos Deputados, surgiram, no Senado Federal, “iniciativas paralelas”, dentre elas um projeto, cujo autor era o senador Darcy Ribeiro, o qual divergia, em termos de conteúdo, do projeto apresentado na Câmara dos Deputados. Em apreciação no Senado Federal, o projeto da Câmara dos Deputados teve a sua estrutura preservada, porém recebeu incorporações originárias do projeto apresentado pelo senador Darcy Ribeiro. Após tramitações nas comissões do Senado Federal, o conteúdo da referida proposta de lei estava próximo daquele proposto inicialmente pela Câmara dos Deputados, quanto à “organização dos níveis e modalidades de ensino”; todavia se diferenciava quanto ao “controle político e à administração do sistema educacional”. Ranieri (2000, p. 139) ainda expõe que esta última proposta se caracterizava por estar em sintonia “com a política educacional do governo Fernando Henrique Cardoso”. Para este último, a educação superior se apoiava no tripé “avaliação, autonomia universitária plena e melhoria do ensino”.

Nas afirmações da autora, infere-se que a política de Fernando Henrique

Cardoso, por ter se revestido de orientações neoliberais, imprimira características privatizantes na educação superior do país.

Por fim, após a meandrosa tramitação nas duas casas do Congresso Nacional, o Senado Federal concedeu a sua aprovação ao chamado “substitutivo Darcy Ribeiro”, o qual se constituía em um projeto cujas sugestões do referido senador se sobressaiu frente ao projeto originário da Câmara dos Deputados. Desta feita, após a sanção presidencial sem aporte de vetos, foi publicada a Lei nº 9.394, na data de 20 de dezembro de 1996, conhecida por Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) (RANIERI, 2000).

Tomando como referência a legislação supramencionada, a questão da avaliação de instituições de educação superior tomou sustentáculo em diretivas empresariais, no que se refere ao alcance da eficiência administrativa. O princípio da autonomia universitária tem as suas próprias limitações, ao colocar em choque a própria estrutura da máquina administrativa brasileira, vez que concederia às instituições autonomia para gerir as suas próprias fontes de recursos.

Contudo, este fato se faz, por si só, contraditório, vez que as universidades dependem de orçamento descentralizado oriundo do poder executivo, no caso, federal, a fim de custear a sua manutenção e garantir o desenvolvimento das suas atividades meio e fim, principalmente. No tocante à melhoria do ensino, percebe-se neste direcionamento que a eficiência administrativa, típico instrumento da gestão privada de empresas, já estava permeando as instituições federais de educação superior.

O Princípio da Eficiência se encontra disposto nas letras da Constituição Federal, em seu artigo nº 37. Porém, este princípio não é originário da Assembleia Nacional Constituinte. Desta forma, em sintonia com os acordos neoliberais, buscava-se, das instituições públicas federais, o máximo de eficiência administrativa e financeira. A administração pública brasileira estava, desta forma, prestes a passar por uma reforma, cujo intuito era a diminuição do aparelho do Estado e do enxugamento da máquina pública, por meio da redução de investimentos.

No ano de 1999, o Ministério da Educação pretendia discutir, com as universidades, o advento de uma regulamentação legal sobre autonomia universitária. Nesta, estavam incluídas questões relacionadas ao financiamento das instituições, utilizando-se de instrumentos legais para a efetivação do princípio da eficiência, por meio da redução de gastos e investimentos (RANIERI, 2000).

Em uma atmosfera de disputa de interesses baseados em projetos de sociedade, em que figuraram, de um lado, os interesses privatistas e, de outro lado, interesses de intelectuais da educação, como foi a elaboração e a tramitação legislativa da Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9.394/96, a LDB, necessário se expor nesta tese um paralelismo com a Administração Pública.

O início da década de noventa foi caracterizado pelo movimento de reforma do Estado. O governo Collor de Melo, sob o lema de modernização do Estado, priorizou reformas estruturais, incentivou privatizações, ao proporcionar abertura comercial por meio de importações, aliada à redução de gastos da máquina administrativa. Neste sentido, oportuno aqui se dialogar com Oliveira e Duarte (2005, p. 285), para as quais o Brasil passou por uma fase de “reformas que significavam um processo de desconstrução da agenda social da Constituição de 1988”. O intuito se sedimentou na possibilidade de ruptura da máquina administrativa com as normas programáticas que sustentam os direitos sociais, em sede de Constituição Federal. Sendo assim, estas evidências indicam que o Brasil já estava em sintonia com o neoliberalismo.

A diminuição de gastos públicos, principalmente por meio da imposição do Governo Federal, durante a década de noventa, se mostra em correlação com os acordos neoliberais, por meio da diminuição dos investimentos em áreas estratégicas, como o da educação. As contradições, na educação, estavam, assim, à mostra, vez que para o bom desempenho da função das universidades são necessários investimentos, tanto em estrutura física quanto em pessoal docente e administrativo.

Todavia, em paralelo à reforma do aparelho do Estado surgiu a necessidade de se reformular a educação superior do país. O movimento para a reforma da educação superior brasileira está ancorado no projeto de reforma do Estado Brasileiro, ocorrido no ano de 1995. Nesta reforma, impulsionada pelas orientações neoliberais, buscava-se das instituições públicas o máximo de eficiência, aos moldes da gestão privada, associada à diminuição do tamanho da máquina pública. Neste sentido, o poder público tem uma área delimitada para a sua atuação.

É neste contexto de Reforma do Estado que a descentralização administrativa transfere a responsabilidade da prestação do serviço público para entidades públicas, porém não-estatais, reguladas e fiscalizadas pelo poder estatal. A esta nova dimensão cabe a “execução de serviços que não envolvam o exercício do poder do Estado, mas que por ele devem ser subsidiados e regulados”, exemplificando-se com os serviços

de educação (RANIERI, 2000, p. 33).

As colocações acima retiram o seu fundamento de validade à medida que, respaldados na Reforma do Estado, a Administração Pública passa a ter um papel direcionado a controles gerenciais, afastando assim a sua função principal de provedor de bens e serviços públicos. De fato, essa mudança de estratégias governamentais, mormente no que se refere a mecanismos de controles para a efetivação de serviços e bens à coletividade, abre espaço para a atuação privatista em setores estratégicos das sociedades, dentre eles a educação superior.

Ao final da década de noventa, conviveram simultaneamente a reforma do Estado e as transformações da educação superior, conforme exposto supra. Em se tratando de metas a serem alcançadas na educação superior, Ranieri (2000) expõe o conteúdo do Projeto de Lei nº 4.173, do ano de 1998, o qual se transformaria na Lei nº 10.172, na data de 9 de janeiro de 2001, também conhecida como Plano Nacional de Educação, o PNE. Este documento normativo dispõe sobre a estruturação do ensino no país, veiculando metas a serem atingidas. Dentre elas, destaca-se a expansão da oferta de vagas na educação superior.

O Plano Nacional de Educação retira a sua legitimidade das letras normativas da Constituição Federal, vez que a Carta Magna dispõe, em seu artigo 214, a necessidade de regulamentação legal, para um “plano nacional de educação, de duração decenal”. O objetivo deste plano é o de “articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração”, mediante a definição de “diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação”. Esta norma, deste modo, visa “assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis (...)” (BRASIL, 1988).

Contudo, a programação disposta nas normas constitucionais acima elencadas, para o desenvolvimento e a ampliação da educação superior, muitas vezes não se torna efetiva. Ela depende, para a sua integral implementação, de recursos financeiros oriundos de fontes federais de financiamento, como no caso de universidades federais. E, diante da exiguidade de recursos orçamentários governamentais, abre-se espaço para a entrada da iniciativa privada, na educação superior brasileira, mormente em períodos de prevalência de doutrinas neoliberais, como foram os anos noventa.

Como desdobramento, a política neoliberal, dentre outras orientações, proporcionou a expansão e o surgimento de novas instituições privadas de educação

superior, comprometendo assim o acesso da classe trabalhadora, aos bancos universitários. Viviane de Queiroz (2015) afirma que os governantes brasileiros, historicamente, se baseiam em políticas estabelecidas por organismos internacionais, permitindo que o país internalize as políticas educacionais ditadas por eles. Por serem detentores do capital, à medida que auxiliam os países mais necessitados, estes organismos conseguem adentrar nas políticas de países periféricos, mediante empréstimos, financiamentos e consensos, para diversas áreas.

Ainda no bojo da década de noventa, a educação, neste período, foi caracterizada por seu papel econômico, mimetizando uma espécie de “base do novo estilo de desenvolvimento”. Assim, necessário se dialogar com Luiz Antônio Cunha (1997), o qual afirma que esta é uma característica marcante da educação do país, por estar aliada a um “dinamismo e sustentação”, advindos da economia nacional para o interior da educação. Para ele, a universidade se constitui como a porta de entrada para esta transformação econômica da educação, no sentido de que:

Essa indução atuaria no sistema educacional pelo topo, isto é, pela universidade, 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 se conseguir isso, a proposta afirmava a necessidade de se estabelecer 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 (CUNHA, 1997, p. 38-39).

A educação, neste sentido, caminhou em paralelo à reforma do aparelho do Estado. Em razão da diminuição dos investimentos governamentais, houve permissão para a entrada e o crescimento das instituições privadas. O enxugamento do tamanho do Estado, caracterizado pela diminuição de investimentos estatais nas universidades públicas do país, por exemplo, comprometeu a expansão física das mesmas. Isso acarreta comprometimento da entrada da classe trabalhadora nas universidades federais do país.

De todo o exposto, importante trazer a contextualização da política dos anos dois mil no país. O início deste período mostrava cenários de exclusão social, acarretados pelo modo de produção capitalista. Neste sentido, no ano de 2002, a campanha presidencial de Luiz Inácio Lula da Silva veiculava a necessidade de erradicação da pobreza. A temática da educação foi uma grande aliada do candidato,

para o qual as questões sociais no Brasil tiveram prioridade em sua gestão.

Assim sendo, foi desenvolvido, durante a referida campanha, um documento intitulado “Uma escola do tamanho do Brasil”. Neste, constavam informações relacionadas à educação do país, incluindo diagnósticos e direcionamentos futuros. O mesmo continha dados relacionados ao cenário da educação superior, no contexto da década de noventa e início dos anos dois mil, os quais apresentavam dentre outros, índices de matrículas em instituições públicas e privadas, bem como diagnóstico de necessidade de financiamento (PT, 2002).

Por meio da eleição do então candidato, a gestão do Executivo Federal, iniciada no ano de 2003, baseou as suas políticas tendo como lema central a erradicação da pobreza. E, na educação, foram implementadas políticas para proporcionar o acesso e a permanência da classe trabalhadora, na educação superior, combinando a reforma de ensino com a expansão das Universidades Públicas, a política de cotas e a reserva de vagas na universidade para alunos das escolas públicas, além de políticas de assistência aos estudantes para permanência na Universidade. Neste sentido, as pretensas reformas veicularam metas a longo prazo com vistas ao atendimento das necessidades das coletividades.

Importante destacar que, em termos de legislação educacional, a gestão de Lula da Silva teve início baseando-se na Lei n^o 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação); e na Lei n^o. 10.172, de 9 de janeiro de 2001, a qual instituiu o Plano Nacional de Educação, o PNE (2001-2010). Este último diploma normativo trata da questão das desigualdades sociais e regionais, no sentido de que, por meio da redução das mesmas, se faz possível uma “equalização das oportunidades de acesso à educação de qualidade” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2008, p. 6).

E, neste prisma de combate às desigualdades sociais por meio da educação, o objeto de estudo para esta tese são as políticas públicas implementadas para a educação superior do país, em especial o programa do REUNI (Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais), e seus desdobramentos, como o programa do PNAES (Programa Nacional de Assistência Estudantil).

O programa do REUNI, instituído por meio do Decreto n^o 6.096, de 24 de abril de 2007, compreende uma série de ações cujo objetivo foi a reestruturação e a expansão de instituições federais de ensino superior. Dentre as suas diretrizes

institucionais, buscava a redução das taxas de evasão, na educação superior, bem como o aumento de possibilidades de acesso e permanência, neste nível de ensino.

No decorrer da implementação e no desenvolvimento do REUNI, considerando-se as suas diretrizes, foi criado o PNAES – Programa Nacional de Assistência Estudantil, por meio da Portaria nº 39, de 12 de dezembro de 2007, do Ministério da Educação, sendo este executado por meio do Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010. Este programa tem como objetivos, dentre outros, “democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal”, bem como “minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior”. Adicionalmente, em razão das desigualdades sociais e econômicas reinantes na economia brasileira, objetiva “reduzir as taxas de retenção e evasão”, por meio da “promoção da inclusão social pela educação” (BRASIL, 2010). O PNAES, conforme os seus objetivos institucionais, atua como um impulsionador para a permanência e a consequente conclusão do curso de graduação. Ele é direcionado a discentes em situação de vulnerabilidade social.

Contudo, as políticas do REUNI, bem como as políticas do PNAES, são políticas focalizadas, as quais abordam questões pontuais, como, respectivamente, a reestruturação do parque universitário brasileiro e a vulnerabilidade socioeconômica dos discentes universitários. Estas políticas não atingem a totalidade da população universitária, necessitada de auxílios diversos, vez que o acesso a eles é realizado por meio de processo seletivo, de análises documentais e de comprovação de renda. E, neste sentido, esta constatação pode ser considerada um elemento contraditório nas políticas implementadas pela gestão Lula da Silva, no recorte histórico estabelecido para esta tese.

Nesta esteira de entendimento, faz-se necessário elencar um método para estudar e demonstrar a presença de contradições no cenário da educação superior do país. Desta forma, o método do Materialismo Histórico-Dialético vem ao auxílio desta tese. Ao se estudar o elemento da contradição, é possível verificar que este elemento permeia o ambiente educacional do país, pois se constitui como uma categoria chave do real. As categorias mostram as condições concretas de cada tempo e lugar, e podem auxiliar no entendimento de uma realidade social.

A escolha do método do Materialismo Histórico-dialético para esta tese se sustenta em razão dos elementos que o compõem, em razão da dinamicidade do movimento histórico, o qual permeia os processos educacionais. Para Carlos Roberto

Jamil Cury (1992, p. 15), “as categorias da contradição, totalidade, mediação, reprodução e hegemonia são mutuamente implicadas e de tal forma que a exposição e explicação de uma já é e exige a explicação e exposição das outras”. Estas categorias se encontram em uma relação dialética entre si, a fim de que possam se mediar, de forma mútua e contínua.

Simone de Fátima Flach (2019), a qual traz contribuições para a sedimentação da escolha do método dialético, para esta tese ensina que, na realidade concreta, há uma nítida inter-relação entre o indivíduo e o objeto, alvo de uma constatação ou de uma pesquisa. Para ela, há uma relação orgânica entre sujeito e objeto do conhecimento, visto que, além de serem inseparáveis, esses polos se expressam a partir e na realidade concreta.

A compreensão do método dialético alcança seu sentido, sob o prisma da educação, “quando assumida pelos grupos e agentes que participam de uma prática educativa”. Ademais, as categorias que fazem parte deste método se tornam intérpretes do real e, segundo Cury (1992, p. 21), elas também possuem a função de “indicadoras de uma estratégia política”. Assim, como elemento intuitivo, as categorias do método dialético do materialismo “só adquirem real consistência quando elaboradas a partir de um contexto econômico-social e político, historicamente determinado, pois a realidade não é uma petrificação de modelos ou um congelamento de movimentos”.

Desta forma, diante das exposições supra, a problemática construída para esta tese reside no fato de que, apesar de as universidades públicas federais aderirem ao programa do REUNI, estas instituições se encontraram submetidas a políticas unilaterais, advindas do Executivo Federal, comprometendo assim a autonomia universitária, conseguida a duras batalhas, no contexto da história da educação superior brasileira. (citar)

Ressalta-se que o interesse em pesquisar os resultados da adesão, por parte da UTFPR (Universidade Tecnológica Federal do Paraná), às políticas públicas do REUNI e do PNAES se sedimenta na característica peculiar da mesma. A UTFPR surgiu da transformação do CEFET-PR (Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná) em uma universidade. Os CEFETs eram conhecidos em razão de pertencerem à rede de educação profissional do país, aliados à oferta de cursos profissionais e aos relacionamentos com o mercado de trabalho, por meio de parcerias e projetos de extensão. Em sociedades capitalistas, a oferta de educação orientada

para o mercado de trabalho imprime certas características para os trabalhadores, sob o prisma das relações trabalhistas.

Assim, este trabalho se fundamenta no sentido de que as políticas públicas para a educação superior, elaboradas no período de 2003 a 2011, podem estar permeadas por limites e possibilidades, visto que estão inseridas em um contexto de uma sociedade que se baseia no modo de produção capitalista.

Desta perspectiva, a tese a ser defendida se respalda no fato de que, apesar dos benefícios da proposta do programa de reestruturação das universidades federais, o REUNI, há ainda que se refletir acerca da efetiva implementação dos quesitos referentes ao acesso e à permanência da classe trabalhadora em cursos superiores, vez que os processos de evasão são uma realidade na educação superior do país.

Isto posto, ressalta-se que esta tese, abrigada no bojo de um Programa de Pós-graduação em Educação, na linha de Políticas Públicas, foi desenvolvida na tentativa de uma compreensão dos processos de elaboração e de implementação de políticas direcionadas para a educação superior, em um contexto de movimentação do capital e de extrema desigualdade social. Assim, faz-se necessário compreender a contextualização econômica, em que tais políticas foram elaboradas e implementadas, vez que se está considerando uma sociedade caracterizada pelo modo de produção capitalista e pelo duplo caráter do trabalho, os quais acarretam desdobramentos na área educacional, bem como desigualdades sociais.

Tomando-se como ponto de partida a problemática exposta acima, definiu-se como objetivo geral deste estudo desvelar as contradições presentes nas políticas públicas de acesso e permanência na educação superior, efetivadas no período de 2003 – 2011, com ênfase no REUNI e, conseqüentemente, no PNAES.

Como desdobramento do objetivo geral, expõem-se os seguintes objetivos específicos:

- a) Identificar aspectos econômicos, políticos e ideológicos que influenciam na oferta da educação superior brasileira;
- b) Identificar as relações de força, internas e externas, em disputa na elaboração e implementação do REUNI e do PNAES;
- c) Analisar os impactos sociais e institucionais decorrentes da adesão da UTFPR às políticas de acesso e permanência no ensino superior.

O ponto de partida para a delimitação do objeto da pesquisa e da pesquisa bibliográfica foi estabelecido a partir de um levantamento realizado no repositório institucional do Banco de Teses e Dissertações da CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior). Foram pesquisadas teses e dissertações desenvolvidas até o presente momento, no sentido de se identificar o cenário atual da implementação das políticas públicas do REUNI e do PNAES, em instituições públicas federais.

Foram utilizados alguns parâmetros, definidos como imprescindíveis para a verificação daquilo que está sendo pesquisado, em termos de adesão das instituições federais de ensino superior, às políticas para acesso e permanência na educação superior federal do país.

O recorte temporal estabelecido para a pesquisa das teses e dissertações teve início no ano de 2010, finalizando-se no ano de 2022. Embora o decreto que instituiu o REUNI seja do ano de 2007 (e do PNAES do ano de 2007), pesquisou-se no repositório institucional da CAPES as teses e as dissertações, publicadas no recorte temporal citado acima, vez que se pretende conhecer estas políticas, em momentos posteriores à sua elaboração e implementação.

Inicialmente, o resultado da pesquisa no referido banco, utilizando-se os buscadores textuais “REUNI” e “PNAES”, juntos, indicou um total de 122 teses e 605 dissertações. Contudo, diante da grande quantidade de trabalhos indicada, foi necessário o estabelecimento de parâmetros para afunilar a coleta de conteúdo.

Na sequência, foram utilizados como parâmetros: a) para busca textual foram utilizados, separadamente, em dois momentos, os buscadores “REUNI” e “PNAES”; b) como recorte temporal para a pesquisa, foi definido o intervalo de tempo compreendido entre os anos de 2010 até 2022; c) a grande área definida para a pesquisa foi “Ciências Sociais Aplicadas”, “Ciências Humanas” e “Multidisciplinar”; d) a área de conhecimento estabelecida foi a área da Educação; e) para a área de avaliação a ser considerada, especificou-se a área da Educação; f) como áreas de concentração para este levantamento, foram especificadas: Educação, Educação e Sociedade; Educação, Sociedade e Práxis Pedagógica, Teorias, políticas e culturas em educação e, por fim, afunilou-se a pesquisa em tela em programas relacionados à temática da Educação.

Desta forma, a pesquisa mostrou, para o buscador “REUNI”, 115 trabalhos, utilizando-se dos parâmetros expostos anteriormente. Destes, 39 eram teses e 76

eram dissertações, distribuídas conforme a Tabela 1, construído com tais dados:

TABELA 1 - RESULTADOS DE BUSCA DE TESES E DISSERTAÇÕES, UTILIZANDO-SE O BUSCADOR “REUNI”

Ano	Dissertações	Teses
2010	-	1
2011	-	3
2012	-	4
2013	15	5
2014	10	3
2015	11	-
2016	12	8
2017	15	5
2018	6	5
2019	4	4
2020	4	1
2021	-	-
2022	-	-

Fonte: (Catálogo de Teses e Dissertações, da CAPES)¹

Ao se utilizar o buscador “PNAES” separadamente, foram encontrados 52 trabalhos acadêmicos, utilizando-se dos parâmetros expostos anteriormente. Destes, 2 eram teses e 50 eram dissertações, distribuídas conforme a Tabela 2 abaixo disposta:

TABELA 2 - RESULTADOS DE BUSCA DE TESES E DISSERTAÇÕES, UTILIZANDO-SE O BUSCADOR “PNAES”

Ano	Dissertações	Teses
2010	-	-
2011	-	-
2012	3	-
2013	3	-
2014	2	-
2015	7	-
2016	2	1
2017	5	-
2018	9	-
2019	7	1
2020	9	-
2021	-	-
2022	3	-

Fonte: (Catálogo de Teses e Dissertações, da CAPES)².

¹ Tabela organizada pela autora.

² Tabela organizada pela autora.

Pesquisando-se no Banco de Teses e Dissertações da CAPES acerca de processos de evasão, utilizando-se do buscador “evasão”, depara-se com mais de 3.000 títulos de trabalhos acadêmicos, incluindo teses e dissertações. Desta feita, a fim de se afunilar o presente estudo, para a temática da evasão, foram eleitos alguns parâmetros para os buscadores, a fim de se afunilar a pesquisa.

Com o propósito de se pesquisar sobre os processos de evasão na educação superior brasileira, foram utilizados, inicialmente, os buscadores “evasão e ensino superior”, sendo encontradas 28 teses e 31 dissertações de Mestrado.

Os buscadores “evasão e educação superior” foram utilizados em associação, no sentido de se pesquisar processos de evasão no nível da educação superior do país. Foram, desta feita, encontrados 22 trabalhos acadêmicos, sendo 14 Dissertações e 8 teses. Não foram estabelecidos outros parâmetros de filtro para pesquisa.

Utilizando-se o buscador “REUNI + evasão”, foram encontrados 6 resultados, dentre teses e dissertações. Contudo, foi encontrada uma Dissertação de Mestrado, da Universidade de Brasília, a UnB, de título: “IMPLEMENTAÇÃO DO REUNI NA UnB (2008 – 2011): LIMITES NA AMPLIAÇÃO DE VAGAS E REDUÇÃO DA EVASÃO”, a qual servirá de parâmetro para as análises e entendimentos relacionados à taxa de sucesso na graduação. Igualmente, não foram utilizados filtros para a pesquisa utilizando-se este buscador em específico.

E, por fim, ao se empregar o buscador “PNAES e evasão”, foram encontradas 133 obras, dentre elas 106 dissertações e 27 teses. Encontrou-se uma Dissertação de Mestrado em Educação, intitulada “AVALIAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL – PNAES NA UTFPR CÂMPUS MEDIANEIRA”, de interesse a este estudo. Não foram utilizados filtros para esta pesquisa.

Ao se utilizar os buscadores “UTFPR e evasão”, foram encontrados 130 resultados. Contudo, ao se verificar os títulos dos trabalhos, nenhum deles estava relacionado ao conteúdo da empregabilidade das políticas do PNAES, frente aos processos de evasão na UTFPR. Entretanto, no ano de 2022, fora publicada uma tese de Doutorado intitulada “Ações institucionais para redução da evasão na UTFPR e no *campus* Medianeira: entre o pactuado no REUNI e o concretizado”. Nela, o autor, por meio de uma pesquisa sintética, aborda as decisões institucionais direcionadas para a evasão na educação superior do *campus* em apreço. Diferentemente daquilo proposto para a presente tese, o autor trata do microcosmo de um *campus* em

específico, concluindo, em seus estudos, que as taxas de evasão ainda continuam como uma constante, mesmo com a adesão ao Programa do REUNI, cujos resultados se basearam na expectativa da redução das taxas de abandono universitário. Ressalta-se, necessariamente, que esta tese ainda não se encontra disponível no Portal de Teses e Dissertações da CAPES.

Uma breve análise da pesquisa realizada no Banco de Teses e Dissertações da CAPES permite verificar pesquisas de cunho acadêmico referente a adesão das instituições federais de educação superior ao programa do REUNI, tendo em vista o aumento de vagas em cursos de graduação, à ampliação de estrutura física e à disponibilização orçamentária para investimento.

Necessário expor aqui que esta tese foi desenvolvida considerando a movimentação do contexto da totalidade histórica da realidade do período da gestão de Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores, do ano de 2003 até 2011. Para a compreensão proposta, foram utilizados como determinantes as implicações econômicas, ideológicas, sociais e políticas, no contexto da educação superior brasileira.

Para a fundamentação teórica desta tese, foi realizada pesquisada bibliográfica, relacionada à temática da educação superior, bem como sobre o neoliberalismo. A pesquisa documental utilizada nesta tese foi baseada no conteúdo da legislação relacionada à educação superior. Para a exposição de dados acerca da temática da educação superior, utilizou-se o Censo da Educação Superior, realizado pelo INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), nos anos de 1990 a 2018, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), bem como dados expostos em Relatórios Prestações de Contas e de Gestão e em Relatórios de Auditoria, disponibilizados no sítio eletrônico da Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

Ainda sob o enfoque da abrangência da pesquisa no banco de teses supramencionado, em nenhuma destas teses foram encontrados estudos relacionados à pesquisa das políticas públicas do REUNI e do PNAES, no tocante ao acesso, permanência e evasão discente, em sede de Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Assim, justifica-se o ineditismo deste trabalho.

Esta tese está dividida em três capítulos, os quais acompanham esta introdução, e uma finalização, nas considerações finais.

Esta seção inaugural trouxe um pouco da trajetória da pesquisadora,

enquanto servidora de uma Universidade Federal, a qual se transformou de Centro Federal de Educação Tecnológica para o atual formato institucional em razão das políticas para a expansão da rede federal de educação superior. Nesta introdução, procurou-se estabelecer uma visão abrangente do objeto da pesquisa, as políticas públicas para a educação superior do país. Buscou-se expor a problemática da pesquisa, situando-a em um contexto de aparência, ao se tentar mostrar um panorama da implementação das políticas de acesso e permanência discente na educação pública federal. Ao se utilizar o método do materialismo histórico-dialético, a aparência que envolve tais políticas esconde as contradições que nelas existem, permitindo que seja desvelada, por meio de métodos específicos, a verdadeira essência das mesmas.

No segundo capítulo, se expõe a temática do modo de produção capitalista, em uma abordagem do mundo do trabalho, em concatenação com o neoliberalismo em terras brasileiras. O desequilíbrio social, traduzido na forma de desigualdades sociais, finaliza o segundo capítulo, em que se procurará expor a presença das classes burguesa e trabalhadora, e a luta das classes para a superação do modo de produção capitalista. Serão também tratadas neste capítulo as questões relacionadas à educação como um todo, enfatizando as suas contradições, inevitavelmente encontradas, na sociedade capitalista.

O terceiro capítulo aborda a educação superior no Brasil, as legislações regulamentadoras e as políticas públicas para este setor, elaboradas durante o recorte histórico de 2003 a 2011. Também se exporá acerca das contradições destas políticas, bem como a interferência de organismos internacionais na área educacional do país. Nele, será realizada uma intersecção entre a educação superior no período de 2003 a 2011, suas políticas públicas e os organismos internacionais de crédito, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional. Neste capítulo, procurou-se desvendar a influência tanto do neoliberalismo, na gestão do executivo federal, quanto dos organismos internacionais de crédito, na elaboração e na implementação das políticas para educação superior no país.

No quarto capítulo, será contextualizada a educação profissional do país, e exposto o surgimento da Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Serão também abordadas questões relacionadas à implementação institucional do programa do REUNI e do PNAES na UTFPR, como dados extraídos de Relatórios Prestações de Contas e de Gestão. Tais dados se referem à adesão, pela UTFPR, às políticas do Programa do REUNI e do PNAES, e permitirão uma compreensão acerca das

possibilidades e das limitações destas políticas públicas, sob o prisma do método eleito para esta tese.

As discussões em torno das políticas para a educação superior no Brasil, relacionadas ao período do recorte histórico determinado para este estudo, estarão sustentadas na realidade concreta, no contexto da sociedade brasileira. Na sequência, será possível uma compreensão da articulação entre os segmentos do social, do político, do ideológico e do econômico, ao se tratar da realidade do país, quanto à desigualdade social e as barreiras para o acesso e a permanência em instituições federais de ensino superior. E, por fim, será analisada a adesão da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, quanto às determinações para a implantação das políticas públicas do REUNI, descortinando assim o terceiro capítulo deste trabalho.

Do exposto, espera-se que, com esta pesquisa, as análises e considerações venham a contribuir para a reflexão científica, acadêmica e social do tema em apreço, principalmente no que se refere a políticas públicas efetivas e democráticas, para a educação superior, direcionada para a classe trabalhadora.

2 O CONTEXTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR SOB A ÓPTICA DA INTERRELAÇÃO EDUCAÇÃO-TRABALHO E OS DESAFIOS RELACIONADOS À DESIGUALDADE SOCIAL NO PAÍS

2.1 O TRABALHO, O NEOLIBERALISMO E A EDUCAÇÃO

O objetivo deste capítulo é expor, brevemente, notas sobre o capitalismo e a sua intersecção com o trabalho, sob o prisma do surgimento do neoliberalismo. O inter-relacionamento das áreas da economia, da política e do social, em sociedades capitalistas de países em desenvolvimento, como é o Brasil, faz com que várias áreas desta sociedade sejam afetadas, na medida em que os seus desdobramentos acarretam prejuízos ao trabalhador, ao equipará-lo a uma mercadoria.

As crises, que se originaram da movimentação do sistema capitalista, ocasionaram um desequilíbrio social, traduzido sob a forma de desigualdades de renda e de oportunidades. A sociedade, assim, se faz segmentada, sustentando o fenômeno da estratificação social, em razão de tais desequilíbrios na economia dos países. Sob este prisma, as lutas de classes entre a burguesia e o proletariado (ou entre dirigentes e classe trabalhadora) sedimentam os projetos de sociedade, em que há disputa pela hegemonia da direção intelectual, frente à classe subalterna.

Em termos de capacitação para a classe trabalhadora, a educação, ao ser considerada sob o prisma da concepção gramsciana, engloba tanto a educação formal quanto a educação cultural, política e ideológica. Da perspectiva de Gramsci, a educação não se reduz à capacitação, mas se apresenta como formação humana, elaboração de um novo modo de vida para superar o modo de produção capitalista.

Entretanto, em razão da movimentação do capital em sociedades de países em desenvolvimento, os efeitos prejudiciais das crises do capitalismo recaem nos indivíduos, os quais são trabalhadores explorados pelo modo de produção capitalista. Desta forma, observa-se exclusão social, em razão da desigualdade social provocada pela desestabilização econômica.

2.1.1 Breves considerações sobre o capitalismo

O modo de produção capitalista instituiu uma sociedade baseada no mercado de trocas, em que os produtos dele advindos são transformados em mercadorias. Este sistema, em razão de processos de acúmulo financeiro e de exploração dos trabalhadores, provocou desestabilização sistêmica, nas sociedades. O capitalismo se desenvolve internacionalmente, conforme previsão dos escritos de Marx, tendo por consequência a concentração da riqueza.

A movimentação de capital é decorrente da passagem do modo de produção feudal para o modo de produção capitalista. Esta constatação fica clara na obra de Eric Hobsbawn, em “A Era do Capital” (1997). Na obra, o autor afirma que os grandes acontecimentos históricos, como as navegações, o desenvolvimento de modos de produção, o comércio intercontinental, os movimentos de imigração, as grandes guerras e crises financeiras sempre estiveram atrelados à movimentação do capital, em um sentido correlacional entre a sociedade e o trabalhador explorado.

Esta acumulação inevitavelmente produz desestabilização do sistema capitalista, ocasionando ciclos de crises financeiras. Estas têm se intensificado, principalmente em países periféricos. As crises expõem a polarização existente no interior das sociedades de classes, em que se intensifica a riqueza dos detentores do capital, concomitantemente ao aprofundamento da miserabilidade da classe dos trabalhadores. Este cenário de crise se instala em razão da instabilidade do sistema capitalista, decorrente das suas próprias crises políticas internas e externas, afetando a totalidade das relações entre as classes sociais.

A desestabilização do sistema, como um todo, evidencia, de um modo acentuado, as contradições existentes nas sociedades de classes, como exemplificado supra, traduzidas como acumulação do capital. Entretanto, estas contradições são inerentes ao desenvolvimento do próprio capitalismo, conduzindo-o a movimentações. O liberalismo e o neoliberalismo são considerados movimentações do sistema capitalista, em que ficam evidenciadas novas ordenações econômicas e políticas. O neoliberalismo defende a interferência governamental mínima no mercado, permitindo à iniciativa privada que se desenvolva nas sociedades, a despeito da regulamentação do Estado. Com o aumento da movimentação do capital, a exploração do trabalhador é considerada uma consequência deste processo, que redefine as relações trabalhistas.

capitalista tem como pressuposto a concentração dos meios de produção e a exploração da força de trabalho, a partir dos quais se desenrola o processo vital por meio do qual se constrói a sociedade e se elaboram as representações do social (SCHLESENER, 2016, p. 65).

Ao se concentrar os modos de produção nas mãos de poucos, a sociedade passa por processos de polarização econômica e, por consequência direta, social. A desigualdade social pode estar relacionada a este desequilíbrio nas sociedades e na distribuição da renda e de propriedades. Isso compromete o bom desenvolvimento das economias, agravando ainda mais a crise de capital instalada.

A movimentação do capital, sustentada mediante a necessidade de trocas de mercadorias, imprime grande influência nas sociedades. Contudo, em economias dependentes do capital, esta movimentação de capitais direciona, de forma mais contundente, o desenvolvimento de países periféricos, mediante submissões a políticas externas, ao abrir oportunidades para a atuação de organismos internacionais.

Na mesma esteira de entendimento, Caio Prado Júnior, na obra *História Econômica do Brasil* (1994), enxergou contradições ínsitas ao capitalismo, na formação da economia do país e as consequências para a estruturação da sociedade brasileira. Para ele, as crises sustentadas no capitalismo são mais intensificadas em países cuja economia se caracteriza pela cultura colonial. Neste sentido, tais contradições acarretam consequências no âmbito financeiro. As contradições inerentes ao modo de produção capitalista são encontradas, da mesma forma, em outras áreas das sociedades, como a da educação, vez que o capitalismo permeia muitos dos setores das mesmas.

As sociedades contemporâneas que se submeteram ao capitalismo passaram por um retrocesso social. Assim, necessário trazer Atílio Boron (2001) a esta tese. O autor afirma que, por meio do capitalismo, sedimentado nas sociedades baseadas fundamentalmente na troca e na movimentação de capitais e mão de obra, surgiram cenários de “maior polarização social, pobreza extrema, marginalização, desemprego de massas, etc.”

Isso foi prejudicial aos trabalhadores, vez que a movimentação do capital acarretou a estratificação nas sociedades, intensificando os processos de desestabilização econômica e social. O comprometimento social acarretado pela

desestruturação das sociedades compromete o desenvolvimento das economias, principalmente dos países considerados periféricos. Assim sendo, se torna mais evidente a polarização (social, econômica, cultural, educacional) entre as classes sociais, em que burguesia e proletariado assumem, cada um, o seu papel, respectivamente, de dominador e dominado.

As contradições expostas pela instituição do modo de produção capitalista geram desequilíbrios nas demais áreas, que compõem as sociedades. Entretanto, ao se aliar, ao contexto exposto, o econômico, o social e o político, necessário expor que a política se constitui como um assento em que repousam os conflitos gerados durante a transição de um modo de produção para outro, bem como um meio para a dominação social. Por outro lado, contraditoriamente, a política também se constitui como um instrumento para a superação desta dominação.

Neste sentido, a política se constitui em um meio pelo qual poderá ser possível a superação da dominação burguesa capitalista. Para tanto, Duarte (2011) vai ao encontro de Prado Júnior, ao trazer a argumentação fundamentada na superação do modo de produção capitalista, nas economias. Um cenário em que deverá ser suprimida a exploração dos trabalhadores e as contradições relacionadas ao mundo do trabalho proporcionará o transpasse das imposições do direito burguês. Para ele:

Numa fase superior da sociedade comunista, quando tiver desaparecido a escravizante subordinação dos indivíduos à divisão do trabalho e, com ela, a oposição entre o trabalho intelectual e o trabalho manual; quando o trabalho não for apenas um meio de viver, mas se tornar ele próprio na primeira necessidade vital; quando, com o desenvolvimento múltiplo dos indivíduos, as forças produtivas tiverem também aumentado e todas as fontes da riqueza coletiva brotarem com abundância, só então o limitado horizonte do direito burguês poderá ser definitivamente ultrapassado (...) (DUARTE, 2011, p. 129).

Ao se considerar a necessidade de superação das contradições encontradas nas sociedades, são imprescindíveis as lutas contra o capital. As movimentações do sistema capitalista são capazes de gerar novos direcionamentos para as suas próprias orientações. Assim sendo, o capitalismo, traduzido sob a forma de orientações neoliberais, correlaciona os processos de acumulação de capitais com a movimentação do trabalho, de um modo demasiadamente intenso, ao ponto de manter as suas contradições internas. É desta perspectiva que é possível compreender que as contradições expostas servirão como base para a superação das

forças antagônicas encontradas no mundo do trabalho, o qual está relacionado ao modo de produção adotado nas sociedades de países periféricos.

O capital não é estático, ele se movimenta e se reestrutura, de acordo com as suas próprias tendências, reveladas sob a forma de imposições, na economia mundial. Assim, em se tratando de movimentação de capital, necessário aqui se expor que Boron (2001) fez um diagnóstico emergente do capitalismo dos últimos anos, acerca da expansão mundial e da disseminação dos imperativos de acumulação capitalista. Desta feita, o sistema capitalista se reestruturou na década de setenta, sob a forma de neoliberalismo, estendendo-se internacionalmente:

(...) como um de seus argumentos centrais que, com as transformações ocorridas a partir da reestruturação neoliberal do capitalismo, desde o final dos anos setenta, e com o desaparecimento da União Soviética e dos países do Leste Europeu, o capitalismo alcançou um grande desenvolvimento, tanto em extensão quanto em profundidade, sem precedentes na história. O mundo hoje é muito mais capitalista que em qualquer período anterior da história, e estamos vivendo sob o sistema mais universal jamais conhecido pelas mulheres e pelos homens deste planeta (BORON, 2001, p. 51).

O neoliberalismo se utiliza de “técnicas utilitaristas” por meio das quais a governança tende a “orientar, estimular e combinar os interesses individuais”, a fim de atender as necessidades da coletividade. Este cenário liberal considerava o indivíduo um homem comum, em que esta conceituação atrelava o indivíduo à limitação da atuação estatal de forma centralizada. Contudo, esta conceituação se tornou problemática, em razão da dogmática do *laissez-faire* e da tendência à adoção do “reformismo social”, acarretando assim cenários de crises sociais (DARDOT; LAVAL, 2018).

Neste prisma, ao se dialogar com Pierre Dardot e Christian Laval (2018) acerca da exposição do indivíduo trabalhador no contexto do trabalho, sob a dogmática do liberalismo, o trabalhador empregado externava, ao mesmo tempo, a dimensão da coletividade em que se encontrava e as suas obrigações contratuais para com o seu empregador. Ademais, a temática da remuneração permeava uma atmosfera de conflitos e desafios ao contrato trabalhista. Neste sentido, a concepção liberal se constituía em uma barreira para a emancipação humana ³, à medida que a

³ Para Marx (2014), somente se será possível a emancipação humana ao se alinhar o homem da realidade ao homem abstrato: “quando como homem individual, na sua vida empírica, no trabalho e nas suas relações individuais, se tiver tornado um ser genérico; e quando tiver reconhecido e

centralização do arcabouço legal trabalhista dos países subsidia a hegemonia burguesa.

É nesta esteira de sistemas econômicos e de desdobramentos sociais que surgiu, após a Segunda Guerra Mundial, esta nova teoria na Europa e nos Estados Unidos, como uma forma de enfrentamento ao Estado de bem-estar social. Contribuíram para a deflagração da queda do liberalismo mundial, conforme citam Dardot e Laval (2016, p. 41), a “proteção alfandegária e crescimento dos nacionalismos, imperialismos rivais e crises do sistema monetário internacional”.

Por meio da crise de 2008, durante a qual ocorreu a falência do banco Lehman Brothers, nos Estados Unidos, o neoliberalismo foi impulsionado e fortalecido. Os estados adotaram políticas de austeridade financeira, a fim de permitir e fomentar a concorrência dos mercados. Esta crise financeira, conseqüentemente, fortaleceu o pensamento neoliberal, no sentido de se instaurar políticas contundentes no setor econômico, nos países adeptos a esta ideologia.

Ainda quanto à estruturação do neoliberalismo no cenário mundial, os indivíduos são instigados a se adaptarem aos sistemas econômicos vigentes à sua época. Neste sentido, verificou-se uma era de reestruturação ante a necessidade de adaptação a tal cenário social e econômico. Inevitável foi, assim, o surgimento de dificuldades⁴, visto que a ordem social, então instituída, proporciona resistências.

Dentro destas políticas neoliberais, deve ser tomada como importância a concorrência entre os mercados. A concorrência, respaldando-se na nova normatização neoliberal recém instaurada, surgiu como um novo direcionamento para as políticas econômicas dos países dependentes, influenciando as taxas de câmbio, as políticas comerciais e a divisão de renda. Este sistema ficou conhecido como “sistema disciplinar mundial” (DARDOT; LAVAL, 2018, p. 197).

Países periféricos utilizavam-se desta nova sistematização, a concorrência, a fim de conseguirem auxílios e empréstimos de organizações ativas na propagação desta normatização, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), e o Banco Mundial (BM). Os países mais necessitados tiveram de aderir a ela, no intuito de tentarem salvar as suas economias, e de melhorar a sua imagem, frente a credores

organizado as suas próprias forças (*forces propres*) como forças sociais, de maneira a nunca mais separar de si esta força social como força política”.

⁴ Esta adaptação a que Dardot e Laval (2016, p. 90) se referem se encerra no fato de que o neoliberalismo direciona os indivíduos e as instituições se adaptarem a uma novel ordem econômica, baseada em concorrência generalizada sem trégua.

internacionais. Contudo, por trás da concessão de auxílios e empréstimos financeiros, os organismos internacionais de crédito escondem os seus reais interesses, mascarados sob a forma de consenso. Este, haveria de interferir em setores estratégicos das sociedades, como a educação.

Entretanto, este plano estratégico dos organismos internacionais acarretou sérias consequências para os países em desenvolvimento, vez que permaneceram com suas economias sufocadas pelas altas taxas de juros, comprometendo assim a sua produção local, frente à concorrência de países mais desenvolvidos.

A inovação neoliberal produz um quadro o qual Dardot e Laval (2018) denominam de “liberalização financeira”. Este cenário possibilitou a instalação de um mercado único de capitais, vez que encontrou respaldo em reformas legislativas de países, os quais trabalham no sentido da liberação total da sua economia cambiária e do mercado de privatizações. Este cenário marca o surgimento do capitalismo “financeiro”. Importância também tiveram os processos de privatização das empresas públicas do setor governamental, deslocando o controle acionário do setor público para a mão dos investidores.

O capitalismo financeiro provocou inúmeras outras consequências na estruturação das economias das sociedades. Uma delas, conforme se extrai de Dardot e Laval (2018), foi a aceleração da “concentração de renda e patrimônio”, somada à deflação salarial, permitindo aos donos dos meios de produção que somassem maior valor à sua mercadoria produzida. Os processos de liberalização financeira e de privatizações são traços típicos de uma economia baseada em orientações neoliberais. Assim Dardot e Laval (2018) argumentam que:

Em todo caso, foi o Estado que nos anos 1980, por suas reformas de liberalização e privatização, constituiu uma finança de mercado, em vez de uma gestão mais administrada dos financiamentos bancários das empresas e das famílias. Lembremos que, dos anos 1930 aos 1970, o sistema financeiro era enquadrado por regras que visavam a protegê-lo dos defeitos da concorrência. A partir dos anos 1980, ele continua a ser submetido a regras, mas estas mudam radicalmente, já que visam a regulamentar a concorrência geral entre todos os atores financeiros em escala internacional (DARDOT; LAVAL, 2018, p. 202).

O Estado neoliberal, neste sentido, surgiu como o direcionador do capitalismo financeiro, pois acabou por se constituir em uma instituição financeira. Ademais, o neoliberalismo teve seu período de sucesso graças às crises pelas quais passou o Estado, vez que a prestação de serviços públicos, desde o século XIX, já vinha sendo

alvo de duras críticas.

2.1.2 O trabalho e o neoliberalismo

Na sociedade capitalista, ao contrário da sociedade feudal de troca de produtos, o homem foi forçosamente induzido ao trabalho, em um processo em que a ele restava apenas “vender a sua força de trabalho” aos senhores capitalistas, a fim de garantir a sua subsistência.

A exploração do trabalhador pelo capitalista intensifica a desigualdade social, intrínseca à sociedade estratificada. Nesta, podem estar claramente visíveis a miserabilidade social e econômica. Para Karl Marx (2004), o modo de produção capitalista possui grande parcela de responsabilidade para a formação das desigualdades sociais nas economias dos países, no sentido de que:

A procura por homens regula necessariamente a produção de homens assim como de qualquer outra mercadoria. Se a oferta é muito maior que a procura, então uma parte dos trabalhadores cai na situação de miséria ou na morte pela fome. A existência do trabalhador é, portanto, reduzida à condição de existência de qualquer outra mercadoria. O trabalhador tornou-se uma mercadoria e é uma sorte para ele conseguir chegar ao homem em quem se interessa por ele. E a procura, da qual a vida do trabalhador depende, depende do capricho do rico e capitalista (MARX, 2004, p. 24).

Isso é prejudicial para a economia das sociedades. A constatação de que o trabalhador se torna uma mercadoria leva o sistema capitalista como um todo a considerá-lo um objeto detentor de uma força motriz (produtiva), a qual pode ser adquirido mediante um valor financeiro. Desta forma, poderá surgir um estranhamento da importância do papel produtivo do trabalhador, contribuindo ainda mais para a intensificação das desigualdades no modo capitalista, como um todo.

Ademais, na mesma linha de raciocínio, Marx (2004) afirma que a divisão social do trabalho intensifica as desigualdades sociais, provoca um processo de polarização entre os trabalhadores, e conseqüente alienação de si mesmos. Assim sendo, para o filósofo alemão:

Enquanto a divisão do trabalho eleva a força produtiva do trabalho, a riqueza e o aprimoramento da sociedade, ela empobrece o trabalhador até [a condição de] máquina. Enquanto o trabalho suscita o acúmulo de capitais e, com isso, o progressivo bem-estar da sociedade, a divisão do trabalho mantém o trabalhador sempre mais dependente do capitalista, leva-o a maior concorrência, impele-o à caça da sobreprodução, que é seguida por uma correspondente queda de intensidade (MARX, 2004, p. 29).

O produto do trabalho humano se transforma em mercadoria. Entretanto, há um processo de mascaramento desta relação social, previamente estabelecida entre o empregador e o trabalhador, no sentido de que o processo do trabalho, em si mesmo considerado, mimetiza as relações sociais entre os indivíduos. Os senhores burgueses detentores do capital e dos meios de produção comercializam a mercadoria produzida de forma exploratória, auferindo o lucro, necessário para a movimentação do seu capital. O trabalhador, nesta relação, sofre um afastamento daquilo que produziu, não sendo a ele garantido o lucro, característico das relações comerciais. Ao trabalhador resta apenas a remuneração, minimamente necessária para a manutenção de si próprio e de sua família.

Demerval Saviani (2016), ao dialogar com os estudos marxistas, enxerga que o trabalhador não possui outras alternativas, senão se submeter ao mercado capitalista. Para ele:

Considerando que o trabalhador, se não vender sua força de trabalho ao capitalista, não terá como sobreviver, ele na verdade não tem escolha. Ou ele vende sua força de trabalho ou simplesmente vai morrer (sobra-lhe apenas a alternativa da delinquência, ou seja, enveredar pelo caminho do crime). Isso significa que, enquanto o capitalista é livre na aparência e na essência, de direito e de fato, formal e materialmente, o trabalhador é livre apenas na aparência, no plano do direito e no aspecto formal. Essencialmente, de fato e materialmente, ele é escravo (SAVIANI, 2016, p. 37).

No modo de produção capitalista, o processo da comercialização das mercadorias enquadra o trabalhador em uma condição de exploração trabalhista, pois o detentor dos meios de produção adquire, mediante remuneração, a força de trabalho do indivíduo. Esta constatação vai ao encontro das exposições marxistas de que o trabalhador se equipara a uma mercadoria, livremente adquirida no mercado, conforme a economia se movimenta.

A exposição do mestre deixa saliente que o trabalhador não tem escolha,

senão comercializar a sua força de trabalho, mediante remuneração, a qual na maioria dos casos, reflete uma injusta subordinação. Sendo assim, o trabalhador é alijado da sua propriedade de livre iniciativa e, por consequência, de livre escolha.

As contradições encontradas no mundo do trabalho expõem as fragilidades dos direitos trabalhistas. O trabalhador se constitui como o fator mais vulnerável, em uma sociedade de classes. Neste sentido, não lhe é permitido usufruir da essência que permeia a completude do ser humano. A ele cabe apenas a subordinação ao trabalho, refletindo assim a “aparência” mimetizada, escondida, da exploração a que se submete.

A classe burguesa, representada pelo detentor dos meios de produção, sendo dominante, pode ser considerada a legítima representante da ideologia neoliberal, vez que atua mediante a imposição de seus interesses e do seu modo de pensar, frente às classes subalternas. A relação entre o capitalista burguês e o trabalhador se caracteriza pelo desequilíbrio nas relações sociais acarretado pelo capitalismo, entre indivíduos que habitam uma mesma sociedade. Esta polarização enfraquece a homeostase econômica, acarretando consequências nos diversos setores das sociedades, como a economia, a segurança, a educação.

É por meio das relações de subordinação e de dominação que a classe burguesa exerce a sua dominação frente a classe trabalhadora. Esta relação sustenta o sistema capitalista e “legítima” a orientação neoliberal, no sentido de que a burguesia se expressa segundo o seu “direito burguês”, a fim de impor, à toda a sociedade instituída, o seu pensamento e a sua superioridade ideológica. Os burgueses, na sociedade atual, são representados, também, pela classe política, detentora da prerrogativa da elaboração do arcabouço jurídico do país.

No Brasil, a polarização entre as classes sociais expõe burguesia e proletariado, a qual está representada pela classe dos trabalhadores. Desta forma, descortina-se o fato de que a burguesia exerce não apenas a dominação ideológica, mas também a direção intelectual das classes oprimidas. Esta é uma das contradições encontradas nas sociedades capitalistas.

Em se tratando da educação, a qual exerce grande influência na sociedade como um todo, as contradições se mostram claramente evidentes, ao ponto de levar Saviani (2016) a enxergar três contradições, amparadas na ideologia liberal. Para ele, as contradições se encerram entre homem e sociedade; entre homem e trabalho e entre homem e cultura.

A contradição entre homem e sociedade, sob o prisma do entendimento de Saviani (2016) expõe um antagonismo entre o indivíduo “egoísta”, o qual busca a sua satisfação individual, e o indivíduo que está inserido em uma comunidade, que respeita os valores morais e deontológicos, em relação aos demais membros da mesma. Nesta comunidade, na qual também se encontra a luta de classes, por abrigar a burguesia e o proletariado (os trabalhadores), fica evidente a limitação entre a liberdade de um em relação à liberdade do outro. Contudo, o indivíduo, nesta sociedade, se encontra submisso à ordem burguesa, semelhantemente como acontece no ambiente escolar, em que as políticas públicas são impostas pelos dirigentes da burguesia política.

Por sua vez, a contradição entre o ser humano e a cultura reside no fato de que, nas sociedades que adotam o modo de produção capitalista, a cultura predominante é aquela imposta unilateralmente pelos dirigentes políticos. Em outros termos, o universo cultural produzido pelas sociedades é colocado em confronto com a cultura individualizada, “apropriada privadamente pelos elementos colocados em posição dominante na sociedade” (SAVIANI, 2016, p. 40). Isso se torna prejudicial para a aquisição da cultura, por parte dos trabalhadores, os quais, assim como no ambiente do trabalho, se tornam subalternos às imposições dos detentores dos meios de produção, sendo assim afastados da possibilidade de aprendizados e da ampliação da cultura socialmente produzida.

Para esta tese, neste capítulo, interessa a contradição entre o homem e o trabalho. Por se falar em contradição, pressupõe-se uma polarização entre a aparência e a essência, como exposto acima. O trabalho, elemento que deveria agir como uma ferramenta socializadora do indivíduo, acaba por denegrir a sua imagem, no sentido de que insere o homem em uma posição de subalternidade, oprimido e sem opções de escolhas. Deste ponto de vista, Saviani (2016) alerta para a incoerência entre homem indivíduo e homem trabalhador:

A contradição entre o homem e o trabalho contrapõe o homem, enquanto indivíduo genérico, ao trabalhador. Nesse contexto, o trabalho, que constitui a atividade especificamente humana por meio da qual o homem se produz a si mesmo, se converte, para o trabalhador, de afirmação da essência humana, em negação de sua humanidade. O trabalho, fonte criadora da existência humana, elemento de humanização da natureza que liberta a humanidade do jugo natural, se constitui, na sociedade burguesa, em elemento de degradação e escravização do trabalhador (SAVIANI, 2016, p. 39-40).

As crises do capitalismo, conforme exposto supra, fazem-se presentes na atmosfera das sociedades instituídas, e por sua vez se consolidam na luta de classes. Em razão da sua intensidade, o trabalho é fortemente influenciado por elas, prejudicando assim o trabalhador hipossuficiente.

Neste sentido, José Luiz Sanfelice (2016, p. 95) afirma que o mundo do trabalho se subordina às crises do capitalismo, sendo então subjugado a uma “situação de recuo, de retração”. Assim se fez em razão da intensificação dos processos de lutas entre as classes burguesa e trabalhadora, uma vez que o capital tem o poder de intensificar estas crises, sob a forma de uma espiral em constante movimento. Isso se faz prejudicial para os trabalhadores, vez que são detentores, unicamente, da sua força de trabalho.

O trabalho está inserido nas sociedades, e delas não se afasta. Neste sentido, a movimentação do capital é prejudicial para as sociedades divididas e polarizadas. Ao intensificar esta polarização, o capital tende a se movimentar e se acumular de forma contundente, nas mãos dos senhores capitalistas. Estes, utilizam-se da exploração do trabalhador, fazendo a espiral exploratória girar em sentido ascendente, constantemente. O capital se movimenta de forma ofensiva e avassaladora, e assim prejudica o trabalhador. A ele, resta apenas lutar contra a hegemonia burguesa, a qual impõe a sua própria estruturação interna, às classes dominadas.

A exploração dos trabalhadores é consequência direta e imediata da expropriação dos seus direitos enquanto trabalhador e enquanto indivíduo. Em uma sociedade em que o modo de produção capitalista conduz à elaboração e à imposição do direito burguês, o progresso econômico social se mostra comprometido, em sua essência, vez que na aparência a burguesia dele se apropria. Necessário, assim, a superação do modo de produção capitalista, a fim de que os indivíduos possam alcançar a sua potencialidade de liberdade.

Em uma posição diametralmente oposta ao exposto supra, Ricardo Antunes (2013) afirma que o trabalho é considerado um elemento socializador do indivíduo. Entretanto, contraditoriamente, o trabalho é transformado, pela sociedade capitalista, em um meio de subsistência, “assalariado, alienado e fetichizado”, conforme ele mesmo afirma. Ao ser transformado pela sociedade capitalista, o trabalho, se explorado, prejudica os trabalhadores, no sentido de precarizar tanto o ambiente em que são desenvolvidas as atividades quanto a remuneração devida.

Desta feita, evidente está que o trabalho é permeado por contradições, acarretando processos de alienação ao trabalhador. Neste sentido, Antunes (2013) afirma que:

O trabalho, como atividade vital, se configura então como trabalho alienado, expressão de uma relação social fundada na propriedade privada, no capital e no dinheiro. Alienado frente ao produto do seu trabalho e frente ao próprio ato de produção da vida material, o ser social torna-se um ser estranho frente a ele mesmo: o homem estranha-se em relação ao próprio homem, tornando-se estranho em relação ao gênero humano (ANTUNES, 2013, p. 9).

A natureza do trabalho coloca-o, inevitavelmente, nesta duplicidade de conceituações, ao expor as suas contradições internas e externas. O trabalho compreende a natureza humana, vez que a força humana é essencial para a produção das mercadorias. Contudo, ao mesmo tempo, o caráter instrumental do trabalho coloca o trabalhador em uma posição de instrumentalidade, ou seja, reduz o indivíduo a um meio instrumental para a produção das mercadorias, acarretando assim um processo de alienação e de degradação física e moral.

A instrumentalidade do indivíduo, enquanto força-motriz do mundo do trabalho, é uma das constatações em relação à necessidade da força de trabalho dos operários, para a movimentação econômica e social das economias capitalistas. Desta feita, faz-se oportuno se dialogar com José Claudinei Lombardi (2011); para ele, importante expor que o grau de desenvolvimento dos países está em íntima correlação com o potencial produtivo que possuem, aliado às forças de trabalho disponíveis, à divisão do trabalho, bem como da inter-relação entre todas elas. Neste sentido, para o autor:

As relações entre as diferentes nações dependem do estágio de desenvolvimento das forças produtivas, da divisão de trabalho e das relações internas de cada uma delas. Este princípio é universalmente reconhecido. No entanto, não são apenas as relações entre uma nação e outra que dependem do nível de desenvolvimento da sua produção e das suas relações internas e externas, o mesmo acontece com toda a estrutura interna de cada nação. Reconhece-se facilmente o grau de desenvolvimento atingido pelas forças produtivas de uma nação a partir do desenvolvimento atingido na sua divisão do trabalho; na medida em que não constitui apenas uma mera extensão quantitativa das forças produtivas já conhecidas (como, por exemplo, o aproveitamento de terras incultas), qualquer nova força de produção tem por consequência um novo aperfeiçoamento da divisão do trabalho (LOMBARDI, 2011, p. 25).

O sistema de produção capitalista acarreta uma necessária divisão do trabalho. Por consequência, é o responsável pelas contradições encontradas na sociedade, implicando também uma forma de repartição do trabalho e dos produtos a ele relacionados. Como consequência da divisão do trabalho, tem-se que o interesse do detentor dos meios de produção se contrapõe ao interesse do trabalhador explorado.

Adicionalmente, Lombardi (2011, p. 9) esclarece que a divisão social do trabalho, “consustancial ao processo de implantação do modo de produção capitalista”, se constitui como um eixo por meio do qual podem ser articuladas as movimentações da economia capitalista. Para o autor, este cenário institui uma “divisão, igualmente radical, entre os tipos de atividade e os tipos de aprendizagem”, postergando a divisão social e técnica no tempo e no espaço. Assim, ao se pensar na integridade do sistema educacional do país, é necessário que a divisão do trabalho desapareça.

A divisão do trabalho é uma consequência direta do processamento do trabalho advindo das manufaturas ou da indústria; entretanto, o desenvolvimento da maquinaria permite a incorporação da “habilidade do ofício e os conhecimentos que antes residiam no – e eram possessão do – trabalhador”. Assim, tem-se que o capital incorporou a si a ciência e os conhecimentos acerca do desenvolvimento do trabalho. Por consequência, o trabalhador se posiciona em uma posição de necessário enfrentamento destas condições de incorporação (LOMBARDI, 2011).

Nesta esteira de entendimento, a divisão do trabalho também pode ser encontrada quanto à separação entre o trabalho industrial, o trabalho comercial e o trabalho agrícola. Esta divisão resulta, em consequência, na segregação entre a cidade e o campo, acarretando oposições e contradições entre si, como a subdivisão entre os próprios trabalhadores, os quais se dividem segundo as suas atribuições.

Pelo fato de existir uma subdivisão dentro da totalidade do universo do trabalho, pressupõe-se a existência da contradição entre os seus componentes. Ademais, para uma efetiva divisão do trabalho, necessário que se adentre no âmbito do trabalho material e intelectual. Lombardi (2011), neste sentido, faz importantes reflexões acerca da consciência dos indivíduos, os quais são potencialmente capazes para conduzir a sua própria emancipação, vez que os coloca em interação com a sociedade e o meio em que se encontram.

A consciência humana é determinada pela interação do indivíduo com o meio social em que vive. Aliada ao movimento histórico da humanidade, a consciência de classe atua como um impulsionador para a classe trabalhadora, no sentido de que é em seu interior que os indivíduos adquirem a capacidade para a emancipação e para a revolução. Entretanto, contraditoriamente, a classe trabalhadora pode passar por processos de desagregação, à medida que trabalha e produz, desumanizando-se.

Os trabalhadores, tomados pela consciência da classe a que pertencem, questionam o cenário em que estão inseridos, promovendo, assim, lutas contra o capital. Assim, são capazes de perceber que o próprio sistema capitalista gera um fenômeno de antagonismo, em que se respalda a inteireza deste sistema. Contudo, no contexto político e econômico das sociedades, nem sempre as revoluções ganham sustentação. Neste sentido, as reformas tomam assento, as quais colaboram para a transformação de um cenário instituído, aos moldes de reformas para a educação.

A emancipação dos trabalhadores está direta e intrinsecamente relacionada às questões educacionais; contudo, também há de se considerar a especificação da ideologia dominante, a qual interfere na consciência de classe. No caso da sociedade brasileira, o neoliberalismo.

A consciência de classe é uma das determinantes que impulsiona a classe operária a se posicionar antagonicamente à sua exploração e à obtenção da mais-valia, por parte dos detentores do capital. Tanto é assim que se percebe a existência de um fenômeno de apropriação capitalista. Neste sentido, Boron (2001) afirma que a conscientização se faz imprescindível para que os trabalhadores possam enxergar as contradições do modo de produção capitalista.

Ainda sobre a temática da divisão do trabalho nas sociedades, importante mencionar que esta acarreta, também, uma cisão entre interesses de cunho particular e interesses relacionados à coletividade. Esta constatação carrega traços da orientação neoliberal, imposta coercitivamente, pelo modo de produção capitalista. Assim sendo, necessário se dialogar com Lombardi (2011), para o qual a divisão do trabalho está relacionada à separação entre os interesses de magnitude privada e individual, do próprio trabalhador:

Finalmente, a divisão de trabalho oferece-nos o primeiro exemplo do seguinte fato: a partir do momento em que os homens vivem na sociedade natural, desde que, portanto, se verifica uma cisão entre o interesse particular e o interesse comum, ou seja, quando a atividade já não é dividida voluntariamente, mas sim de forma natural, a ação do homem, transforma-se para ele num poder estranho que se lhe opõe e o subjuga, em vez de ser ele

a dominá-la (LOMBARDI, 2011, p. 28).

A divisão do trabalho, em uma sociedade capitalista, intensifica a polarização entre as classes sociais, uma vez que o próprio trabalho é gerador de conflitos, em si mesmo (ao mesmo tempo em que o trabalhador necessita vender a sua força produtiva, o ambiente em que desenvolve suas atividades tem sido precarizado, a exemplo de trabalhadores da educação, os quais são alvo de políticas públicas unilaterais e focalizadas). Neste sentido, os antagonismos aflorados no bojo da luta de classes servem de sustentação para a conscientização dos trabalhadores, a fim de alcançar a superação do modo de produção capitalista.

2.1.3 O capitalismo no Brasil

Sob o contexto da instituição de um estado neoliberal na economia brasileira, necessário expor a correlação da economia com a educação do país. Deste modo, para Dardot e Laval (2018, p. 225), “um dos casos exemplares da construção de situação de mercado pela qual os neoliberais se mobilizaram muito no terreno político é o da educação”.

As consequências do modo de produção capitalista para o trabalhador e para as economias mundiais devem ser consideradas em relação à inserção da força de trabalho do indivíduo. Em uma sociedade a qual expõe as suas fragilidades no tocante à capacitação dos trabalhadores, a educação há de ser considerada como fator imprescindível para lutas em face da movimentação do capital.

Em termos de cenário brasileiro, a campanha presidencial (no pleito de 2002), de um dos candidatos ao Executivo Federal teve como direcionamento a erradicação da pobreza. O principal instrumento a ser utilizado foi a implementação de políticas sociais efetivas, para o combate à desigualdade social, endêmica no país. Neste sentido, escudando-se no exposto supra, necessário aqui se expor que a tentativa de rompimento com as ideologias neoliberais adotadas na década de noventa, anterior à eleição de um presidente de origem humilde, não se efetivou de forma completa. Assim, necessário se dialogar com Dardot e Laval (2018), os quais definem o cenário em que se iniciou a gestão Lula da Silva, candidato eleito, como “virada neoliberal da esquerda”. Para eles:

Nada ilustra melhor a virada neoliberal da esquerda do que a mudança de significado da política social, rompendo com toda a tradição social-democrata que tinha como linha diretriz um modo de partilha de bens sociais indispensáveis à plena cidadania. A luta contra as desigualdades sociais, que era central no antigo projeto social-democrata, foi substituída pela “luta contra a pobreza”, segundo uma ideologia de “equidade” e “responsabilidade individual” (DARDOT; LAVAL, 2018, p. 232).

A eleição de um Presidente advindo das camadas populares do país, na política brasileira, no início dos anos dois mil, ilustra uma tentativa de quebra com a política neoliberal instituída em décadas anteriores. Desta forma, a condução da política social, proposta por um candidato popular, albergou em si um novo sentido, vez que era necessário não apenas lutar contra as desigualdades sociais presentes na sociedade, mas sim garantir a erradicação, no sentido de eliminação, da pobreza. Este foi o lema da campanha presidencial.

Contudo, em que pese a referida tentativa de impor um novo cenário para a política nacional, ainda permaneceram, na gestão de 2003-2011, fortes resquícios de tendência neoliberal. Dentre eles, destacam-se a instituição de políticas focalizadas e a reforma do Estado, a qual é um dos principais direcionamentos do neoliberalismo, sendo que as reformas gerenciais são necessárias para a diminuição do tamanho da máquina pública. Esta orientação, no tocante ao oferecimento de bens e serviços à coletividade, pode comprometer a estruturação do Estado, em termos de processos de democratização. Na educação, por exemplo, a democratização se manifesta na forma de mais acesso e maior permanência de estudantes, principalmente se for considerada sob o prisma da classe trabalhadora.

Necessário se expor aqui que a reforma do Estado, tomada por necessária no início dos anos noventa, acarretaria a redução do tamanho do Estado, comprometendo a manutenção da máquina pública, em especial em setores-chave da economia. Dentre eles, cita-se a influência na educação, vez ser necessária a compreensão da educação escolar, em uma atmosfera contextualizada na luta de classes entre a burguesia dominante, e a classe trabalhadora, subalterna e explorada. Também há de se levar em conta que a educação é inegavelmente influenciada e sofre impactos com a crise estrutural do capitalismo. Deste modo, a elaboração e a implementação das políticas públicas para a coletividade estão relacionadas às

orientações impressas e determinadas pelo modo de produção capitalista, afastando-se da neutralidade necessária, vez que é direcionada por orientações neoliberais. Entretanto, a concepção neoliberal está em correlação com as reformas do Estado, sendo esta de grande impacto em tempos de desestabilização econômica e social.

A diminuição do tamanho do Estado inevitavelmente permitiu o surgimento de um maior número de instituições privadas, as quais podem atuar como substitutos das funções primordiais do poder público, ao oferecer ao mercado serviços de natureza pública, a serem adquiridos mediante remuneração. A diminuição da máquina estatal e o aporte privado de serviços públicos a serem comercializados, sob a forma de mercadoria, traz impactos para toda a sociedade, em especial no âmbito da educação superior. Como exemplo, as instituições privadas de educação superior, constituídas sob a forma de grandes conglomerados educacionais, imprimem sua hegemonia mercadológica, no sentido de que a mercantilização de seu produto, a educação, pode se constituir como um elemento necessário à capacitação dos indivíduos. Nesta mesma esteira de entendimento, tem-se que o capitalismo não se relaciona apenas à acumulação de capital, mas também a toda a estrutura da sociedade, vez que permeia as instituições políticas dos Estados.

Em termos de educação superior, necessário trazer a esta tese que a ameaça à estrutura da máquina pública, por meio da redução do tamanho do Estado e da diminuição da oferta de bens e serviços públicos, poderá comprometer o desenvolvimento da educação, e dos demais setores das sociedades. E é neste sentido que o desequilíbrio da homeostase social produzirá desestabilização nos mais diversos setores, sendo que o social é o mais sensível e mais afetado.

A desigualdade social produzida pelo desequilíbrio reinante nas sociedades capitalistas desestabiliza as sociedades, acarretando polarização na estratificação social, tendo por consequência a intensificação, comprometendo assim a educação dos filhos das classes trabalhadoras. Este comprometimento é uma ameaça à carreira profissional dos trabalhadores, aos quais somente restará a educação profissionalizante⁵, a fim de atender à necessidade imediata para o trabalho precarizado.

Assim sendo, necessário trazer a esta tese o posicionamento de Boron (2001), com o qual será possível dialogar e entrelaçar as considerações dos autores

⁵ A exemplo dos Cursos Superiores de Tecnologia (CST), a serem abordados mais à frente.

supra. O autor desconstitui severamente o neoliberalismo, ao afirmar que este “tem sido um mestre na arte de descreditar a política e o espaço público”. A área pública, como todas as áreas de atuação, não é neutra, mas permeada por comportamentos que podem comprometer a eficiência da máquina administrativa, aliada à ineficiência por condutas inapropriadas. Ademais, neste cenário intensificam-se as desigualdades sociais, em razão da desestabilização na implementação das políticas de cunho social e assistencialista.

O comprometimento das áreas das sociedades, uma constante no modo de produção capitalista, prejudica principalmente o trabalho. Esta nova proposta econômica e política potencializou a divisão social entre as classes sociais, polarizando a concentração dos meios de produção por meio de desequilíbrios econômicos e sociais, principalmente no que se refere a direitos trabalhistas, sendo prejudicial à classe trabalhadora.

Frente à existência da subdivisão em classes sociais, a dominação burguesa, dentro de um contexto econômico-social, desarticula a classe trabalhadora, comprometendo a capacitação da classe operária. E, em um movimento de espiral, compromete também o desenvolvimento das economias.

A mercantilização, observada em setores-chave das economias, como a educação, compromete cada vez mais o desenvolvimento das sociedades, em especial daquelas em desenvolvimento. Nos anos setenta, por exemplo, por meio da reestruturação do sistema da política neoliberal mundial, ocorreu um aumento da desigualdade econômica e social, intensificando os desequilíbrios nestes países capital-dependentes.

Neste sentido, Boron (2001) salienta a intensificação das desigualdades sociais e o risco grave ao processo democrático. Ao acreditar que o desenvolvimento de uma economia neoliberal é uma dificuldade insolúvel, afirma ser necessária atuação estatal para o tratamento das dificuldades enfrentadas pelo país. Políticas públicas devem ter como alvo a erradicação dos problemas que afligem a sociedade como um todo, como a desigualdade social.

E assim pode-se pensar a educação pública no Brasil. As políticas públicas direcionadas para a educação superior, implementadas para a população em situação de vulnerabilidade social, durante o período de 2003 a 2011, pretendiam promover o efetivo acesso e a permanência de estudantes no ensino superior público do país. Neste sentido, em razão da chegada de um novo líder no Executivo Federal,

esperava-se uma ruptura com políticas neoliberais, até então vigentes.

Em sua campanha, o então candidato estabeleceu propostas para a educação superior pública do país, distintas da política implementada pelo seu antecessor Fernando Henrique Cardoso. O presidente eleito, ao atuar na educação superior, buscou se diferenciar da gestão Cardoso, no tocante a políticas para instituições públicas e privadas.

Contudo, em razão da disputa para as eleições presidenciais do ano de 2002, o então candidato do Partido dos Trabalhadores, Lula da Silva, estabeleceu uma coalizão partidária, envolvendo o Partido Liberal (PL, o Partido Comunista do Brasil (PC do B), o Partido Comunista (PCB) e o Partido da Mobilização Nacional (PMN). Soma-se a isso o fato de que o candidato a vice-presidente da sua chapa, José Alencar Gomes da Silva, era conhecido empresário, de vários ramos do comércio, como alimentos, indústria têxtil (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2021).

Em razão da peculiaridade da chapa eleitoral do então candidato ao Executivo Federal, foram formadas alianças partidárias, as quais estabeleceram as suas próprias convicções. Este fato poderia causar uma barreira para a implementação integral das propostas de campanha do candidato Lula da Silva. Este defendia a necessidade de se retirar os milhões de brasileiros que se encontravam, àquela época, da situação abaixo da linha da miséria. Desta maneira, o Partido dos Trabalhadores se mostrou incapaz de se sobrepôr às ideologias partidárias diversificadas, representadas por cada um dos membros da coalizão, vez que tais partidos imprimiam posicionamentos ideológicos e sociais contundentes. Adicionalmente, a aliança com um grande empresário, cujos negócios mercantilistas ultrapassavam as fronteiras territoriais brasileiras, poderia colocar em risco a implementação integral das suas políticas.

Em termos de cenário da classe dos trabalhadores, a investidura neoliberal acarretou uma série de condutas prejudiciais aos indivíduos, dentre elas a precarização do trabalho e a supressão dos direitos trabalhistas. Isso somente se concretizou em razão da eclosão das contradições, encontradas na sociedade burguesa, vez que se baseiam na “apropriação privada dos meios de produção” e na exploração do trabalhador. Ressalta-se que estas contradições também estão presentes na educação, em especial a educação superior.

As consequências da instituição do sistema capitalista são percebidas em todos os setores das sociedades, e dentre eles o da educação. Ao promover a

financeirização do capital, o capitalismo e por consequência as políticas neoliberais interferem no sistema educacional, na medida em que compromete as possibilidades de democratização da educação, como, por exemplo, se observa na sociedade brasileira, em termos de acesso e permanência de discentes universitários.

O cenário da movimentação do capital permite compreender a desestabilização provocada nas sociedades, em razão do modo de produção capitalista, afetando diretamente a oferta de bens e serviços à coletividade. Em meio a crises, necessário que os trabalhadores busquem conscientização da sua função, nos processos de luta de classes, baseados nos seus projetos de sociedade. Assim sendo, necessário aqui expor que a educação contribui tanto no sentido de capacitação formal para o trabalho quanto para a superação das amarras do capitalismo.

2.2 A EDUCAÇÃO PARA A CLASSE TRABALHADORA

Em uma sociedade que adota o modo de produção capitalista, a educação se constitui em uma dimensão em que se sedimentam os processos de luta entre a burguesia e o proletariado. E, neste sentido, Gramsci *apud* Schlesener (2014), considerava a necessidade de superação da hegemonia ideológica, exercida pelos intelectuais burgueses. Em termos de sociedade brasileira, a hegemonia na educação pode ser traduzida na forma com que foi elaborada a principal lei do setor da educação, como a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conhecida como LDB, ou Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

É por meio das reflexões realizadas por Gramsci *apud* Schlesener (2014), principalmente nos seus momentos de reclusão, que se buscará compreender a dimensão econômica e política da educação, sob o prisma da hegemonia burguesa. Esta se caracteriza pela busca do equilíbrio entre a força coercitiva, efetivada por meio de legislações, e da formação do consenso, em relação à classe subalterna, os trabalhadores. É esta a razão pela qual o exercício da hegemonia pela classe dominante pressupõe que o Estado, por meio de políticas públicas para a educação, busque a “aceitação” pelos seus administrados, da sua legislação. Contudo, na realidade, o Estado busca a imposição de suas políticas aos seus administrados, vez que em alguns (senão muitos) contextos as políticas públicas são elaboradas

mediante processos unilaterais, sem consulta a setores especializados, estudiosos e doutrinadores das áreas, afastando assim a participação popular.

As tentativas para se definir educação são permeadas por uma conotação política, por envolver a luta de classes, em uma sociedade capitalista. Entretanto, a conceituação do termo também deve estar permeada pela necessidade de se inserir esta conceituação como uma ferramenta para a emancipação humana, embora passando por conceituações que se referem às relações de poder e de subalternidade. Schlesener (2016) apresenta um estudo acerca da conceituação da educação na sociedade moderna, ao trabalhar com os conceitos de hegemonia, ideologia e linguagem, os quais:

Se apresentam como pressupostos, porque, a partir da definição de educação acima esboçada, todo o conhecimento tem uma conotação política e, no contexto da modernidade, serve de instrumento para consolidar e manter relações de poder. A noção de hegemonia traz implícito o conceito de ideologia que, no contexto de ampliação dos meios de comunicação de massa, a partir das novas tecnologias, aumentam as possibilidades de dominação por meio da formação do consenso unificado e, conseqüentemente, as condições de subalternidade (SCHLESENER, 2016, p. 16).

Ainda sob o enfoque político, importante trazer as contribuições de Schlesener (2009) para esta tese. A autora afirma a importância da luta política para a classe trabalhadora, cujo intuito é a superação a sociedade de classes. Para ela:

O que orienta e delimita o processo educativo é a questão da hegemonia e a importância da formação política no contexto da luta por uma nova ordem social e política. As classes trabalhadoras, à medida que necessitam unificar-se para subverter os mecanismos de dominação e de conformismo que predominam na sociedade capitalista, precisam organizar-se em instituições renovadoras, no seio da sociedade civil, para elaborar uma teoria política comprometida com transformações radicais, para refletir e criticar as contradições que perpassam seu cotidiano (SCHLESENER, 2009, p. 160).

Igualmente, a imposição burguesa pode ser encontrada em políticas que beneficiam momentaneamente uma parcela da população, sem, no entanto, solucionar a origem do problema, a exemplo das políticas compensatórias. Necessário se inferir, neste sentido, que na educação, contraditoriamente, as políticas não devem se revestir desta característica compensatória. Mas sim tais políticas deverão permitir

a superação do modo de produção capitalista, por meio da instituição de normatividades de interesse da classe trabalhadora. Neste sentido, tem-se que as políticas compensatórias (como o Bolsa Família e o programa Fome Zero) são políticas que, aparentemente, buscam impor a hegemonia burguesa, já citada.

A hegemonia se exerce mediante a imposição de uma linguagem política, imposta pela classe dominante. Contudo, Edmundo Fernandes Dias (2014) ressalta que, a depender da expressão das forças dominantes e dominadas, a classe que impõe a hegemonia pode ou não obter o máximo da sua conscientização. É neste sentido que se expressam políticas focalizadas. Ao tratar de uma determinada situação de forma pontual e específica, as populações-alvo, que se encontram em vulnerabilidade econômica e social, se subordinam a tais políticas focalizadas, vez que, a exemplo dos auxílios concedidos às populações necessitadas, principalmente de ordem financeira, são concedidos para garantir o mínimo de sobrevivência.

Contudo, neste sentido, necessário enxergar que a conscientização, a que Edmundo Dias se refere, foi tratada por Gramsci no sentido de que somente por meio da educação é possível, às grandes massas, a aquisição da emancipação política e ideológica e o entendimento de que estas políticas focalizadas não colaboram para a erradicação das desigualdades sociais e econômicas. Elas tratam, de forma pontual e efêmera, as necessidades básicas e urgentes dos necessitados. Essas políticas são dotadas de limitações ideológicas e de um aparente atingimento do verdadeiro público-alvo, e agem como um referencial para a dominação burguesa.

Assim sendo, faz-se impositivo que, dentro da atmosfera do embate entre as classes burguesa e proletariado, a subalternidade seja superada, fazendo-se, igualmente, necessária a superação do modo de produção capitalista. Neste sentido, necessário trazer a esta tese a interlocução com Saviani (2014), o qual demonstra que a subalternidade poderá ser superada por meio do instituto denominado “pedagogia contra-hegemônica”.

Nada mais fundamental, principalmente em termos de modo de produção capitalista, que a educação possa atuar como o motor propulsor da emancipação humana. E, assim, permitirá a superação da hegemonia, dentro de um bloco histórico, sob o prisma das políticas educacionais. Ademais, em uma relação de articulação, a política caminha em consonância com a economia, aliando-se, da mesma forma, à ideologia dominante.

Inicialmente, para tratar a educação, necessário trazer a esta tese os estudos

gramscianos, a fim de que sejam relacionadas as dimensões da economia, da política, do ideológico, em articulação com a hegemonia da ordem burguesa. Neste prisma, tem-se que a educação se insere em um contexto de economia capitalista e da política, por meio do qual se permite que sejam expostas as contradições que a permeiam. A sua preocupação com a educação dos trabalhadores se sedimenta não apenas na busca do acesso à escola, mas também em se alcançar outras formas de intelectualidade, como a cultura, a política, dentre outras (SCHLESENER, 2014).

A luta de classes, da qual os trabalhadores fazem parte e são os autênticos representantes da classe subalterna, subsidia os embates para a superação do modo de produção capitalista. Neste sentido, são tomados questionamentos a respeito da imposição do direito burguês nas sociedades, no tocante à educação para a classe trabalhadora e a aceitação (passiva?) das políticas públicas.

A crítica a esse modelo de imposição hegemônica pela burguesia estava sedimentada em sua própria história de vida, vez que Gramsci era de origem humilde. Para quem estudava a educação, em razão de dificuldades financeiras e de saúde, a sua própria formação universitária ficou seriamente comprometida, sendo obrigado a abdicar da mesma.

Ressalta-se que os estudos gramscianos são oportunos de serem trazidos a esta tese, pois se fazem presentes nos dias atuais, em que se verificam políticas públicas implementadas para a educação superior, cujo discurso teórico se assenta na ampliação do acesso e da permanência sem, no entanto, abranger a totalidade da população necessitada do país. Esta é a razão pela qual são necessárias discussões e críticas ao modelo estatal vigente, em razão de que os índices de evasão universitária se constituem em uma preocupação permanente.

A concepção gramsciana de educação das massas pode ser considerada como paradigma para as políticas públicas para a educação superior. Os trabalhadores, e por consequência os filhos das classes trabalhadores (os discentes), necessitam não apenas do aporte teórico para a capacitação profissional, mas também de conceituação de cultura, para que possam se transformar em intelectuais da sua própria classe, e adquirir consciência de classe.

A política, desta forma, não pode estar desvinculada da atuação dos trabalhadores e dos discentes, como expõe Del Roio (2014). Para o autor, a emancipação pedagógica deve estar fundada no trabalho, em sintonia com o binômio política e cultura, sob a forma da dialeticidade.

Em termos de economia, o mercado exerce forte influência sobre os diversos setores das sociedades, principalmente em sociedades cujo modo de produção capitalista as coloca em situação de vulnerabilidade, originando as crises. Ademais, o mercado, da mesma forma, regula também as relações sociais entre os indivíduos, fazendo com que se acentuem as diferenças entre as classes sociais, e impulsionando os processos de disputa de correlação de forças.

Com o ápice das crises cíclicas do capitalismo, na década de trinta, o país viu-se em um cenário de desestabilização econômica. A ordem política e econômica do Brasil se encontrava em um processo de desestabilização do emprego, somado à diminuição das “taxas de acumulação”. Este cenário produziu consequências na força de trabalho, o que veio a se manifestar, nas décadas seguintes, com a polarização das classes sociais, intensificada pelo modo de produção capitalista e com a imposição da doutrina do neoliberalismo, em solo brasileiro (FRIGOTTO, 2010).

Os elementos deflagradores da crise do capitalismo dos anos trinta ressurgiram nas décadas de setenta-noventa como um suposto “mecanismo de solução”. Tais elementos são apontados como políticas estatais, as quais permitiram a acumulação do capital, nos últimos cinquenta anos. É neste sentido que Gaudêncio Frigotto (2010, p. 66) afirma que “(...) a crise é um elemento constituinte, estrutural, do movimento cíclico da acumulação capitalista, assumindo formas específicas que variam de intensidade no tempo e no espaço”.

Assim, em uma relação dinâmica entre capital e trabalho nas sociedades capitalistas, necessário trazer a esta tese a exposição de Frigotto (2010), acerca da educação no Brasil, nas décadas de 1960 e 1970. A educação era permeada pela necessidade de os indivíduos adquirirem conhecimentos e habilidades para a inserção na sociedade do trabalho. Contudo, o trabalho estava fortemente influenciado pela economia capitalista; e, neste sentido, surgiu a Teoria do Capital Humano.

Desenvolvida durante a década de cinquenta, a construção desta conceituação nasceu das observações de Theodoro Schultz, o qual constatou a necessidade de relacionar fatores como tecnologia, insumos de capital e mão de obra para uma possível explicação para a discrepância de níveis de desenvolvimento entre os países. No Brasil, a teoria do capital humano se assenta em bases de teorias para o “desenvolvimento e da equalização social no contexto do milagre econômico” (FRIGOTTO, 2010, p. 44).

Em terras brasileiras, esta conceituação foi absorvida no final dos anos

sessenta, pelos cursos de graduação e pós-graduação em Educação, em especial em disciplinas relacionadas à economia da educação. O referido autor expõe que o âmago desta teoria se assenta da relação de que “a um acréscimo marginal de instrução, treinamento e educação, corresponde um acréscimo marginal de capacidade de produção” (FRIGOTTO, 2010, p. 21).

Neste sentido, tem-se que o termo “capital humano” se refere a uma quantificação da qualificação necessária para o trabalhador. Esta qualificação veicula uma potencialidade para o aumento da sua produtividade, interessando assim aos donos dos meios de produção. Contudo, esta teoria toma assento em orientações neoliberais, as quais sustentam a extração da máxima produtividade do trabalhador, explorando-o por meio do cumprimento de metas de desempenho e de eficiência, em excessiva cobrança.

Investir em “capital humano” se constitui uma forma altamente rentável, tanto do ponto de vista para o desenvolvimento das economias quanto na questão da “mobilidade individual”. Ademais, Frigotto (2010) expõe também que esta teoria foi considerada uma “panaceia”, ou seja, uma medicação cabível para todos os males, para os desequilíbrios sociais e econômicos entre países com graus diferenciados de desenvolvimento. Adotada de forma mais intensa por países “latino-americanos e de Terceiro Mundo”, conforme ele mesmo ressalta, este direcionamento para a extração máxima da capacidade laborativa humana recebeu incentivos por parte de organismos internacionais, como o Banco Mundial, UNESCO, dentre outros. Neste sentido, estes organismos “representam predominantemente a visão e os interesses do capitalismo integrado ao grande capital” (FRIGOTTO, 2010).

Percebe-se que esta teoria supra exposta pretende utilizar a educação como um suposto canal para a capacitação profissional dos trabalhadores. Contudo, o que esta teoria esconde é que ela se constitui como um forte ditame neoliberal, o que se justifica por meio do contexto histórico em que surgiu, ou seja, na década de cinquenta, chegando ao Brasil na década seguinte.

Esta teoria, da mesma forma, faz um mascaramento das relações do modo de produção capitalista entre o trabalhador e os donos dos meios de produção. Estes, em uma pretensa atmosfera de incentivo à capacitação dos seus subordinados, utilizam-se da educação como um meio para extrair dos seus empregados o máximo de capacidade laborativa, escondendo assim as imposições veladas do capitalismo. E, nesta esteira de entendimento, encontra-se o trabalho dos servidores da educação

superior pública federal. Estes, com as políticas implementadas pelo Executivo Federal, do início dos anos dois mil, estão passando por processos de desestabilização no ambiente de trabalho, vez que são pressionados para atingir metas de eficiência administrativa, como nos moldes da administração gerencial.

A educação para a classe trabalhadora, idealmente, precisa ser integral, de formação humana e política. Sob o prisma gramsciano, o processo educativo se consolida não apenas na educação formal escolar, mas também por meio de conhecimentos advindos de instituições da sociedade, como os partidos políticos, as entidades sindicais, os meios de comunicação impressos e de imagens, bem como de movimentos sociais e culturais. A diversidade das fontes da educação é necessária no sentido de contribuir para a formação crítica da classe trabalhadora.

Diferenciava-se, assim, a educação para a classe burguesa e para a classe trabalhadora. Desta forma, fica evidente que a burguesia, mediante a imposição do seu direito burguês, adequou o universo educacional, a fim de satisfazer aos seus próprios interesses.

Contudo, ainda sob o manto das crises do capitalismo, o período dos anos sessenta-setenta, aliado ao regime militar, foi marcadamente dificultoso para a educação como um todo. Foram afetadas muitas áreas da economia brasileira, em especial no tocante às instâncias responsáveis pela oferta de bens e serviços relacionados à educação. Os embates que emergiram deste período da história do Brasil propugnavam reivindicações de cunho democrático.

No que se refere a luta de classes, a educação toma assento no sentido de que a classe dirigente, assim como acontece com a economia, procura impor a sua ideologia e o seu direcionamento intelectual. É nesse cenário em que se sedimenta a imposição burguesa, nas sociedades estratificadas.

A educação é uma prática social que se estabelece dentro dos contornos da sociedade. Inevitavelmente, ela se articula com a economia, com o político, permeando pela cultura das sociedades. Neste sentido, a neutralidade da educação se faz ideal, vez que ela faz a intersecção entre as classes, perpassa e agrega as disputas de lutas hegemônicas entre a burguesia e a classe dominada, ou seja, entre os capitalistas e os trabalhadores. A educação permeia não apenas o conteúdo relacionado às práticas pedagógicas, mas também ela permeia as camadas das sociedades, ao atender aos interesses de classes.

A disputa hegemônica, para a educação, toma assento em processos de

articulação de “concepções”, bem como de “conteúdos educativos” da instituição escola. Esta afirmação se baseia no fato de que a disputa hegemônica da educação acontece “nas diferentes esferas da vida social”, cujo objetivo é atender aos interesses das classes (FRIGOTTO, 2010).

A contradição que permeia os entraves da educação faz com que esta luta tenha repercussão entre a burguesia e a classe trabalhadora. Contudo, esta contradição toma assento em duas vertentes. A primeira se refere a processos de reprodução do capital, um movimento necessário à manutenção da ordem capitalista e sedimentação do ideário neoliberal. Por outro lado, a segunda vertente toma relevância no sentido em que se faz necessária a qualificação do trabalhador. Estas contradições sedimentam a totalidade do modo de produção capitalista.

Inserida em um contexto capitalista neoliberal, a educação, sob a perspectiva da classe burguesa, deve ser direcionada unicamente para a capacitação para o trabalho. Deste embate surgem choques de natureza conceitual, sob o enfoque da técnica, da sociabilidade e da ideologia. Assim sendo, a educação passa por processos de subordinação da sua real função, eminentemente para atender aos interesses do capital. Ao contrário do pensamento de Gramsci, a educação não pode ser afunilar em uma única modalidade, como a instituição escola. Mas deve ser abraçada também pela cultura, pelos movimentos intelectuais, dentre outras formas.

No tocante à capacitação do trabalhador, necessário aqui expor que o trabalho e a educação estão em correlação dinâmica e interiorizada, uma em relação à outra. A educação se inter-relaciona com o trabalho à medida que a capacitação dos trabalhadores permitirá a eles maiores possibilidades de consciência e de superação das contradições, impostas pelo modo de produção capitalista.

A educação está subordinada aos interesses do capital, tomando formas e conteúdos diversificados. Necessário, então, afirmar que as relações entre a educação e o trabalho devem ser descortinadas, sob o prisma de uma economia capitalista, marcada pela orientação neoliberal.

A burguesia, ao imprimir às relações sociais o seu direito e o seu direcionamento político-ideológico, busca moldar o trabalhador, da maneira que lhe for conveniente. No interior de uma sociedade capitalista, a educação assume disparidades e contradições, as quais confrontam a sua própria essência. Por estar inserida em um contexto de sociedade de classes, a burguesia dominante impõe o seu próprio direcionamento intelectual e cultural. Desta forma, inevitavelmente

surgirão interesses antagônicos, no interior desta sociedade de classes, em razão da existência da classe trabalhadora, a qual buscará superar as imposições postas.

No bojo do modo de produção capitalista, a educação assume um caráter desafiador, em razão da luta de classes entre burguesia e classe trabalhadora. Ainda que se encontre sob o risco de ser considerada “a-histórica”, a educação, para Carlos Roberto Jamil Cury (1992), está permeada por processos contraditórios.

Por sua vez, a contradição entre o indivíduo e a sociedade foi estudada por Cury (1992). A superação das contradições encontradas no universo da educação se faz possível mediante a adequação do indivíduo à ordem vigente, e também por meio da correção desta ordem, assegurada pelo “aperfeiçoamento continuado dos indivíduos”. Em um contexto da necessária luta de classes para o enfrentamento de processos de dominação, o autor afirma que:

Uma visão dialética do homem e de seu mundo histórico-social implica conceber os dois termos da contradição (indivíduo-sociedade) de modo a rejeitar tanto a concepção que unilateraliza a adaptação do indivíduo à realidade do *status quo*, como a que propõe a realidade como um dado estatístico. Mas, além disso, implica conceber a realidade social como efetivo espaço de luta de classes, no interior da qual se efetua a educação, rejeitando a impositividade da dominação, como o espontaneísmo das classes dominadas (CURY, 1992, p. 13).

A educação, na sua concepção dialética, mantém inter-relacionamento com a totalidade, pois a educação se coaduna com anseios e necessidades dos indivíduos. Como consequência, no interior do modo de produção capitalista, a educação alcança uma dada especificidade, a qual apenas se faz compreensível se considerada na essência das relações sociais, estas resultantes dos conflitos de classe.

No que tange às contradições expostas na educação, necessário trazer a este estudo a especificidade da classe burguesa e a sua inter-relação com a intelectualidade. A burguesia, ao impor a sua direção intelectual, determina que as classes subalternas se submetam às suas imposições. E, neste sentido, ao serem separadas em duas classes sociais, descortina-se uma duplicidade de segregações, a que a própria educação se submete, quanto à capacitação dos indivíduos, para o mundo do trabalho.

A primeira se relaciona às profissões de especificidade manual, em que são requeridas habilidades práticas, a fim de que sejam desenvolvidas atividades

determinadas, de natureza simples. Por sua vez, a segunda está delimitada para a execução de tarefas de cunho intelectual, em que é necessário aporte e domínio teórico. Sob este prisma, espera-se que surjam indivíduos preparados para a “elite”, representantes da classe burguesa, ou seja, deseja-se que sejam formados dirigentes, os quais atuarão nos diversos setores estratégicos das sociedades (SAVIANI, 2016). Neste cenário, resta evidente a separação entre as classes dirigente e dirigida. O ambiente do trabalho também se reflete na educação, sendo que esta última é a responsável por capacitar os indivíduos. Entretanto, a escola não consegue se desvencilhar da sua própria natureza ambivalente, em que são expostas as suas próprias contradições internas: uma, quanto à oferta de uma educação para a elite; a outra, em uma posição diametralmente oposta, à educação para os trabalhadores.

Sanfelice (2016) vai ao auxílio de Saviani, ao expor que, em se tratando de educação, a burguesia instituída orientou e conduziu o modo com que as políticas públicas e as legislações foram elaboradas. Inevitavelmente, e por consequência direta, a classe trabalhadora foi a grande afetada, em razão da expropriação dos seus direitos:

(...) no caso brasileiro ficou muito claro como a “burguesia nacional” (aspas minhas) organizada, com hegemonia e arranjos internos entre suas frações, chegou a uma imensa objetividade quanto ao seu projeto educacional para o país. A burguesia consegue atuar como uma classe para si. Outro exemplo foi categórico: ficou evidente que em nome da crise se praticam as políticas mais bárbaras hoje, contra o social e em especial contra a classe trabalhadora, que ainda arca com os custos delas. Demonstrou-se a expropriação continuada dos direitos dos trabalhadores, antes conseguidos com muita luta (SANFELICE, 2016, p. 97-98).

Em razão de estar inserida em uma economia capitalista, em que se privilegia o modo de produção baseado na exploração do trabalhador, Saviani (2016) se preocupa com o fato de que a escola, e por consequência a educação, não pode ser eficiente e igualmente oferecida a todos. Assim, para ele, vislumbra-se a impossibilidade:

(...) da universalização efetiva da escola; a impossibilidade do acesso de todos ao saber; a impossibilidade de uma educação unificada, o que leva a se propor um tipo de educação para uma classe e outro tipo para outra classe ou então uma mesma educação para todos, porém, internamente, de fato

diferenciada para cada classe social, e assim sucessivamente (SAVIANI, 2016, p. 41).

Neste sentido, esta constatação se assenta na concretude de uma sociedade estratificada, em que os filhos da burguesia alcançam instituições voltadas para a elite, como ocorria à época do Brasil colônia. Os filhos das classes mais abastadas da sociedade brasileira, embora ainda em formação, eram enviados para Portugal, a fim de estudarem cursos de maior procura, como Direito, Medicina e Engenharias.

Ainda hoje, em pleno século XXI, permanece este conceito de que alguns cursos, como, igualmente, Direito, Medicina e Engenharias, são direcionados para as elites do país, em razão da disparidade no acesso e na permanência no sistema educacional pátrio. A diferença entre o número de concluintes do ensino médio e o número de vagas em instituições públicas de ensino superior, tradicionalmente consideradas por oferecerem ensino gratuito de excelência, seleciona os candidatos mais bem preparados para os exames vestibulares. Por meio de uma melhor preparação, muitas vezes em cursinhos preparatórios privados, os filhos das elites são, assim, aprovados para cursos superiores, em instituições públicas.

O acesso à educação, em uma sociedade capitalista neoliberal, coloca a instituição escola em uma posição contraditória, frente a si mesma, conforme já exposto anteriormente. A estratificação das classes inevitavelmente leva a segregações dentro da própria sociedade da educação. Ao expor a igualdade em termos de acesso ao ambiente escolar, Saviani (2016) afirma existir neste cenário elementos contraditórios, conforme exposto por Jamil Cury (1992), pois ao se efetivar a “universalização”, ter-se-ia a superação da contradição. Nestes termos:

(...) é que o desenvolvimento da educação e, especificamente, da escola pública, entra em contradição com as exigências inerentes à sociedade de classes de tipo capitalista. Esta, ao mesmo tempo em que exige a universalização da forma escolar de educação, não a pode realizar plenamente porque isso implicaria a sua própria superação. Com efeito, o acesso de todos, em igualdade de condições, às escolas públicas organizadas com o mesmo padrão de qualidade, viabilizaria a apropriação do saber por parte dos trabalhadores. Mas a sociedade capitalista se funda exatamente na apropriação privada dos meios de produção. Assim, o saber, como força produtiva independente do trabalhador se define como propriedade privada do capitalista. O trabalhador, não sendo proprietário de meios de produção, mas apenas de sua força de trabalho não pode, portanto, se apropriar do saber. Portanto, a escola pública, concebida como instituição de instrução popular destinada, portanto, a garantir a todos o acesso ao

saber, entra em contradição com a sociedade capitalista (SAVIANI, 2016, p. 41).

Entretanto, necessário aqui se expor que a universalização da educação como um todo, mas principalmente em termos de ensino superior no Brasil, somente poderá ser efetivada mediante a superação das contradições encontradas no modo de produção capitalista. E, neste prisma, o mundo do trabalho está intrinsecamente relacionado à educação.

Diante de todo o exposto, faz-se mister, nesta etapa, dialogar com Lombardi (2016). Para ele, a sociedade ainda não foi capaz de superar as contradições inerentes à educação, a fim de que ela possa se revestir de gratuidade, laicidade e qualidade. O motivo no qual ele se fundamenta reside no fato de que tais contradições, em razão de ainda não terem sido aclaradas e acessadas, ainda não puderam ser eficientemente superadas.

Embora esta constatação venha a se mostrar um elemento intrínseco às características da própria educação, necessário trazer aqui que a exploração do trabalhador acarretará consequências na estrutura da educação, principalmente em épocas de instabilidade social e política. Assim, necessário se dialogar com Saviani (2016), o qual acredita que o trabalho permeia o universo da educação, vez que sedimentou as bases da educação inicial:

(...) o trabalho foi, é e continuará sendo o princípio educativo do sistema de ensino em seu conjunto. Determinou o seu surgimento sobre a base da escola primária, o seu desenvolvimento e diversificação e tende a determinar sua unificação na luta pelo socialismo neste contexto de crise estrutural do capitalismo (SAVIANI, 2016, p. 44).

Entretanto, imprescindível nesta etapa desta tese, expor acerca da existência de um antagonismo entre o capital e o trabalho, o que se faz mediante a exposição das ideias de Lombardi (2011), em sintonia com as colocações de Saviani. O sistema de ensino é entendido, assim, como uma concreta qualificação para a força de trabalho, a qual alcançará seu aproveitamento máximo se conseguir também o ajuste e a integração dos indivíduos no sistema, única maneira de não desperdiçar sua força de trabalho, mas sim, aproveitá-la. Assim, o trabalho reproduz o sistema dominante,

tanto a nível ideológico quanto técnico e produtivo.

Não se pode afastar a sociedade do trabalho das questões relacionadas à educação. Tanto é assim que Lombardi (2011) afirma existir uma estreita correlação entre a divisão social do trabalho, a educação e o ensino. Para ele, esta tríade:

Não é uma mera proximidade, nem tampouco uma simples consequência; é uma articulação profunda que explica com toda clareza os processos educativos e manifesta os pontos em que é necessário pressionar para conseguir sua transformação, conseguindo não só a emancipação social, mas também, e de forma muito especial, a emancipação humana. (LOMBARDI, 2011, p. 16).

Partindo desta premissa, Lombardi (2011) enxerga duas consequências adstritas ao próprio indivíduo trabalhador. Inicialmente, expõe-se o enfrentamento de classes, o que se refere à exploração do trabalhador por meio da apropriação dos meios de produção. Subsidiariamente, o autor expõe também uma “limitação substancial do desenvolvimento do indivíduo”. Esta constatação poderá vir a afetar o sistema educacional como um todo, bem como a formação do indivíduo.

A educação se submete aos ditames do mercado, vez que o contexto em que se encontra a economia brasileira se sedimenta em uma sociedade capitalista. Assim sendo, devido ao fato de as sociedades capitalistas se basearem na propriedade privada dos meios de produção, e ao fato de que o conhecimento, adquirido no ensino formal é uma força produtiva, compromete-se a concepção de uma escola democraticamente instituída, com acesso para todos (LOMBARDI, 2016).

Lombardi (2016) trata da sedimentação do neoliberalismo na sociedade brasileira e a sua inter-relação com a educação. Para Lombardi, a orientação neoliberal, ao influenciar na economia e na política, permitiu que as décadas finais do século XX experimentassem um “espaço pleno para os negócios educacionais”. Para o autor, não se pode falar em “crise da educação”, embora a prevalência quanto à questão educacional tenha tido palco na década de noventa, com as tentativas frustradas de reformas e de elaboração de legislação que refletisse e respaldasse as necessidades da educação, principalmente a educação superior do país.

O autor vai além, ao afirmar que não se pode atribuir cenários de crises à educação, pois, na década de noventa, auge do movimento neoliberal brasileiro, verificou-se grande aporte de capital privado, adentrando no âmbito educacional do país. Neste sentido, para Lombardi (2016):

Isso significa que **para o capital** não há crise no que diz respeito à educação, pois a **mercadorização** da educação a transformou de direito em um negócio de alta lucratividade, controlado por grupos monopolistas, que operam em escala internacional e que controlam a educação como controlam os demais conglomerados oligopolizados, pelo controle acionário e o jogo de papéis nas Bolsas de Valores. Em crise está a educação pública (estatal), e que por suas características vai sendo restringida ao atendimento dos filhos dos trabalhadores e das massas lumpesinas do campo e da cidade (grifo do autor) (LOMBARDI, 2016, p. 85).

A constatação de que não existiu crise na educação, sob o prisma de uma sociedade que se baseia no modo de produção capitalista, reside no fato do aporte do capital privado, representado pela entrada de grandes conglomerados na educação privada do país. Este movimento de entrada de capital privado, por vezes estrangeiro, reflete as orientações neoliberais as quais, dentre outras, pregam a redução do tamanho do Estado, diminuindo a interferência da máquina pública na economia e conseqüentemente na educação. Assim, permitiu-se a entrada maciça de capital privado também na educação brasileira, sendo prejudicial tanto para a educação, no quesito qualidade, quanto para a economia.

O sistema capitalista exerce influência no sistema educacional, à medida que compromete os processos democráticos inerentes à própria educação, como a universalização do ensino, por meio de políticas de acesso e permanência. Sob este ponto de vista, tem-se que a educação formal atende aos anseios do modo de produção capitalista. Ou seja, as instituições formais de educação são consideradas, na visão de Schlesener e Almeida (2018, p. 172), “instrumentos de formação para a consolidação do domínio de uma classe sobre toda a sociedade”. Ademais, estas instituições respondem à sociedade em sintonia à conceituação do mundo do trabalho, no sentido de que o trabalhador é compelido a se entender como proprietário apenas e exclusivamente da sua força de trabalho, vendendo-a ao senhor capitalista. E assim completam as estudiosas:

O trabalho, neste contexto, não é entendido como trabalho social, mas como força individual, capacidade fornecida por uma força criadora sobrenatural, propagada pelos discursos religiosos e pela formação familiar. Numa estrutura social cindida, na qual os meios de produção se encontram nas mãos de alguns (latifundiários e capitalistas), o trabalho se define como o meio de sobrevivência do indivíduo que nada possui além de sua força de

trabalho. Sob o domínio do capital, o trabalhador é visto apenas como um instrumento de trabalho e a educação formal é entendida, então, instrumento de reprodução da força de trabalho, que se torna mercadoria para o consumo do capital (SCHLESENER; ALMEIDA, 2018, p. 172).

Na educação, a diminuição da interferência do Estado, e por consequência da regulação estatal, típicos do neoliberalismo, acarretaram a entrada maciça de capital privado, na economia brasileira. Em um país já marcadamente afetado pelo desequilíbrio na área social, o afastamento do Estado, provedor de bens e serviços à coletividade, causa prejuízos ainda mais contundentes, para a população economicamente vulnerável.

É neste sentido que Schlesener (2009) afirma que as orientações neoliberais, impostas nas economias de países que sofrem com as desigualdades sociais, imprimem um aprofundamento no desequilíbrio social:

A implantação de uma política neoliberal veio agregar novos problemas a uma estrutura de poder fundada na desigualdade social e cultural: a tentativa de restringir os limites de atuação do Estado transferindo as obrigações com os direitos essenciais da população para o setor privado e a transformação dos direitos em produtos a serem adquiridos no mercado acentuou as desigualdades; a articulação entre reformas econômicas, políticas e educacionais a partir de interesses de grupos econômicos visando ao desenvolvimento do país; a formação de um novo modo de pensar individualista procura legitimar as reformas e garantir a sua concretização, são alguns dos elementos que, se não forem bem explicitados, dificultam a formação crítica e o esclarecimento dos objetivos educacionais no próprio contexto escolar (SCHLESENER, 2009, p. 168).

As argumentações de Boron (2001) no tocante à crise do capitalismo e sedimentação do neoliberalismo dos anos noventa, são oportunas no sentido de que, com o afastamento da prestação de serviços públicos por parte do Estado, a classe trabalhadora, muitas vezes, se encontra na obrigação de adquirir bens e serviços públicos, como ocorre na educação privada. Neste sentido, sob o prisma de uma economia neoliberal, são preocupantes os aspectos relacionados a bens e serviços públicos, a serem adquiridos sob a forma de mercadorias, incluindo a educação:

Se antes a saúde, a educação, ou o mais elementar acesso à água potável eram direitos substanciais para a definição da cidadania, a colonização

da política pela economia converteu-os em mercadorias como tantas outras que só podem ser adquiridas por aqueles que podem pagá-las (BORON, 2001, p. 185).

Desta perspectiva, necessário se expor aqui a contextualização da educação, sob o prisma do oferecimento de bens e de serviços, por parte do Estado. Este, sendo o provedor por excelência das necessidades básicas dos indivíduos, se coloca em uma posição de garantidor das necessidades das coletividades. As disposições constitucionais e legais do ordenamento jurídico pátrio determinam que a máquina administrativa possa fornecer o essencial, à sua população, por meio de políticas públicas. Em uma posição diametralmente oposta, a educação privada se constitui, sob este prisma, uma mercadoria a ser adquirida, conforme se afasta, cada vez mais, a atuação do Estado enquanto provedor de bens e serviços. E, por consequência, compromete-se o direito ao acesso e à permanência, em instituições públicas de educação.

Em se tratando de política, a orientação ideológica que permeia uma sociedade deverá levar em consideração as especificidades acerca da constituição humana, sob o sentido de pertencimento a classes sociais. Assim, as ponderações de Dardot e Laval (2018) se mostram oportunamente claras, ao dialogarem com Boron. Uma política pública, mormente a implementada para a educação superior, deverá ser norteada por prioridades que colaborem no sentido de diminuir o abismo social, que existe entre proletariado e burguesia; eles utilizam, para tanto, o termo “desproletarização”, a fim de torná-los semelhantes à burguesia, membros autênticos da sociedade.

Passando do enfoque político para o enfoque social, o processo educativo pode ser considerado como um processo de adaptação à ordem social vigente. Entretanto, este reconhecimento permite aos indivíduos enxergarem conflitos existentes, por meio dos quais será possível a construção de uma identidade para a classe a que pertencem.

Este é um contexto eminentemente político e ideológico, por meio do qual Schlesener (2009) acredita que é possível a compreensão da inter-relação da política com a economia, vez que a sociedade capitalista determina esta articulação. Ademais, partindo-se do pressuposto de que é possível realizar uma análise do movimento da conjuntura econômica do recorte histórico, permite-se compreender o modo de

atuação do Estado na economia. Assim, tem-se que o contexto educacional advém do contexto político. Para a autora:

A questão da educação é um desdobramento da teoria política e não uma simples teoria pedagógica; implica a compreensão da organização cultural de um determinado país em um determinado momento histórico, a formação das concepções de mundo que orientam a vida dessa sociedade, a atividade das instituições culturais como a igreja, os jornais e toda a estrutura editorial e, nesse contexto, a estrutura do sistema escolar, tanto o público quanto o privado; cabe ainda compreender a estrutura jurídica, a atuação da magistratura, dos órgãos legislativo e executivo na elaboração e aplicação das políticas públicas e como tais ações atuam sobre ou interferem nos objetivos sociais e políticos das classes subalternas; exige ainda a compreensão das relações internacionais e os elos recíprocos entre as nações, que alteram o conjunto de relações internas, tanto econômicas quanto políticas e culturais (SCHLESENER, 2009, p. 79).

A maneira como o Estado vem diminuindo a sua atuação frente à oferta de bens e serviços públicos, aliada às contradições encontradas no modo de produção capitalista, e que são refletidas na educação, pode justificar a crescente desigualdade social no país. As desigualdades se manifestam não apenas como a pobreza institucionalizada, mas também como restrições a acesso a serviços públicos básicos, como saúde, segurança, educação. O acesso a estes serviços sofre um processo de afunilamento, no qual quanto mais precária for a condição social do indivíduo mais afastado estará dos bens públicos.

E, neste sentido de disparidades sociais em que ficam evidentes as lutas de classe entre burguesia e classe trabalhadora, as disputas de projetos de sociedade marcaram profundamente a educação do país. Tanto é assim que a própria LDB de 1996 é permeada por processos de embates entre a classe burguesa e a classe trabalhadora. No âmbito da marcha para a concretização de uma nova lei regulamentadora da educação no Brasil, Frigotto (2010) ensina que:

(...) exercita-se no plano do embate político e organizativo da educação, tanto no contexto do processo constituinte, quanto no processo de elaboração e definição da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (...). A luta, no plano das diretrizes e no plano das bases (condições de concretização das diretrizes), dá-se dentro de um tecido social e cultural onde as elites dirigentes fazem o discurso da modernidade, mas estão prenhes das práticas escravocratas, estamentais e oligárquicas (FRIGOTTO, 2010, p. 51).

Ainda no âmbito da luta de classes no projeto hegemônico, característico da sociedade burguesa, o projeto da LDB permaneceu em tramitação nas Casas do Congresso Nacional durante cinco anos, de 1989 até 1995. Assim sendo, em razão da morosidade e dos percalços que permearam a tramitação e a aprovação do texto final deste diploma normativo, Frigotto (2010) afirma que:

O processo constituinte ao longo período de mais de cinco anos (1989-1995), de debate na definição da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional evidenciam, de forma exemplar, este atraso da fração mais numerosa da burguesia e os dilemas dos setores mais avançados desta mesma burguesia. O peso dos parlamentares de tradição oligárquica barrou avanços mais significativos (FRIGOTTO, 2010, p. 169).

Desta perspectiva, necessário trazer aqui que a LDB sofreu um penoso processo de tramitação legislativa. Neste caminho, o seu projeto sofreu, nas palavras de Frigotto (2010, p. 170), “mutilações e subterfúgios”, os quais comprometeram a atuação do Poder Público, enquanto dirigente e regulador das políticas educacionais. O autor, em relação a esta tramitação tormentosa e quanto ao conseqüente enfraquecimento da atuação da máquina pública, fortalecendo a privada, expõe a sua preocupação. Para ele, o “enfraquecimento da escola pública e o reforço às teses privatistas e mercantilistas, em boa medida, se constituem numa falsa vitória e, portanto, um limite aos próprios interesses de frações da moderna burguesia” (FRIGOTTO, 2010, P. 170).

Adicionalmente, de acordo com a argumentação supracitada, percebe-se que a elaboração da mais importante lei direcionadora da educação do país se sustentou em uma atmosfera de correlação de forças. De um lado, encontrava-se a burguesia detentora do poder, representada pelo Poder Legislativo. De outro, estavam os intelectuais da educação do país, docentes e trabalhadores com experiência em assuntos da educação.

Foi por esta razão que a LDB foi promulgada desprovida de disposições necessárias aos interesses das classes trabalhadoras, vez que o projeto aprovado e sancionado era de autoria de representantes do Legislativo Federal e de setores da economia, em detrimento do projeto de autoria de especialistas na área da educação. Desta feita, a promulgação do diploma legal se deu em um contexto social e

econômico, o qual reflete interesses privatistas e economicistas.

Nesta esteira de entendimento, as disparidades entre as classes burguesa e trabalhadora sintetizam o cenário de desequilíbrios sociais e, principalmente, econômicos, os quais assolam a economia do país. A desigualdade social reinante no Brasil reflete a instituição de uma sociedade estratificada. E, assim, a educação possui papel primordial para o auxílio na luta contra a sedimentação das desigualdades (não apenas econômica, mas também social e cultural).

2.3 OS DESAFIOS RELACIONADOS À DESIGUALDADE SOCIAL

Anteriormente à exposição acerca da desigualdade social instalada no Brasil, necessário se falar, brevemente, acerca de políticas direcionadas para o social do país. Assim, tem-se que movimentos reacionários ao regime militar, impostos no Brasil na década de sessenta, tiveram sustentáculo, dentre outros fatores, na crise social instalada no país. Esta crise foi impulsionada por um “padrão de crescimento que reproduzia a pobreza e multiplicava desigualdades”. As políticas implementadas à época eram centralizadas no governo federal, além de se constituírem de forma fragmentada e ineficientes, sob o prisma social. Ademais, estas políticas, conforme ensina Maria Hermínia Tavares de Almeida (2004, p. 8), estavam fadadas à “regressão na distribuição de benefícios e serviços sociais”.

Neste sentido, a redemocratização do país, por meio de eleições diretas, contribuiu para o restabelecimento de políticas e incentivos sociais aos brasileiros, vez que a área social se tornou comprometida, durante a ditadura militar pela qual o país passou. A redemocratização encontrou guarida na Constituição Federal de 1988, a qual abriga, em suas letras, princípios atrelados à proteção social, bem como normas relacionadas à prestação de serviços sociais, dentre eles a educação.

A rede de proteção social, e nela incluídas as políticas sociais para a educação, saúde e previdência, teve origem na gestão Fernando Henrique Cardoso. Neste sentido, a intenção para o desenvolvimento desta rede estava sustentada no intuito de se corrigir distorções acumuladas em períodos anteriores, por meio de programas de transferência direta de renda, pois em períodos anteriores da história houve destruição e comprometimento dos direitos sociais (ALMEIDA, 2004).

Ainda em se tratando de políticas sociais na gestão Cardoso, Almeida (2004)

afirma que o governo de Fernando Henrique Cardoso, embora tenha conseguido a diminuição do analfabetismo, a melhoria no acesso e nos índices de educação, bem como a redução da mortalidade infantil e da proporção de pobres e indigentes, não conseguiu estimular o crescimento e a redução das taxas de desemprego. Isso devido a processos inflacionários presentes na economia brasileira como uma constante. Neste sentido, a mestre afirma que, embora se tenham conseguido bons resultados em termos de saúde e de indicadores e pobreza, ainda persistiam as desigualdades sociais, ao exemplificar como: “desigualdades flagrantes entre ricos e pobres, entre brancos e não-brancos e entre regiões do país”.

O partido dos trabalhadores, ao assumir o governo federal, no início dos anos 2003, herdou, relativamente, bons resultados no tocante à implementação de políticas para o âmbito social, no tocante a saúde e à diminuição do desemprego. Contudo, o discurso eleitoral enfatizava as desigualdades sociais, sem, no entanto, discorrer acerca de conquistas sociais já alcançadas, em momentos anteriores da história do país, conforme expõe Almeida (2004):

Sua retórica ignorava os avanços de uma década e meia de democracia em consequência da ação de governos, elites técnicas e movimentos sociais — muitos dos quais, por sinal, ligados ao próprio PT. Ao contrário, ressaltava a natureza secular dos problemas sociais brasileiros, condicionando a mudança à vitória de Lula. A mudança anunciada, mais pela força da imagem do candidato e de seu partido do que pela definição das propostas, adquiria um conteúdo social preciso: a redução substancial da pobreza e das desigualdades, a inclusão plena dos milhões de pobres pelo Brasil afora (ALMEIDA, 2004, p. 12).

Sendo assim, a própria campanha estava inserida em uma atmosfera de contradições. Em que pesem as políticas implementadas na gestão de Fernando Henrique Cardoso terem conseguido resultados relativamente consideráveis para as questões sociais do país, o discurso da campanha eleitoral desconsiderava os avanços relacionados à redemocratização da sociedade brasileira. E, por fim, procuravam induzir, por uma forma persuasiva, os eleitores a considerarem que a eliminação da miséria do país pode se tornar a solução para todos os problemas. É, assim, perceptível a centralização de suas futuras políticas sociais focalizadas nos mais pobres, como efetivamente o foram o Programa Fome Zero, bem como o Bolsa Família.

No tocante à educação, Almeida (2004) afirma que a educação superior se

constituíra em prioridade na gestão Lula da Silva. Neste sentido, forçoso se reconhecer que no segundo mandato de Lula da Silva foram implementadas políticas direcionadas para a população economicamente vulnerável, no sentido de que os programas lançados durante o segundo mandato presidencial priorizaram a educação superior. Como exemplo, citam-se o Programa do REUNI, do PNAES, do sistema UAB, de incentivos a créditos universitários, dentre outros programas e ações afunilados para esta área.

A fim de se demonstrar o quadro social instalado no Brasil, será exposta, nesta subseção, uma breve conceituação acerca das desigualdades sociais na economia brasileira, bom como dados referentes às mesmas, sob o prisma do rendimento do trabalho. Para tanto, serão extraídos dados da obra “Síntese de indicadores sociais” (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2000).

Os dados a serem expostos se referem a um estudo realizado pelo próprio IBGE, o qual realizou um recorte temporal dos anos de 1992 a 1999. Assim sendo, será possível verificar o cenário em que se encontrava a economia brasileira, no auge da década de noventa.

Em que pesem as intenções de se extrair, do referido documento, dados referentes às desigualdades da sociedade brasileira, foi verificado que o mesmo veicula importantes considerações acerca da educação no país. Para o instituto, o qual se baseou em estudos publicados na “Conferência Mundial de Educação para todos”⁶, em que pese a presença de peso de organismos internacionais de crédito e as suas ideologias, a educação brasileira se constitui como uma ferramenta de importância para desdobramentos futuros, em termos de desenvolvimento do país, pois apresentou, durante a década anterior (1990), mudanças significativas.

Apesar de o próprio Banco Mundial ter organizado a referida conferência, necessário aqui se expor que o organismo internacional possui um grande interesse na educação dos países, em razão das particularidades (e possibilidades) afeitas a ela.

Em termos de desigualdades sociais, necessário trazer informações referentes à renda da população economicamente ativa do país, em que fica evidente

⁶ Esta conferência aconteceu na cidade de Jomtiem, na Tailândia, sendo organizada, principalmente, pelo Banco Mundial. Vários organismos internacionais participaram deste evento, como o próprio Banco Mundial, o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, o PNUD-Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento, a UNICEF-Fundo das Nações Unidas para a Infância e a UNESCO-Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.

a polarização da sociedade brasileira, dividida em classes sociais. Conforme publicado na obra mencionada, as faixas da população economicamente ativa foram subdivididas em “mais pobre” e “mais rica”. Desta forma, em correlação com as duas faixas anteriormente mencionadas, a obra estabeleceu o percentual de “40% mais pobres da população” do país, e percentual de “10% mais ricos da população” brasileira. Em uma análise superficial, em relação à totalidade da população analisada, a pesquisa revelou que 24.372.596 de indivíduos estão entre os “40% mais pobres da população”, enquanto 6.093.180 de pessoas são consideradas os “10% mais ricos da população” (IBGE, 2000).

Tais dados mostram que a população brasileira dos “mais ricos” pode ser representada pela classe burguesa brasileira, como os detentores dos meios de produção, a classe política e dirigentes. Por sua vez, em uma posição diametralmente oposta, os “mais pobres” podem ser apontados como os não detentores dos meios de produção, os quais vendem a sua força de trabalho, para a subsistência, como a classe trabalhadora, os desempregados, etc.

A subdivisão em duas classes sociais “mais ricos” e “mais pobres” se movimenta conforme a conjuntura econômica também se movimenta. O desemprego acompanha esta mesma movimentação das sociedades, acelerando-se em períodos de recessão econômica, e reduzindo-se na recuperação da economia. Neste sentido, conforme consta na Síntese de Indicadores Sociais – 2000, a década de noventa traduz perfeitamente este cenário, em que é possível enxergar claramente a polarização entre as classes burguesa e dos trabalhadores:

A década de 90 ilustra bem este tipo de comportamento. Houve tendência de crescimento do desemprego até 1992, queda no triênio 1993/1995, seguindo-se leve aumento em 1996/1997 e um salto no final da década para um novo patamar mais elevado. O comportamento da economia foi o inverso daquele observado para o desemprego. A década teve início com uma recessão até 1992, seguindo-se forte recuperação em 1993/1995, pequeno crescimento em 1996/1997 e estagnação em 1998/1999 (IBGE, 2000).

Os processos das desigualdades encontrados nas sociedades são decorrentes das transformações sociais pelas quais passam as economias dos países. E estas transformações sociais estão relacionadas, inevitavelmente, à distribuição de renda.

Neste sentido, a desigualdade social, provocada pela polarização das classes

sociais e da desestabilização da economia e crescente desemprego, se constitui como um dos grandes desafios, a serem transpostos, pela sociedade brasileira. E muitos elementos podem ser considerados nas análises que objetivam a superação do quadro de desigualdades dos países. Processos democráticos e justiça social, efetivada por meio de políticas públicas, são dois importantes fatores que contribuirão para amenizar as disparidades sociais e econômicas dos países.

O contexto econômico no qual se encontra o Brasil reflete uma economia fragilizada, vez que se sustenta no modo de produção capitalista. Neste sentido, percebe-se uma polarização intensificada, no contexto das classes sociais. O capitalismo passou por um processo de reestruturação nas sociedades, sob o enfoque político e econômico, e provocou crises estruturais. Estas, produzem marcas profundas na organização das sociedades. A desigualdade social, que se aprofundou na sociedade brasileira durante a instalação do neoliberalismo, é uma das consequências desta crise estrutural.

Sustentando-se na teoria da crise capitalista e na onda neoliberal avassaladora em todo o mundo, Frigotto (2010) argumenta ser imprescindível o combate à teoria do mercado regulador de bens e serviços necessários à coletividade humana, incluindo-se, dentre eles, a educação. Para tanto, são necessárias atitudes democráticas, pois segundo o autor:

(...) ao mesmo tempo que devemos combater teórica e politicamente a tese do mercado como regulador das relações humanas mostrando sua incapacidade de regular direitos fundamentais (saúde, educação, cultura, etc.), necessitamos reafirmar a democracia como valor universal e a solidariedade como base da utopia socialista (FRIGOTTO, 2010, p. 19).

As atuais crises pelas quais o capitalismo passa provocam efeitos devastadores e permanentes nas sociedades que se apropriaram do modo de produção capitalista. Ademais, em termos da orientação neoliberal, cujo ápice deu-se entre as décadas de oitenta e noventa, necessário aqui se expor que, em razão das suas políticas de austeridade administrativa e econômica, verificou-se, principalmente em países periféricos, processos de exclusão social, provocados pelas crises estruturais do neoliberalismo.

Neste sentido, oportunamente traz-se ao presente estudo as lições de

Lombardi (2016). Suas ideias se concatenam às de Frigotto (2010), no tocante à acumulação do capital e a exclusão e exploração da classe trabalhadora, a qual se submete aos ditames do direito burguês:

Como a forma organizativa da economia burguesa continua regida pela apropriação privada da riqueza produzida, a centralização e monopolização faz com que cada dia mais haja acumulação de riqueza centralizada num polo social e se amplie a miséria para amplas massas da população. Com isso a organização social vai ficando cada vez mais alterada, apesar do aumento da riqueza acumulada, há redução quantitativa substantiva dos milionários (a burguesia e suas frações de classe) que vivem da renda do capital acionário e financeiro; também a classe trabalhadora (e suas variadas frações de classe) tem redução quantitativa e transformação qualitativa, resultado da reorganização produtiva propiciada pelo acelerado desenvolvimento das forças produtivas e da automação da produção; amplia-se a classe média, resultado do crescimento das mais variadas formas de prestação de serviços; a ampliação quantitativa mais vertiginosa, entretanto, é da população marginal (o clássico lumpesinato), excluída do mercado de trabalho (...) (LOMBARDI, 2016, p. 78-79).

Na sociedade burguesa, é o direito burguês quem regula as relações entre o trabalhador e o senhor capitalista. Diante da necessária superação da ordem burguesa, já institucionalizada em diversas sociedades capitalistas espalhadas pelo mundo, mister se faz superar o próprio direito burguês, o qual é imposto sob a forma de políticas públicas, implementadas pela classe burguesa.

Entretanto, diante da dificuldade em se superar, de forma eficiente, este direito burguês, restava à classe operária a adaptação ao mesmo. Contudo, é importante que a superação, ou a adaptação, do direito burguês, no tocante à educação, seja efetivamente conduzida, para que surjam novos rumos para a política e para a ordem social vigente. E nesta senda, traz-se à tona a questão da oferta da educação para as classes burguesa e trabalhadora. Questiona-se se a escola pública pode ocupada, igualmente, pelos filhos da classe burguesa e da classe operária, em uma atmosfera de harmonia política e social. E, deste ponto de vista, sedimenta-se o objeto de estudo desta tese.

Este cenário produz uma relação de inversão nas sociedades. Quanto mais o trabalhador desenvolve a produtividade necessária ao lucro do capitalista, maior pobreza recai sobre ele, pois o excedente do trabalho é transformado em lucro ao senhor capitalista, e menos o trabalhador é remunerado. Esta premissa pode estar em sintonia com a Teoria do Capital Humano, a qual, em uma análise superficial,

permitiu ao trabalhador que a capacitação a ele oferecida fosse transformada em maior produtividade e, por conseguinte, maior lucratividade, movimentando assim o capital.

Quanto ao contexto social e econômico da sociedade brasileira, em que prevalece o modo de produção capitalista, o neoliberalismo intensificou as desigualdades sociais, já presentes no contexto social brasileiro. Neste sentido, a limitação da atuação estatal transfere ao setor privado as obrigações da máquina pública, prejudicando ainda mais a população economicamente vulnerável da sociedade brasileira.

A desigualdade social brasileira, sob os aspectos econômico, político e ideológico, se encontra em um cenário intensificado e aprofundado, em razão do neoliberalismo. Esta orientação, por pregar a diminuição do tamanho do Estado em setores estratégicos das sociedades, com saúde, educação, segurança pública, dentre outros de importância vital, produz uma diminuição da perspectiva da classe trabalhadora, a qual passa a se conformar com a situação, que lhe é imposta, pelo direito burguês.

O processo da formação da desigualdade social, para Marx (2014), se relaciona, inversamente, à produtividade do trabalhador e a consequente produção da riqueza, para o detentor dos meios de produção. O trabalhador, agora se tornando uma mercadoria, é colocado em um contexto de precarização da sua força de trabalho, situação em que o próprio trabalho, contraditoriamente, se torna prejudicial a ele. Neste sentido:

O trabalhador se torna tanto mais pobre quanto mais riqueza produz, quanto mais a sua produção aumenta em poder e extensão. O trabalhador se torna uma mercadoria tão mais barata quanto mais mercadorias cria. Com a valorização do mundo das coisas (Sachenwelt) aumenta em proporção direta à desvalorização do mundo dos homens (Menschenwelt). O trabalho não produz somente mercadoria; ele produz a si mesmo e ao trabalhador como uma mercadoria, e isto na medida em que produz, de fato, mercadorias em geral (MARX, 2014, p. 80).

Marx conduz uma linha de pensamento em que é mister enxergar o duplo caráter do trabalho, no sentido de que a apropriação do mundo externo, pelo indivíduo trabalhador, causa a ele um estranhamento da sua própria natureza, pela privação daquilo que é necessário à sua existência. Esta constatação pode ser transportada

para o entendimento de uma diminuição no padrão econômico de vida do trabalhador, conforme acentuou Marx:

Quanto mais, portanto, o trabalhador se apropria do mundo externo, da natureza sensível, por meio do seu trabalho, tanto mais ele se priva dos meios de vida segundo um duplo sentido: primeiro, que sempre mais o mundo exterior sensível deixa de ser um objeto pertencente ao seu trabalho, um meio de vida do seu trabalho; segundo, que [o mundo exterior] cessa, cada vez mais, de ser meio de vida no sentido imediato, meio para a subsistência física do trabalhador (MARX, 2014, p. 80).

Baseando-se no duplo sentido que Marx (2014) enxerga no mundo do trabalho, tem-se que o trabalhador se torna um escravo do objeto que produz, auferindo apenas o mínimo para a sua subsistência. A riqueza que advém dos meios de produção, estando indissociável da mercadoria produzida pelo trabalhador, fica concentrada nas mãos dos donos dos meios de produção, sem permitir ao trabalhador auferir este ganho marginal, o que lhe permite crescimento patrimonial. Isso prejudica o indivíduo, à medida em que precariza o ambiente do trabalho.

Marx auxilia, com a sua teoria do Materialismo Histórico-Dialético, a compreensão das desigualdades sociais presentes na atualidade histórica. Para ele, o aspecto econômico, e as forças a ele relacionadas, são elementos de fundamental importância para a demonstração do desequilíbrio social, nas sociedades que experimentam o modo de produção capitalista. Nesta etapa de desenvolvimento das argumentações, necessário lançar mão daquilo que se entende por projeto de sociedade.

O neoliberalismo é considerado um projeto de sociedade, por meio do qual são descortinadas duas abordagens, em que são afloradas as correlações de forças entre a classe da burguesia e a classe dos trabalhadores. Estas são as duas vertentes do projeto de sociedade, encontrado no país.

Sob a óptica da classe burguesa, o seu projeto de sociedade se assenta no direito burguês, traduzido em políticas públicas, elaboradas e implementadas pelo grupo que se encontra no poder. Como consequência, assentada na estruturação neoliberal da década de noventa, implementou-se no Brasil a política do Estado Mínimo. Por meio da diminuição do tamanho do Estado, produz-se uma interferência ao mínimo necessário para o funcionamento da máquina da estrutura administrativa, comprometendo assim a prestação dos serviços públicos e o oferecimento de bens à

coletividade.

A redução do tamanho do Estado fragiliza a condição dos trabalhadores, penalizando-os sob a óptica da garantia de seus direitos trabalhistas. Similarmente, necessário aqui se expor que os trabalhadores da educação superior pública brasileira também se encontram em uma situação fragilizada. Políticas públicas focalizadas e impostas unilateralmente às instituições federais de educação superior (IFES) alteram significativamente (ao precarizar) o meio ambiente do trabalho, devido à redução no investimento público na educação, como consequência da adoção de acordos neoliberais, os quais pregam a redução do tamanho do Estado.

Políticas reformistas são aquelas que buscam, dentre outras, reformas no arcabouço legislativo dos países. Contudo, em termos de sociedade brasileira, conforme já exposto anteriormente nesta tese, considera-se que a elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, a LDB/1996, por exemplo, pode ser inserida nesta atmosfera reformista. Este tipo de reforma toma assento em fragilidades normativas, em razão de que os próprios processos de elaboração legislativa podem apresentar sustentação em movimentos de luta de classes, em que eclodem disputas entre grupos, em torno de interesses antagônicos entre si.

Em síntese, a disputa entre as classes, materializada por meio deste projeto de sociedade, se constitui em processos de luta entre elas. A disputa de projetos de sociedade tem origem na concepção burguesa de sociedade, de cunho neoliberal, a qual pretende concretizar as políticas públicas para a sociedade brasileira.

Ainda sob o prisma da estruturação deste projeto de sociedade, sob a óptica do neoliberalismo, as causas para a determinação das desigualdades sociais não são taxativas. Entretanto, as mais relevantes se relacionam à deficiência ao acesso à educação, baixa remuneração salarial, desemprego e dificuldade de acesso a bens e serviços públicos, de primeira necessidade.

A movimentação do capital, característica peculiar dos sistemas capitalistas, induz à instabilidade nas áreas das sociedades. Contudo, o próprio capitalismo procura se ajustar, acomodar, reorganizar e se reestruturar, para que consiga se reproduzir. Considerando estes ajustamentos do próprio capitalismo, e o trabalho mediado pelos meios de produção, Paula Francisca da Silva e Savana Diniz Gomes Melo (2018) afirmam que “a formação e a inserção da força de trabalho nos processos produtivos apresentam-se como requerimentos vitais”. Ademais, as autoras entendem que a movimentação do capital e a sua perpetuação nas sociedades, em especial a

brasileira, se sedimenta a fim de que possam ser implementadas reformas na educação do país, no sentido de que:

Com tal entendimento, as reformas do Estado e da legislação educacional brasileira têm colaborado, veementemente, para consubstanciar esse propósito. Nesse contexto, foram empreendidas, paulatinamente, reformas dirigidas à educação superior, à educação básica e à EPT, entre outras, aparentemente desconectadas, mas profundamente concatenadas ao novo modelo de educação que se busca criar no país, orientado pela lógica do mercado (SILVA; MELO, 2018, p. 4).

Situações de desequilíbrio social podem interferir no rendimento escolar discente, em termos de educação superior, principalmente naquilo que se refere a permanência discente em cursos de graduação. Nestes termos, necessário que políticas públicas tenham sedimentação governamental, no sentido de que sejam implementadas políticas de Estado, em detrimento de efetivação de políticas de governo, estas efêmeras e desprovidas de permanência no tempo e no espaço.

Necessário, assim, se dialogar, novamente, com Silva e Melo (2018), as quais afirmam existir uma relação entre a educação e a pobreza, por meio da qual se sedimenta um “círculo vicioso”, nos seguintes termos: “(...) a pobreza dificultaria a escolarização e a ausência de escolarização manteria a pobreza ou a educação reduziria a pobreza e a pobreza diminuiria com a educação”. Ainda, enfatizam o fato de que a constante movimentação do capital influencia na persistência deste círculo vicioso, no sentido de que este cenário se reduz a “soluções falaciosas para a redução da pobreza”.

Assim, a economia e a política conduzem à constância na movimentação do capital nas sociedades, aliada às relações de trabalho, cujo objetivo é a busca incessante pelo aumento do lucro dos detentores dos meios de produção.

A desigualdade social presente no Estado Brasileiro é considerada persistente e duradoura, e coloca em questionamento a efetivação daquilo preconizado pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, principalmente no que se refere ao acesso à educação. Este quadro está em constante movimento, sendo que se sustenta mediante a instalação das diferenças sociais entre os indivíduos.

Políticas públicas de distribuição de renda ou de melhoria de acessos a bens e serviços públicos podem contribuir para o combate às desigualdades sociais. Neste

sentido, o controle social, por parte da população alvo destas políticas, servirá de incentivo e motor propulsor para a amenização dos efeitos deletérios da desigualdade social, principalmente em países periféricos.

Adicionalmente, necessário se expor que a capacitação profissional, alcançada por meio de uma educação formal, permitirá ao trabalhador que ocupe postos de trabalho, com remuneração compatível à sua formação profissional. Ou seja, um trabalhador qualificado contribuirá diretamente para a economia dos países, à medida que sua especialização lhe torna capaz de ultrapassar a imposição da acumulação capitalista, em termos de exploração laboral.

Neste sentido, necessário trazer a esta temática os ensinamentos de Schlesener e Pereira (2016), as quais apontam que a educação pode ser considerada um elemento para o controle social, sob o seu viés político, direcionando bens e serviços, voltados para as necessidades básicas do indivíduo. Assim, analisam que “a educação pode ser entendida como um caminho seguro para o controle social, na medida em que se aprofunda a desigualdade que, no seu extremo, é geradora de conflitos sociais”.

A educação se constitui como um importante elemento no combate às desigualdades sociais, à medida que contribui na capacitação dos indivíduos para o trabalho. Ela é considerada um instrumento efetivo para combater o desemprego e, por consequência, as desigualdades sociais, que assolam a economia brasileira. Por meio da capacitação dos trabalhadores, a polarização entre as classes sociais tende a diminuir à medida que o grau de instrução do indivíduo aumenta, acompanhado pelo aumento da sua remuneração. Ou seja, quanto mais anos de estudos, maiores as chances de remunerações compatíveis com o mercado de trabalho, para portadores de diploma de nível superior.

Partindo-se desta premissa, traz-se à tona o papel da educação superior. No final dos anos oitenta, as universidades foram consideradas um importante espaço para a reivindicação de problemas sociais, os quais têm grande repercussão na economia brasileira. Assim, estas instituições assumem um papel social relevante, no sentido de se pensar soluções para a desigualdade social no Brasil.

O *locus* universitário é considerado uma estratégia para a eliminação de práticas excludentes e discriminatórias, por possuir a prerrogativa de disseminar conhecimentos que ultrapassam a capacitação profissional. Esta instituição possui a capacidade para albergar e incentivar a difusão de culturas sadias, acolhedoras e

antidiscriminatórias. E esse fato contribui para a emancipação social dos indivíduos.

Sob este prisma de incentivo para a entrada ao ambiente universitário, o Estado deve voltar os seus olhos para proporcionar acesso a estudantes das camadas mais vulneráveis da sociedade brasileira. E, ao mesmo tempo, necessário também que sejam implementadas políticas públicas para a permanência da população economicamente vulnerável, no ambiente universitário.

A educação, em uma sociedade capitalista, se curva ao modo de produção de acumulação de capital. Desta forma, interessa à classe dominante exercer a hegemonia no controle das suas políticas e direcionamento intelectual. Entretanto, o ideal, a ser alcançado, para os filhos das classes trabalhadoras, é a superação da hegemonia e do direito burguês, no que se relaciona às políticas para o acesso ao ambiente escolar, em todos os níveis.

Entretanto, em termos concretos, as políticas públicas educacionais e os bens públicos delas derivados trabalham com a desigualdade social de uma forma um tanto amenizada. É necessário, pois, um enfrentamento para uma efetiva articulação entre o político, o ideológico, o social e o econômico, por meio da qual poderão ser elaboradas e implementadas políticas efetivas, principalmente no que se refere ao acesso e à permanência na educação superior pública, pela classe trabalhadora.

Nesta senda, o próximo capítulo dessa tese enfrentará a temática da educação em uma sociedade capitalista, descortinando a significação da educação superior, bem como a legislação regulamentadora do tema. Ademais, será também tratada neste capítulo a intersecção da política dos anos noventa e da década seguinte, durante a qual ascendeu ao poder um candidato com fortes aspirações para a ruptura política do contexto neoliberal enraizado em solo brasileiro. Neste sentido, serão expostas as principais políticas públicas elaboradas para a educação superior, no recorte histórico proposto para esta tese, bem como as contradições que afloraram durante a implementação das mesmas. Adicionalmente, serão expostas, do mesmo modo, as atuações dos organismos internacionais de crédito, os quais exerceram influências consideráveis na economia e na política interna de países, mormente aqueles considerados “em desenvolvimento”.

3 A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

Com o objetivo de introduzir o presente capítulo, necessário aqui se estabelecer uma breve contextualização das primeiras legislações regulamentadoras para a educação superior no Brasil. Um curso de graduação está relacionado, dentre outras, à capacitação profissional do indivíduo e sua inserção do mercado do trabalho, para fins de subsistência e digna remuneração profissional. E, para tanto, fazem-se necessárias breves considerações sobre a educação superior.

A educação superior vem se modificando ao longo dos tempos. Inicialmente, a oferta deste serviço, de natureza social, se restringia a poucas instituições, sob a forma de faculdades isoladas ou universidades. Nos dias atuais (interna ou externamente ao país), a educação superior envolve um grande contingente de atores, como discentes (o seu público-alvo), servidores (docentes, técnicos administrativos e administradores), gestores públicos (responsáveis pela elaboração das políticas públicas, pela execução orçamentária para liberação de recursos para o custeio de instituições públicas, dentre outras atribuições), comunidade, e tantos outros atores os quais, direta ou indiretamente, interferem nesta área.

Sob o prisma legal, a primeira legislação sobre educação superior no Brasil foi elaborada no ano de 1931, década em que surgiram as primeiras universidades no país. Este diploma veiculava normas para a implementação das universidades em solo brasileiro, por meio da formação de um conjunto de instituições isoladas, as faculdades. Nestas, era premente a existência de cursos relacionados à educação, cujo objetivo se sustentou na formação de docentes para atuar no ensino médio. Ademais, a referida legislação também previa o estabelecimento de instituições privadas para a oferta de educação superior, conforme ensinam Simon Schwartzman *et al.* (2021).

Nos anos de 1968, teve assento a primeira reforma universitária do país. Anteriormente a ela, os docentes universitários eram, em sua maioria, provenientes de carreiras de profissionais liberais, como “médicos, advogados e engenheiros”. Após a reforma em questão, as universidades públicas passaram a considerar a formação de uma carreira docente específica para estas instituições. Assim, foram realizadas contratações para professores, com regime de dedicação exclusiva, regulamentados pelo regime estatutário dos servidores públicos federais. Neste sentido, são tecidas críticas, no bojo das quais Schwartzman *et al.* (2021) entendem

ter acontecido um distanciamento da realidade prática da atuação profissional, ao impor à educação superior uma característica demasiadamente acadêmica. Tal mudança de paradigma educacional teria ocasionado uma certa desmotivação, por parte dos discentes universitários.

A reforma universitária empreendida no país, nos anos sessenta e oito, estava em sintonia com a mudança de paradigma da educação superior a partir das orientações dos organismos internacionais. Neste sentido, Schwartzman *et al.* (2021) correlacionam este cenário com reivindicações relacionadas à melhoria da qualidade de vida das populações, em razão do *status* de bem-estar social, e aclamações por serviços de estatura social, como a saúde e a própria educação. A demanda, por parte da população, por serviços mais complexos, nas diversas áreas do conhecimento humano, fez com que a educação superior se revestisse como uma área de grande interesse de indivíduos. Por meio de um curso de graduação, torna-se possível exercer uma profissão de nível superior, dotada de maior especialização, além da atribuição de prestígio, em sua área de atuação. Ademais, a busca por melhores remunerações no mercado de trabalho está intrinsecamente relacionada à capacitação profissional.

A educação do país, segundo o contexto político em que se encontrava, no fim da década de 1960, década sustentada pela inovação legislativa, era voltada para a formação para o trabalho, baseada nos imperativos de segurança nacional e desenvolvimento econômico (SILVA, 2018). Todavia, a articulação com as questões pedagógicas foi afastada, uma vez que não era de interesse dos grandes capitalistas a formação da intelectualidade dos seus operários. Convém aqui demonstrar que, no ano de 1968, o governo federal lançou estratégias para a implementação de reformas para o ensino superior do país, em um período em que se privilegiava a racionalização de recursos públicos, e as reivindicações democráticas não tinham amparo por parte do governo.

No bojo da instituição de cursos superiores, da legislação e das políticas a eles correlacionadas, a finalidade deste capítulo é identificar as relações de força, internas e externas, em disputa na elaboração e implementação das principais políticas para a educação superior do governo Lula da Silva, durante o período de 2003 a 2011, em especial as políticas do REUNI e ao PNAES. Esta tarefa se sustentará segundo os pressupostos teóricos apresentados no primeiro capítulo deste trabalho, como a inter-relação da economia, em especial do neoliberalismo, com a

educação, e os processos de desigualdades sociais.

Diante desta breve exposição, objetivamente neste capítulo serão expostas as principais características da educação superior, iniciando-se pela constituição das universidades e dos Institutos Federais. Na sequência, serão abordados conteúdos relacionados à implementação das principais políticas elaboradas neste recorte temporal (2003-2011), bem como a influência do neoliberalismo nas legislações educacionais. Posteriormente, serão expostas as principais contradições encontradas na educação do país, considerando-se a educação superior, como um todo. O capítulo será finalizado descortinando-se as influências de organismos internacionais de crédito, na implementação das políticas dos países periféricos, bem como as suas determinações e orientações, na elaboração das políticas da educação superior brasileira.

O pressuposto normativo para a elaboração das políticas públicas para a educação está ancorado na Constituição Federal de 1988; na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; no Plano Nacional da Educação 2001-2010, Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001; e em atos infralegais, como o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007; e também no Plano de Desenvolvimento da Educação, do ano de 2007, o qual se constitui em um conjunto de documentos baseados nas disposições do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, resultado da parceria governo-movimento empresarial.

Em razão da necessidade de se reestruturar o sistema de instituições de educação superior no país, considerando as orientações dispostas no PNE (2001-2010), as quais se assentavam na tendência para a democratização para o acesso a cursos de graduação, no ano de 2007 foi implementado, por meio do Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, o REUNI – Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais. Por meio dele, a educação superior passou, por um lado, por um processo de interiorização e reestruturação do sistema de ensino já existente, aumentando o número tanto de instituições federais de educação superior, quanto de vagas para cursos de graduação; e, por outro lado, implementou a integração regional e internacional com a criação das Universidades: Fronteira-Sul, UFOPA (integração da Amazônia), bem como as internacionais UNILA (integração Latino-Americana) e UNILab (Lusofonia Afro-Brasileira) (SCHLESENER; PEREIRA, 2016). Entretanto, neste processo de expansão, embora fossem

constatados resultados positivos, foram evidenciadas contradições e fragilidades, as quais serão abordadas ao longo deste trabalho. Por sua vez, o PNAES (Programa Nacional de Assistência Estudantil) é uma política de caráter afirmativo, a qual objetivava fornecer condições para a permanência de estudantes na educação superior, por meio da concessão de auxílios diversos. Criado por meio do Decreto nº 7.234, de 10 de julho de 2010, um de seus objetivos se sustenta na redução das taxas de evasão no ambiente universitário.

Devido à internacionalização do capital e às características de país em desenvolvimento, as tendências econômicas mundiais encontraram, no Brasil, um ambiente propício para a sua atuação. Neste sentido, a educação se constitui como uma área fortemente influenciada pela economia e pela política, vez que o neoliberalismo adentrou na economia brasileira de forma contundente, principalmente durante a década de noventa, contribuindo para o fenômeno de mercantilização e massificação da educação, em especial a superior.

3.1 A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO PERÍODO 2003 – 2011

Nos anos noventa, a educação superior do país ainda apresentava resquícios da década anterior, a qual fora marcada por crises econômicas e atuações contundentes na política, como a presença de movimentos de reivindicações pela redemocratização do país. Por sua vez, nos anos oitenta, sofreu um processo de estagnação, em contraste a um fenômeno de expansão dos setores público e privado, ocorrido nos anos precedentes. Contudo, ao final desta década, este último passou por um processo de expansão, em razão da mudança de perfil das instituições. Anteriormente, as instituições de educação superior privadas não visavam ao lucro, vez que se caracterizavam, principalmente as instituições universitárias, como confessionais ou comunitárias. Após o ano de 1985, esta expansão se deu em razão de uma “pressão do setor voltado para o ensino de massa” (DURHAN, 2003, p. 212-215).

Neste sentido, já se tinha em mente que a atuação de tais instituições, a fim de proporcionar educação superior a um grande contingente populacional (as massas), estava intrinsecamente relacionada a uma certa atividade lucrativa. Contudo, a qualidade do serviço prestado poderia estar comprometida, vez que tais

instituições eram descompromissadas com atividades acadêmicas relacionadas à pesquisa e à qualificação de pessoal docente. Diante daquele cenário, estava, assim, sinalizado o advento das interferências da economia neoliberal em solo brasileiro, o que se consolidaria na década seguinte.

Ainda durante a década de oitenta, tomou relevância também o movimento de docentes da educação superior pública do país, constituindo-se em uma atuação política para a mesma. O movimento, denominado Associação Nacional dos Docentes Universitários (Andes), substituiu o movimento dos estudantes, anteriormente em atividade; contudo agregara muitas das reivindicações destes. Este movimento de docentes carregava, em suas manifestações, resquícios da repressão da ditadura militar, época em que a educação superior fora profundamente afetada, no tocante à sua autonomia (DURHAN, 2003).

Ao final da década de oitenta, em uma posição de contestação aos posicionamentos da Andes, surgiu um grupo de pesquisadores universitários e técnicos do Ministério da Educação, profundos conhecedores da temática da educação superior. Este grupo detinha conhecimento de pesquisas desenvolvidas nos Estados Unidos e na Europa, no tocante à reforma universitária. Sendo assim, esse grupo foi influenciado por questões relacionadas ao papel do poder público na prestação do serviço de educação superior do país, em que o cenário mundial sinalizava uma mudança do paradigma desta atuação, no sentido de que o Estado tem a possibilidade de alterar o seu papel de executor para regulador e avaliador. Neste sentido, estavam sendo introduzidas as temáticas da autonomia universitária, bem como da avaliação da educação superior (DURHAN, 2003).

Na política brasileira, os anos noventa englobam os dois mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso. Neste mandato, o qual perdurou por oito anos (de 1995 a 2003), foram implementadas reformas de alcance significativo na economia, no social e na educação.

Na educação, o ensino básico passou por profundas transformações. A educação fundamental foi agraciada com políticas de incentivo ao acesso e à permanência dos discentes. Implantou-se também uma reforma curricular para os níveis fundamental e médio, o que gerou grande modernização e eficiência. Da mesma forma, foram desenvolvidos mecanismos para a avaliação de desempenho escolar e programas de incentivo à capacitação docente (DURHAN, 2003).

Ao tratarem da educação básica (nela incluindo do ensino médio), estas

políticas se relacionam à expansão da educação superior durante os anos noventa, em que o aumento de matrículas, e de egressos, do nível fundamental e médio impulsionou a entrada de discentes em cursos de graduação. Contudo, verifica-se aumento da participação do setor privado, a fim de absorver esta crescente demanda. Um dos fatores citados por Durhan (2003) se deve ao fato de que o público não adotara as políticas formuladas pelo seu próprio ministério, por meio da Secretaria de Políticas Educacionais. Para este órgão, faz-se necessária a criação de um “sistema público de ensino de massa de qualidade que contrabalançasse o elitismo inerente à exclusiva concentração em universidades de pesquisa”.

Deste ponto de vista, é de se perceber, nos direcionamentos da Secretaria de Políticas Educacionais, notas sutis relacionadas ao princípio da eficiência administrativa, segundo o qual a Administração Pública busca adotar mecanismos de otimização para a utilização dos poucos recursos disponíveis, de origem das ciências administrativas. Desta forma, o princípio mencionado orienta que, ao se utilizarem reduzidos recursos públicos, a máquina pública oferta serviço público a um grande contingente populacional, fazendo “mais por menos”, para uma grande “massa” populacional. Por meio desse direcionamento neoliberal, de redução de investimentos públicos, conseqüentemente a manutenção do parque universitário brasileiro estava comprometida, bem como toda a pesquisa científica e acadêmica, desenvolvida no país.

As políticas para a educação superior, implementadas durante a década de noventa, tiveram como instrumento normativo balizador a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Esta legislação trouxe importantes conceitos e instrumentos para a educação brasileira como um todo. Neste sentido, a instituição universidade atua no sentido de privilegiar a associação entre o ensino e a pesquisa, promovendo produção acadêmica e científica, tendo este binômio a incumbência de se constitui em um requisito para credenciamento ou credenciamento periódico, precedido de avaliação institucional, tanto para instituições públicas quanto privadas. Ademais, a nova LDB também dispôs acerca da qualificação dos docentes das universidades, ao exigir um mínimo de um terço de docentes dotados de titulação de mestres ou doutores, e de um terço deles em regime de dedicação integral, ou tempo integral. Cita-se também a necessidade de renovação periódica para o processo de reconhecimento de cursos de graduação, a fim de sustentar a legalidade dos diplomas expedidos. Contudo, um decreto

presidencial do ano de 1997 (nº 2.306, de 19 de agosto de 1997) criou a possibilidade de implantação de, dentre outras instituições, centros universitários, dos quais não se exigia a necessidade de desenvolvimento de pesquisa, mas apenas de quesitos relacionados à qualidade do serviço de ensino, por eles prestado (DURHAN, 2003).

Durante a década de noventa, foram também desenvolvidos mecanismos para a aferição da qualidade das instituições de educação superior públicas e privadas. Surgiram políticas tanto para a avaliação dos cursos de graduação, a exemplo do Provão, como políticas para avaliação de instituições. Como consequência, as instituições privadas e as públicas passaram por impactos frente a estas políticas impostas, em diferentes abordagens. Para o âmbito público, o impacto esteve relacionado à comparação com outras instituições de mesma natureza, e também à reivindicação, por parte de representantes governamentais, da eficiência administrativa, vez que o princípio avaliativo está correlacionado ao Princípio da Eficiência. Contudo, dentre as instituições privadas, o impacto destas políticas avaliativas foi mais contundente, em razão da ameaça de perda de autonomia e de eventual enquadramento em categorias inferiores à anteriormente estabelecida.

A década de noventa expôs muito da realidade das instituições privadas de educação superior do país. Dentre elas, cita-se a adaptação, por parte delas, à legislação vigente, como os processos avaliativos, a contratação de docentes qualificados por meio de cursos de Mestrado e Doutorado, a estruturação curricular, obedecendo aos preceitos ministeriais, dentre outros. Neste sentido, embora estivessem diante de grandes exigências legais e institucionais, tais instituições privadas conseguiram se expandir durante este período, o que se observa em razão do número delas: no ano de 1991 eram 691 instituições, correspondendo ao percentual de 75,1% do total de instituições de educação superior no país (enquanto existiam 222 instituições públicas, correspondendo a um percentual de 24,9% do total); e no início dos anos 2000, em nível de país, elas somavam 1004 instituições, correspondendo a 85,1% do total (enquanto que as instituições públicas de educação superior somavam 176, indicando um percentual de 14,9%), dentre Universidades, Centros Universitários, Faculdades (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2022).

Em razão da estruturação destas instituições privadas, sendo que boa parte delas possui finalidade lucrativa, Durham (2003) aponta a ocorrência da falta de liberdade dos docentes para ministrar seu conteúdo e conduzir suas disciplinas. Assim sendo, a qualidade do ensino ofertado por algumas delas pode estar fragilizada, em

razão da falta de comprometimento com os princípios do tripé ensino, pesquisa e extensão.

Em termos de legislação para a política educacional, a década de noventa foi marcada por omissões em questões específicas. Essas omissões, conforme expõe Durham (2003), fragilizaram particularmente a educação superior pública. Como consequência, ficaram sem solução questões relacionadas à estruturação do sistema, as quais comprometeram, desta forma, a expansão e o funcionamento do mesmo. Neste sentido, consolidou-se o desinteresse em receber um grande contingente de egressos do ensino médio, a qual possuía “formação escolar (...) insuficiente para obter sucesso em instituições voltadas para a pós-graduação e a pesquisa”.

Neste sentido, percebe-se claramente a elitização das instituições públicas de ensino superior. Os candidatos das elites, concorrendo com demais candidatos provenientes da classe trabalhadora, têm maiores chances de aprovações em concursos vestibulares, em razão da preparação diferenciada que recebem, ao longo da sua trajetória escolar. São alunos os quais estão despreocupados com a forma pela qual obtêm recursos financeiros para sua subsistência, vez que são sustentados pelos pais, e se incumbem, unicamente, em estudar e lograr êxito em processos seletivos, principalmente em instituições públicas de educação superior. Este quadro traduz claramente a luta de classes nas sociedades instituídas, em que o trabalhador, o qual deseja se capacitar para adquirir melhores condições de remuneração, necessita conciliar sua ocupação, a qual lhe garantirá o mínimo para a sua sobrevivência, e seus estudos; estes, em algumas situações, desenvolvidos no período noturno.

Por sua vez, a oferta de cursos de graduação para este grande número de egressos do ensino médio se consolidou no âmbito privado da educação superior, o qual foi capaz de acolher a demanda crescente. Assim, a democratização da educação superior tomou assento em bases privatistas, ao aliar o grande contingente de egressos do ensino médio ao aumento da lucratividade dos proprietários das instituições privadas de educação superior. Durham (2003) enxerga com cautela esta expansão das instituições privadas de educação superior; elas estavam afastadas do compromisso de qualidade do serviço prestado, no sentido de que as mesmas não empreenderam uma “renovação de ensino que possa corrigir as deficiências da escolaridade anterior” dos egressos de ensino médio. A elas, então, necessário oferecer “formação adequada às exigências crescentes do mercado de trabalho”.

Nesta mesma década, ainda era esperada uma reformulação administrativa, em termos de educação superior pública. Necessário, assim, o rompimento com entraves burocráticos, para se extrair da prestação de serviços públicos uma eficiência condizente ao quadro crescente das demandas por serviços de natureza social. Durham (2003) atribui este engessamento administrativo à ausência de autonomia das universidades públicas, o que compromete a gestão acadêmica e financeira das mesmas. Teoricamente, a Constituição Federal de 1988 dispôs sobre a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial às instituições universitárias.

Contudo, a adequada eficiência administrativa carece de efetividade frente à rígida legislação para o funcionamento do âmbito público como um todo. Cita-se como exemplo as restrições orçamentárias para a contratação de servidores e manutenção do quadro permanente efetivo; e também as regras excessivas na legislação regulamentadora das licitações públicas e contratos administrativos. Ou seja, em se tratando de década de noventa, o engessamento da máquina pública, uma das orientações neoliberais, prejudicou o pleno desenvolvimento das IFES do país. Podem ser tecidas inferências neste sentido, no tocante à diminuição do tamanho da máquina pública, ou seja, do tamanho do Estado. A redução de investimentos públicos, aliada à rigidez legislativa, provocou a estagnação da educação superior federal, em termos de expansão em vagas, em contraposição à crescente demanda de egressos do ensino médio do país.

No contexto de direito à educação, as disposições previstas na Constituição Federal de 1988 orientam no sentido de que o ensino deverá ter por princípio, dentre outros, a igualdade de acesso e permanência de discentes, em todos os níveis da educação brasileira. Estes, devem ser garantidos para a educação básica, subdivida, de acordo com o artigo 4º, inciso I da Lei nº 9.394, do ano de 1996, em pré-escola (educação infantil), ensino fundamental e ensino médio; e para a educação superior. Contudo, em uma economia regulada pelo modo de produção capitalista, presente em uma sociedade de classes de domínio burguês, o binômio acesso e permanência nem sempre ganha efetividade. Em se tratando de ensino superior, há de ser considerado o contexto econômico em que se insere a classe trabalhadora da sociedade brasileira, para a qual o ensino superior se faz de grande importância, no tocante à capacitação profissional.

Iolanda Bueno de Carvalho Cortelazzo (2007) trata acerca do acesso à

educação superior, considerando características peculiares de discentes. Para a autora, necessário se dispensar atenção a esse público emergente, em razão de que seja proporcionada, por consequência, a sua permanência:

As transformações socioeconômicas decorrentes dos avanços tecnológicos nas comunicações permitiram o acesso à educação superior de contingentes de pessoas que precisam ser orientadas não só no fazer (ação docente) mas, principalmente, em relação ao conhecer, ao tecer redes entre conhecimentos de diferenciadas áreas, ao estabelecer relações entre diversas áreas do conhecimento de modo que a inclusão na educação superior aconteça de fato e não apenas com o objetivo de se classificar o país nos parâmetros internacionais (CORTELAZZO, 2007, p. 162).

O acesso a educação como um todo proporciona a inclusão não apenas em termos de capacitação formal, mas também em se tratando das diversas formas de conhecimento. Sob o prisma gramsciano de educação, o conhecimento pode se consolidar mediante a arte, a cultura, meios de comunicação, dentre outros.

Quanto ao arcabouço normativo, a educação superior foi regulamentada, no Brasil, mediante processos meandrosos para a elaboração das suas políticas públicas. Neste sentido, citam-se como exemplos a Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961; e, em se tratando especificamente de educação superior, posteriormente, somaram-se a ela as Leis nº 5.540, de 28 de novembro de 1968; e a Lei nº 5.539, de 27 de novembro de 1968. Tomaram corpo, neste âmbito da elaboração do arcabouço legislativo para a educação, disputas em torno de interesses governamentais (de âmbito público) e privatistas. Este fato reflete a instituição do cenário de dominação e de exploração, no âmbito da educação brasileira. Neste sentido, importante trazer a esta tese a movimentação histórica que permeia o estabelecimento da educação superior no país.

A incumbência para a elaboração de um diploma normativo para o setor estava sob a responsabilidade do Conselho Federal de Educação (CFE), cuja atribuição era o desenvolvimento de um Plano de Educação, referente aos fundos nacionais do ensino primário, médio e superior. Neste sentido, foi em um contexto democrático que o Ministério da Educação criou o Programa da Avaliação da Reforma Universitária (PARU), no ano de 1983, em uma atmosfera de greves em universidades federais, e de críticas a legislações do ensino superior. Este programa era respaldado em duas grandes vertentes: a primeira era relacionada à gestão das instituições de

ensino superior, naquilo que se referia à administração acadêmica e financeira. E a segunda se encerrava no âmbito de ensino, pesquisa e extensão. Entretanto, o programa mencionado foi desativado, por questões de disputas internas no interior do próprio Ministério da Educação (CUNHA, 1997).

Percebe-se que os processos de luta de classes já se faziam presentes no interior da Administração Pública do país, em especial na educação. Mesmo diante da necessária reforma da educação superior, grupos de interesses diversos demonstravam a sua força institucional e até mesmo normativa, como se infere diante das exposições acima.

Com a posse do presidente José Sarney, no ano de 1985, o Ministério da Educação, tendo como dirigente Marco Maciel, propôs um novo caminho para a condução para o ensino superior, de maior repercussão política, ao criar a “Comissão Nacional para a Reformulação do Ensino Superior”. Esta comissão tinha como características a heterogeneidade de seus membros, razão pela qual, conforme salientou Cunha (1997, p. 24), este fato produziu “um conjunto de textos a propósito de questões desconhecidas, base de um relatório conforme as diretrizes implícitas do ministério”.

Neste sentido, infere-se que interesses antagônicos dentro de uma área de importância para as sociedades, a exemplo da educação, não são interessantes para as economias dos países. As legislações e políticas públicas implementadas, a despeito da participação popular e de sugestões diversas, podem estar eivadas de “direcionamentos” destituídos do seu real propósito: o atendimento das necessidades das coletividades. Ademais, estas políticas hegemônicas não atendem aos interesses das classes trabalhadoras, pois são revestidas de características compensatórias.

Entretanto, esta equipe promoveu grandes mudanças na estrutura do ensino superior brasileiro, no sentido de ter sido alterado o modelo napoleônico, reinante até então. Conforme trazem as palavras de Cunha (1997), o modelo mencionado vigorava desde o século passado, todavia sendo alterado na reforma do triênio 1966-1968, conforme suas palavras:

A ênfase nos cursos de graduação de caráter geral, desvinculados de profissionais para a pós-graduação levariam as universidades brasileiras ainda mais para perto do modelo norte-americano, talvez com a introdução nelas do *college*, que o ciclo básico da reforma dos anos 60 teria antecipado. Paralelamente, os institutos superiores de tecnologia esvaziariam as universidades da demanda por cursos específicos. Ambas as medidas

visariam combater o caráter corporativo do ensino superior brasileiro, outra persistência do modelo napoleônico, que estaria sobrevivendo pela intermediação dos currículos dos cursos, estabelecidos pelo Conselho Federal de Educação em articulação com os organismos de representação de cada agrupamento profissional (CUNHA, 1997, p. 23-24).

Do exposto, infere-se que o modelo dos *colleges* americanos se tornou, mais tarde, exemplo para a institucionalização da educação profissional no Brasil, como será melhor explicitado no capítulo seguinte.

Outra ação tomada pela Comissão mencionada foi o combate à centralização e à organização padronizada. Esta comissão foi, subseqüentemente, substituída pelo Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES). Este, no ano de 1986, elaborou um anteprojeto de lei para a reforma das instituições federais de ensino superior do Brasil.

Este anteprojeto traduzia preocupações relacionadas à eliminação de ambivalência na estruturação das universidades federais do país, ao se incorporar autarquias e fundações em uma nova personalidade jurídica, chamada unicamente de “universidade”; à racionalização de controle sobre as instituições, objetivando apenas a atividade-fim das universidades; à valorização da carreira docente; inclusão de novos critérios para escolha dos dirigentes das instituições de ensino superior. Este posicionamento do grupo recém-criado foi alvo de críticas pela comunidade acadêmica, em termos de financiamento e de remuneração de recursos humanos das instituições federais de ensino superior. Diante do cenário de críticas contundentes, o referido projeto de lei foi retirado da pauta legislativa, entretanto permaneceu no governo federal como uma “orientação” para o ensino superior (CUNHA, 1997).

Com a eleição do candidato Fernando Collor de Mello, de tendências neoliberais, no ano de 1990, as políticas para diversos setores foram fortemente influenciadas pelo modo de produção capitalista. As características destas políticas, basicamente, estavam relacionadas à redução do tamanho do Estado. Como consequência, citam-se medidas drásticas que alteraram a estrutura da Administração Pública Brasileira, como a extinção de pessoas jurídicas de direito público, como autarquias e fundações. Na educação federal, também foram suprimidos órgãos de grande relevância para a educação, como a CAPES e o INEP. Contudo, foram reestabelecidos posteriormente, em razão de uma forte reação de especialistas.

Após o referido episódio, em meio a grande repercussão na comunidade acadêmica, foi criado o Plano Setorial da Educação (1991-1995). Alvo de muitas

críticas, atingia a autonomia universitária, no tocante ao desempenho das instituições, por meio de avaliações institucionais. Este plano também influenciou a remuneração dos docentes. Foi neste período, e nesta atmosfera de instabilidades, que se iniciaram os relacionamentos entre a educação superior pública do país com o Banco Mundial.

Com a possibilidade de troca de ministros da pasta da Educação, a gestão do então presidente Collor de Mello cogitou implementar mudanças para a educação superior pública federal. Esta mudança seria implementada por meio de uma emenda constitucional, com a possibilidade concreta de se conceder autonomia universitária às instituições, em termos de remuneração de pessoal. Entretanto, esta proposta de emenda foi rejeitada, em razão do temor da perda da estabilidade do cargo público federal, por parte de servidores estatutários, bem como da diminuição do aporte orçamentário para as instituições (CUNHA, 1997).

Por meio do processo de *impeachment* do então presidente Collor de Mello, no ano de 1992, assumiu a Presidência da República o seu vice de chapa eleitoral. Na sua gestão, houve a nomeação de um novo Ministro da Educação, o qual mostrou-se amigável às questões de apoio às universidades públicas. Deste modo, exemplifica-se este cenário com a elaboração do Plano Nacional de Educação para Todos, cuja característica remonta no fato de terem sido propostos debates com entidades acadêmicas, científicas e sindicais, para a temática da educação do país.

Assim, a educação superior ganhou apoio, por parte do Ministro da Educação, para a elaboração de políticas de acesso a cursos de graduação, no tocante à substituição de exames vestibulares por avaliações periódicas, durante a permanência do estudante no ensino de segundo grau. Uma outra possibilidade verificada foi quanto ao processo de distribuição de recursos orçamentários para as instituições federais de ensino superior, com base em verificações da série histórica de orçamentos anteriores, quanto a necessidades comprovadas de financiamento, e em questões de produtividade da instituição. Da mesma forma, verificou-se que, no governo em questão, houve uma tentativa, embora frustrada, de vincular a distribuição de recursos financeiros, baseados em avaliações institucionais.

A temática do financiamento público da educação superior federal, ao lado da importância da instituição de processos de avaliação interna e externa das universidades, tomaram grande importância no governo de Itamar Franco. Nesta gestão, o seu Ministro da Fazenda era Fernando Henrique Cardoso, político o qual já demonstrava aspirações presidenciais.

Neste sentido, a campanha do ex-Ministro para o Executivo Federal teve como coordenador Paulo Renato Souza, cujo currículo permeava entre instituições universitárias, atuação no executivo estadual paulista, e um cargo no Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). A experiência do então candidato na área fazendária levou-o a sustentar uma proposta para a educação, durante a sua campanha presidencial, baseada no “papel econômico da educação, enquanto base do novo estudo de desenvolvimento”, conforme afirma Cunha (1997, p. 33). Assim, no que tange às propostas para o ensino superior da sua campanha em questão, a instituição universidade teve atuação contundente no tocante à expansão do setor privado, por meio da comercialização de um serviço de educação.

A efetivação desta proposta somente se fez possível por meio de parcerias entre os setores público e o privado, entre a universidade e o setor industrial. Entretanto, essa proposta não era interessante para as universidades federais, vez que o sistema de ensino superior público federal do país necessitava passar por uma grande revisão.

O direcionamento da campanha do candidato Cardoso assentar-se-ia, deste modo, em uma reforma administrativa, visando racionalizar recursos e otimizar a capacidade ociosa das instituições federais de ensino superior, por meio da concessão de maior autonomia universitária. Quanto às instituições privadas, a proposta incluía uma reformulação deste setor, estabelecendo critérios para a distribuição de recursos públicos a elas, bem como a necessidade de se reformular o crédito educativo, e as possibilidades de ressarcimento de empréstimos a estudantes.

O grande objetivo desta proposta se baseava em proporcionar a democratização da educação. Contudo, também já se pensava nas instituições privadas, no sentido de ser necessário um mecanismo para controle de mensalidades. Desta feita, já estavam em plena atividade as orientações neoliberais, como a redução do tamanho do estado e as possibilidades de mercantilização da educação, por meio de aporte financeiro.

Com a eleição do então candidato, a educação foi colocada como uma das prioridades do seu governo, sendo nomeado para ministro da pasta o coordenador da sua campanha, Paulo Renato Souza. Ademais, a mais importante ação do então presidente eleito foi o apoio ao projeto de Lei das Diretrizes e Bases da Educação, de autoria de Darcy Ribeiro, embora à época estivessem tramitando, nas Casas Legislativas, duas propostas legislativas para a mesma matéria. Ressalta-se que este

projeto era dotado de grande plasticidade, sendo necessárias adaptações, a fim de se readequar às políticas elaboradas pelo Executivo Federal.

As reformas do ensino superior, empreendidas no período 1995-1997, são consideradas como a maturação de um movimento, embrionário, de reformas suscitadas durante a década de oitenta. Neste sentido, os assuntos de maior relevância, para o âmbito do ensino superior, se concentraram no poder docente para a gestão universitária; no Conselho Nacional de Educação; no Exame Nacional de Cursos; e na Avaliação Institucional e no formato institucional (CUNHA, 1997).

Respalhada sob uma atmosfera de clamores democráticos, a participação de docentes nas eleições para dirigentes das universidades federais ganhou relevância na gestão Cardoso. O processo eleitoral era composto de uma lista sêxtupla, em que era consultada a comunidade acadêmica. Todavia, no ano de 1995, foi editada a Lei nº 9.192, de 21 de dezembro, a qual alterava os dispositivos da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, relacionada à regulamentação do processo de escolha dos dirigentes universitários. A lei de 1995 propunha mudanças quanto à forma de escolha dos dirigentes das instituições citadas, alterando o peso do voto dos docentes, bem como a formação de uma lista tríplice, e não mais sêxtupla, cujo nome era escolhido pelo Presidente da República (CUNHA, 1997).

No tocante ao Conselho Nacional de Educação, o órgão foi criado baseado em um projeto da gestão federal anterior, sendo considerado o colegiado máximo da educação do país. A sua função era a homologação de políticas gerais da pasta ministerial da educação, como a criação de instituições de ensino superior e credenciamento de universidades. As suas atribuições principais eram a análise e emissão de parecer acerca de processos de avaliação do ensino superior; deliberação sobre relatórios elaborados sobre reconhecimento de cursos de pós-graduação *stricto sensu*, dentre outras (CUNHA, 1997).

Quanto ao Exame Nacional de Cursos, este passou por uma reformulação, deslocando o foco, no ensino superior da “dimensão institucional para a dimensão individual” (CUNHA, 1997). Em outros termos, a avaliação passou da instituição como um todo para se concentrar nas atividades-fim das universidades: ensino, pesquisa e extensão. Assim, foi criado o Exame Nacional de Cursos, a ser aplicado a todos os estudantes dos últimos anos dos cursos de graduação do país.

A Avaliação Institucional teve grande importância na gestão mencionada. Mesmo após grande relutância por parte dos estudantes quanto ao Exame Nacional

de Cursos, a avaliação da instituição teve um horizonte avaliativo ampliado, no sentido de se verificar indicadores de desempenho tanto de cursos quanto das próprias instituições, abrangendo as modalidades de ensino, da pesquisa e da extensão. Também foi avaliado o ensino da graduação, tomando-se por base a oferta por outras instituições e o resultado do Exame Nacional de Cursos. Os programas *stricto sensu* de mestrado e doutorado também passaram a ser objeto de avaliação. Neste sentido, estar-se-ia considerando o elemento da qualidade na educação superior do país (CUNHA, 1997).

A regulamentação legislativa para a educação superior do país, na década de noventa, estava orientada pelo Decreto n 2.207, de 1º de abril de 1997. Este diploma infralegal estabelecia classificações de instituições em públicas e privadas, bem como trazia informações a respeito do formato institucional, direcionado para as instituições de ensino superior: universidades, centros universitários (uma inovação no quesito formato), faculdades integradas, faculdades e institutos superiores ou escolas superiores. Este decreto foi revogado pelo Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997.

A configuração jurídica das universidades federais e o acesso aos cursos de graduação também foram apreciadas neste governo. Assim, foram consideradas questões importantes para a reforma universitária. Adicionalmente, esta gestão, de tendência neoliberal, foi marcada pelo aumento do número de instituições privadas de ensino superior do país, vez que a década de noventa foi fortemente influenciada pelo neoliberalismo. Neste período, as instituições privadas receberam incentivos para a sua estruturação e expansão, por meio de programas de concessão de bolsas custeadas pelo poder público, por exemplo.

A influência de orientações neoliberais, na educação pública, comprometera o já fragilizado sistema de educação brasileira, em termos de investimentos públicos. Neste sentido, as orientações, de tendência privatista, estrangularam o acesso da classe trabalhadora aos bancos escolares públicos. Em razão de a condição econômica das classes subalternas ser determinada por suas prioridades para a sua subsistência, em termos de capacitação profissional, para a classe trabalhadora, faz-se dificultoso arcar com os custos de uma educação privada. A remuneração que recebe permite a ela apenas adquirir provimentos imprescindíveis para a sua sobrevivência, como alimentação e moradia.

Esta tendência privatista da educação superior teve seu apogeu na gestão do Executivo Federal, durante a década de noventa. O governo neoliberal, calcado por

ideias mercantilistas, se coadunou à tendência da mercantilização do ensino, ao proporcionar a expansão das instituições privadas de educação superior e incentivar a entrada de discentes bolsistas (subsidiados com recursos públicos). Com isso, surgiram programas de créditos estudantis, assim como programas de incentivos tributários às instituições privadas.

Assim, estava instalado o processo de expansão das instituições privadas de educação superior do país, em detrimento da necessária reformulação do ensino superior público federal. Ao mesmo tempo, as instituições federais de ensino superior sofreram com as restrições orçamentárias do governo central.

A expansão das instituições privadas de educação superior do país, e os incentivos a elas demonstraram despreocupação do governo federal com a capacitação profissional da classe trabalhadora, embora neste período já existissem programas de crédito educativo. Esta constatação se respalda no fato de que a vulnerabilidade social da classe trabalhadora ainda permaneceu como uma constante, em décadas subsequentes.

O mais evidente desta gestão foi o movimento privatista na educação superior do país. Cunha (2004) exemplifica este cenário, no sentido de que:

A privatização do ensino superior foi acelerada no octênio FHC. O número de instituições privadas aumentou consideravelmente, em especial na categoria universidades e na dos centros universitários, o que resultou na ampliação do alunado abrangido pelo setor. Tal crescimento fez-se com a complacência governamental diante da qualidade insuficiente do ensino ministrado nas instituições privadas e até mesmo com o benefício do credenciamento acadêmico e do crédito financeiro (CUNHA, 2004, p. 807).

Quanto à política neoliberal, reinante nos anos noventa, e a sua interferência na educação superior, se faz oportuno dialogar com Schlesener e Pereira (2016). Neste sentido, as autoras afirmam que, neste cenário, houve alteração da legislação educacional em prol de interesses privatistas:

A LDB 9394/96 foi sendo alterada no curso dos anos seguintes, em função de interesses políticos voltados à implementação do ideário neoliberal. O conteúdo original foi sendo alterado e o próprio significado de educação mudou conforme o novo projeto de sociabilidade assumido pelo governo. A educação, aos poucos, deixa de ser entendida como um direito de todos para ser apresentada como um serviço que pode ser adquirido no mercado. Trata-se, agora, de um investimento que não precisa ser do Estado, mas sim do próprio indivíduo interessado em melhorar sua qualidade de vida. Enquanto política que responde a interesses internacionais, a educação pode ser

entendida como um caminho seguro para o controle social, na medida em que se aprofunda a desigualdade que, no seu extremo, é geradora de conflitos sociais (SCHLESENER; PEREIRA, 2016, p. 552).

A mercantilização da educação, principalmente a superior, acarreta um desequilíbrio nas políticas públicas para a coletividade, por meio do deslocamento de prioridades governamentais para o atendimento da movimentação do capital. Isso é prejudicial para os trabalhadores, vez que a eles deveriam ter sido elaboradas políticas efetivas para proporcionar acesso e permanência em instituições públicas de educação superior.

No que se refere às políticas para o acesso aos cursos de graduação nos anos noventa, Cunha (1997) traz importantes considerações a respeito. Os períodos iniciais desta gestão sinalizaram no sentido de atenuação do formato utilizado para o ingresso a cursos superiores, vez que a sistemática, até então utilizada, não era a mais adequada. A proposta para a substituição de exames vestibulares se baseava em avaliações semestrais, realizadas durante a permanência do estudante no ensino médio. Entretanto, a nova sistemática proposta careceu de uniformização, para todas as instituições federais de ensino superior.

Neste período, verificou-se baixo acesso ao ensino superior público no país, pois o sistema educacional passava por um processo de estagnação. Com a entrada do setor privado na educação superior, houve um aumento do número de vagas e, conseqüentemente, de matrículas.

Quanto à contextualização de reformas empreendidas nesta gestão, necessário se expor aqui que se efetivou, em todo o Executivo Federal, a política do estado mínimo, conforme já exposto, o que acarretou privatizações de empresas públicas e desregulamentação da Administração Pública. Estas privatizações provocaram o surgimento de um modelo descentralizado para a gestão da administração pública, acarretando conseqüências para a educação brasileira. Tais reformas, de um modo geral, produziram impactos preocupantes nos direitos humanos e nas garantias para os indivíduos, até então conquistados sob a égide da Constituição Federal de 1988.

Na educação, as reformas implementadas basicamente se concentraram no ensino fundamental, sendo este beneficiado por grandes financiamentos, como a instituição do FUNDEF, Fundo de Financiamento e Manutenção do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Adicionalmente, cita-se como exemplo

de reforma a promulgação da Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, a qual dispõe sobre financiamento do ensino e sobre a reestruturação de responsabilidades de Estados e Municípios, para o ensino médio e fundamental, respectivamente.

Neste sentido, necessário se dialogar com Dalila Andrade Oliveira (2009), a qual tece considerações acerca de reestruturações na educação. Segundo a mesma, esta emenda redirecionou o foco das políticas públicas voltadas para a educação, a fim de que tivessem coerência com as políticas sociais, implementadas para a sociedade brasileira. O objetivo da previsão constitucional, sustentada nesta emenda, se assentava na reestruturação dos níveis de ensino. Com isso, se descentralizava a responsabilidade da educação infantil e fundamental para Municípios e Estados. Da mesma forma, a referida emenda também trazia, em seu bojo, tópicos relacionados à organização, reestruturação de currículos, avaliação e gestão de instituições de educação.

Ademais, as reformas implementadas durante a gestão do governo de Fernando Henrique Cardoso estavam coadunadas com a necessidade de modernização do país, período em que era necessário que a força dos trabalhadores estivesse capacitada, a fim de atender às necessidades da adequação às disposições neoliberais. Neste sentido, inevitável a precarização do trabalho, em razão de que as políticas capitalistas privilegiavam a movimentação do capital, prejudicando o trabalhador.

Ainda nesta gestão, verificou-se um aperfeiçoamento do SAEB, Sistema de Avaliação da Educação Básica, simultaneamente à inclusão de outras modalidades de avaliações, abrangendo assim desde a educação básica à educação superior. Para esta, destaque para a avaliação de egressos, por meio do “Provão”, Exame Nacional de Cursos. Entretanto, é sabido que a ênfase maior dispensada à educação se efetivou em razão da empregabilidade, necessitando consequentemente maior atenção à educação profissional (OLIVEIRA, 2009).

Adicionalmente, as reformas empreendidas neste período foram caracterizadas pela descentralização administrativa, financeira e pedagógica. Com isso, ocorreria uma espécie de transferência de responsabilidades de gestão para níveis locais, como Estados e Municípios, aliada à participação de atores sociais. Este novo cenário estruturador conferiu maior autonomia às instituições, servindo ao mesmo tempo de sustentáculo às reformas até então realizadas.

Como crítica a esta descentralização administrativa e financeira, as instituições educacionais se distanciaram do contexto social em que estavam inseridas, tomando como balizador os direcionamentos de gestão e administração, comumente empregados nas empresas privadas. Ademais, a escola como um todo passou a ter uma visão mais restrita da sua realidade, ao se afastar do seu público, vez que estava inserida em uma visão privatista.

O programa de governo proposto para a gestão de 2003 esteve baseado em processos de implantação de novas políticas sociais. Neste caminho, as propostas se respaldavam na busca pela democratização da sociedade como um todo, por meio do enfrentamento ao estado capitalista. Também foram propostas, para a área da economia, a diminuição da vulnerabilidade social, em termos de estratificação econômica.

No período da campanha eleitoral para o Executivo Federal, no quarto final do ano de 2002, o Brasil se encontrava em estado de grandes expectativas para as áreas social, política e econômica. Entretanto, sob o prisma da economia, o governo eleito teria a incumbência, e a obrigação, de manter os acordos previamente firmados com grandes organismos internacionais, dentre eles o Banco Mundial. Esta é a razão pela qual as políticas implementadas por esta gestão detêm características peculiares, que se afastaram do seu programa, proposto durante a campanha presidencial de 2002.

Para a educação, a proposta deste governo estava sustentada, dentre outras, na democratização do acesso à escola, e no investimento à educação dos jovens. Estes quesitos têm o potencial de contribuir para a retomada do desenvolvimento sustentável, ao colocar o país em grau de competitividade no mercado externo. Adicionalmente, a proposta dispunha que o elemento “qualidade” na educação se constitui em um fator para a emancipação e para a cidadania. Neste sentido, ao se possibilitar o acesso ao mercado de trabalho, afastar-se-ia, assim, a ameaça concreta de fragmentação social, em termos de desigualdades sociais.

Durante a campanha para a Presidência da República, o então candidato elaborou um documento intitulado “Uma escola do tamanho do Brasil”, de autoria do Partido dos Trabalhadores. Neste documento, consta um panorama da educação brasileira, à época da campanha presidencial. O projeto constante do referido documento estabelecia que a educação deveria obedecer a três diretrizes gerais, como a “Democratização do acesso e garantia de permanência; “Qualidade social da educação; “Implantação do regime de colaboração e democratização da gestão”

(PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002, p. 7).

A educação superior, para o Partido dos Trabalhadores, estava valorizada como um quesito imprescindível para a capacitação formal do trabalhador. A educação superior é reconhecida pela grande demanda da classe trabalhadora do país, sendo assim considerada como um direito social.

A temática da qualidade da educação superior também estava prevista nesta proposta de campanha. Em um cenário de correlação de forças entre a burguesia neoliberal, que dominava a política brasileira há décadas, e entre um candidato operário, legítimo representante da classe trabalhadora, o documento era claro ao afirmar a necessidade de se:

Romper a lógica vigente segundo a qual aos mais pobres estão reservadas as vagas em escolas públicas despreparadas, durante a educação básica, e o acesso a faculdades e universidades pagas de baixo nível, enquanto à elite destinam-se as escolas privadas de qualidade, capazes de preparar alunos aptos a ganhar, nos vestibulares, as melhores vagas na Universidade pública brasileira, onde se concentra o ensino superior de mais alto nível (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002, p. 7).

Em se tratando de transição dos governos federais, o primeiro mandato do presidente eleito, quanto às políticas sociais, caracterizou-se por permanências relacionadas às políticas públicas, da gestão presidencial anterior. Neste sentido, infere-se que um rompimento brusco com as políticas herdadas da gestão anterior pode causar um desequilíbrio ainda maior, em setores-chave da economia. O novo Presidente teve, à sua frente, grandes desafios a serem superados, com poucas possibilidades de ruptura com a ordem anteriormente institucionalizada, sedimentada e enraizada no neoliberalismo da gestão anterior.

A postura de concordância aos direcionamentos de organismos internacionais de crédito, que se mostrou conservadora anos mais tarde, refletiu, indubitavelmente, em muitas das áreas de atuação do governo recém-eleito, dentre elas a da educação. O seu primeiro mandato estava ainda pautado em resquícios da reforma do Estado, empreendida nos anos noventa. Esta reforma direcionou um redimensionamento do aparato estatal, induzindo à diminuição do tamanho do Estado, por meio de políticas que se sustentavam no lema do “Estado Mínimo”. Entretanto, algumas das políticas do presidente eleito permitiram uma melhoria nos indicadores sociais.

Conforme se extrai dos dados da tabela 3 abaixo, verifica-se um aumento no

número de indivíduos que adentraram no mercado de trabalho, do ano de 2003, início do primeiro mandato, em comparação ao ano de 2004. Concomitantemente, se verifica um aumento na renda média mensal dos trabalhadores, do ano de 2003, para o ano subsequente.

TABELA 3 - EVOLUÇÃO, DE 2003 A 2004, DO CENÁRIO DE INDIVÍDUOS NO MERCADO DE TRABALHO EM CORRELAÇÃO COM A RENDA MÉDIA MENSAL.

Ano/Categoria	Número de indivíduos no mercado de trabalho	Renda média mensal dos trabalhadores em R\$
2003	142.980.324	438,00
2004	149.759.797	474,00

Fonte: (Pesquisa nacional por amostra de domicílios. Disponível em <http://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=759>).⁷

Os dados extraídos da tabela supra podem demonstrar, em uma análise sumária, inicialmente, uma relativa efetividade das políticas assistencialistas da gestão do Executivo Federal, em que se verifica a intenção do plano de governo de se eliminar a pobreza. Necessário salientar que a educação era considerada, pelo então candidato, como uma estratégia para retirar milhões de brasileiros de situações de extrema pobreza. Para ele, a educação se constitui como uma ferramenta eficaz para o desenvolvimento do país.

Em termos de educação, o presidente eleito foi herdeiro de um legado educacional de caráter reformista, mediante o qual, apoiado em movimentos sociais, o novo presidente tomou como base da sua campanha eleitoral a crítica a reformas empreendidas no governo antecessor. Assim, à nova gestão caberia iniciar seus trabalhos imprimindo as suas próprias características, como um meio de se efetivar, na prática, as suas promessas de campanha. Entretanto, as políticas públicas educacionais para o ensino superior, ao menos em seu primeiro mandato, permaneceram com esta mesma característica.

Os primeiros doze meses do presidente eleito foram caracterizados por ações direcionadas ao combate a choques econômicos, e por ações direcionadas a implementar reformas em algumas áreas sociais, como a erradicação da pobreza.

⁷ Tabela organizada pela autora.

Estas últimas ações se valeram de políticas de cunho compensatório, em que o grande trunfo da sua equipe se sustentava em obter altos índices de aprovação popular.

Sob uma atmosfera prevalecente de investimentos mínimos, característica da herança neoliberal, a nova gestão, apesar do discurso renovador, destinou um percentual mínimo necessário para investimentos em áreas como a educação. Este cenário se confronta, contraditoriamente, com aquilo que, à época como candidato, pregara durante sua campanha presidencial. No seu primeiro ano de mandato, recebera severas críticas, em razão da manutenção da política neoliberal, herdada da gestão anterior.

O primeiro mandato do presidente foi caracterizado por programas de características assistencialistas. Segundo Oliveira (2009), os programas assistencialistas foram direcionados a um público específico, ou seja, as políticas públicas foram orientadas pela lógica adotada pelo governo anterior, e tiveram como alvo os mais pobres, classificados em razão da miserabilidade em que se encontravam.

As políticas de cunho assistencialistas são consideradas de natureza compensatória. Ou seja, são políticas que amenizam o quadro social de um país, sem, no entanto, contribuir para a eliminação de um determinado agravante social. Estas políticas assistencialistas comprometem o desenvolvimento adequado de áreas estratégicas das economias, por assumirem um caráter amenizador. Contudo, por outro lado, impedem graves danos iminentes à classe trabalhadora.

Ainda sob o prisma do assistencialismo, destaque seja dado para o programa social Bolsa Família, o qual tem as suas raízes sedimentadas no programa Bolsa-Escola, criado na gestão anterior. O Bolsa Família foi um programa sustentado na concessão de auxílio financeiro a famílias classificadas como de baixa renda, permitindo a elas melhores condições de vida, por meio da transferência direta de recursos e de acesso a determinados bens e serviços.

A popularidade do mandato de Lula da Silva consolidou-se por meio da combinação de fatores como o crescimento econômico do país, aliado a programas de desconcentração de renda, como o Bolsa Família. Necessário se expor que este tipo de programa é considerado um grande atrativo para as camadas mais baixas da população brasileira. Programas como este são desenvolvidos no intuito de, por meio de fornecimento de valores financeiros transferidos diretamente para famílias

carentes, contribuirão para retirá-las da situação de miséria.

No bojo desta exposição, necessário, assim, trazer a este estudo, novamente, o diálogo com Oliveira (2009). A autora pondera, por outro lado, acerca da efetiva melhoria que o programa Bolsa Família proporcionou aos seus beneficiários. Assim, expõe-se um questionamento relacionado ao impacto deste programa, no tocante à “redução das desigualdades sociais que historicamente marcaram este país como uma das sociedades mais injustas no mundo”.

A educação é considerada um fator de impulso para a implementação e posterior distribuição de políticas públicas. Ao se fazer uma analogia com o prisma do programa Bolsa Família, de característica assistencialista, houve um grande aporte deste tipo de política para a camada mais vulnerável da população brasileira. Nesta linha de raciocínio, Oliveira (2009), considera a educação como política pública assistencialista, pois:

Tem cumprido relevante tarefa na distribuição de renda aos mais pobres que se encontram na condição de assistidos, exercendo muitas vezes importante papel na seleção de públicos atingidos. (...). A mesma lógica pode ser observada no que se refere também à política educacional especificamente dita, ou seja, muitos programas chegam às escolas de maneira diferenciada entre elas, como programas especiais, políticas temporárias, sem configurarem-se como políticas regulares (OLIVEIRA, 2009, p. 204).

Necessário aqui fazer um paralelo entre o programa Bolsa Família e as políticas para a educação superior, implementadas durante o recorte histórico estabelecido para esta tese. A gestão de Lula teve por característica a ambivalência de suas políticas assistencialistas, como um todo. Por um lado, a inovação de suas políticas simbolizou quebra de paradigma, relacionado a políticas de governos anteriores, consideradas por estes de pouca importância ou pouco impacto.

Contudo, o início da gestão Lula da Silva não apresentou mudanças significativas para a educação superior do país. O primeiro ministro nomeado para a pasta da Educação permaneceu pouco mais de um ano em exercício, sem ter apresentado um direcionamento para a educação superior. Em meio a outras substituições nesta mesma pasta ministerial, em meados de 2005 tomou posse como ministro o então Secretário Executivo do mesmo ministério, Fernando Haddad, permanecendo no cargo até o final da gestão Lula, no ano de 2011 (AGUIAR, 2016).

No início do ano de 2003, foi realizado um estudo de análise da situação das

instituições federais de educação superior, intitulado “Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades federais e roteiro para a Reforma Universitária brasileira”. O objetivo do estudo consistiu na elaboração de um plano, com vistas a melhoria das instituições, no tocante a projetos de reestruturação, desenvolvimento e gestão democrática, pois em gestões anteriores estas instituições sofreram redução de verbas orçamentárias na ordem de 50%. O documento expõe um diagnóstico das instituições federais de educação superior, em que foi encontrado um cenário de crise institucional, na qual as universidades federais passaram por um processo de desarticulação governamental (BRASIL, 2003).

Desta feita, este diagnóstico conduziu à necessidade de implementação de soluções para a educação superior pública, por meio de estratégias como: “(i) um programa emergencial de apoio ao ensino superior, especialmente às universidades federais e (ii) uma reforma universitária mais profunda” (BRASIL, 2003, p. 1).

Ademais, à época, as instituições careciam de docentes efetivos, situação na qual se observa uma redução do número de servidores efetivos ingressantes no quadro próprio das instituições, por meio da diminuição de oferta de vagas em concursos públicos.

O referido documento expõe uma tabela em que traz dados relevantes acerca do diagnóstico das instituições federais de educação superior no país. Nela, consta um aumento do número de alunos nestas instituições, sendo que nos anos 1990 eram 356.176 e, nos anos 2002, as instituições congregavam 563.687 discentes. Em outras palavras, percebe-se um aumento de 58,26% do número de discentes na educação superior federal. Por sua vez, em uma situação diametralmente oposta, o número de docentes servidores efetivos sofreu uma diminuição, sendo que nos anos 1990 o país contava com 48.416 deles e, nos anos 2002, o número de docentes do quadro próprio das instituições estava em 42.363. Assim, o número de docentes efetivos diminuiu em um percentual de 12,5%. Por sua vez, nos anos 1990 o número de servidores temporários (contratados sem concurso público e regidos por legislação própria) era de 2.010 docentes e, nos anos 2002, este número foi elevado para 8.063 professores (BRASIL, 2003).

Do exposto, fica evidente que na década de noventa não se tinha interesse em aumentar a contratação de servidores efetivos para os quadros próprios das universidades brasileiras, pois o Presidente priorizou a contratação temporária de docentes, em detrimento da formação de pessoal efetivo.

Neste sentido, está clara a diminuição de investimentos públicos federais no tocante à destinação orçamentária para a contratação de pessoal efetivo para suprir os quadros próprios de instituições federais de educação superior. Ou seja, durante a década de noventa, em que o país foi governado por alianças neoliberais, o aporte financeiro para investimento em pessoal das universidades federais sofreu decréscimo. Esta é uma clara evidência de diminuição do tamanho do Estado, de orientação neoliberal.

O mesmo documento apresenta meta para dobrar as matrículas da educação superior federal do país, entre os anos de 2003 e 2007, o que saltariam de 600 mil para algo em torno de 1 milhão e 200 mil. Contudo, no tocante a investimentos para conceder sustentação a esta meta, algumas das propostas nele apresentadas não tiveram efetividade, pois, conforma analisa Vilma Aguiar (2016), tais propostas se mantiveram “aquém de um plano de ação que visaria à reestruturação, desenvolvimento e democratização das IFES”, em razão da generalidade, da imprecisão e da desconexão com a realidade. Desta feita, as críticas direcionadas a este documento, elaborado no início da gestão de Lula da Silva, sedimentam-se em questionar se o mesmo poderia se constituir em um programa de governo, longe de se caracterizar como uma política pública. Neste sentido, a autora consolida a presente constatação no sentido de que o texto do documento se assemelha ao programa proposto pelo partido.

Durante o mandato de Lula da Silva, o Ministério da Educação, na gestão de Tarso Genro, apresentou, ao Congresso Nacional, como propostas para a educação superior, um projeto de reforma universitária, um novo modelo de avaliação da educação superior e uma proposta remodelada para inclusão de discentes originários das classes mais carentes do país na educação superior privada, o PROUNI (AGUIAR, 2016).

A necessidade de uma reforma universitária, a qual foi suscitada na gestão Fernando Henrique Cardoso, já estava na pauta da gestão. Contudo, em razão da necessidade de se debater, em sede legislativa, sobre a regulação do sistema de educação superior do país, o assunto da reforma universitária foi deixado de lado, para dar lugar a discussões relacionadas a autonomia universitária, a qual tem previsão constitucional. A outra questão estava relacionada à regulamentação da educação superior privada, a qual necessitava de uma política que apresentasse estabilidade, em razão da expansão da mesma, durante a década de noventa. Após

o período de mais de um ano e meio de discussões, entre gestores sociais e organizações, foram entregues, ao Congresso Nacional, quatro versões de projetos de lei. Contudo, a última delas, do ano de 2006, não chegou a ser votada pelo Congresso Nacional (AGUIAR, 2016).

Os projetos de lei enviados ao legislativo foram alvos de críticas, no sentido de que pouco inovariam em relação à temática da educação superior. Assim sendo, assuntos específicos, até então previstos sob a forma de atos normativos infralegais, poderiam ter sido regulamentados por meio de diplomas de estatura legal, o que imprime um enquadramento legislativo robusto e seguro. Isto, para Aguiar (2016) pode ter provocado um certo desinteresse perante o Congresso Nacional, vez que exigências e prerrogativas estabelecidas às Instituições Federais de Educação Superior (IFES) estavam regulamentadas por meio de Decreto (nº. 5.773, de 2006), acrescidas por resoluções e portarias, elaboradas pelo próprio Ministério da Educação. Sendo assim, o país continua, nos dias atuais, sem uma lei específica para fins de regulamentação da educação superior no país, mesmo diante da expansão da educação superior privada.

No tocante às políticas públicas implementadas durante o mandato de Lula da Silva, foram reconhecidos avanços, em relação à expansão das vagas públicas nas universidades federais do país, bem como a ampliação da estrutura física já existente. Desta feita, cita-se a criação de novas instituições, seja por meio da transformação dos CEFETs em Institutos Federais ou da transformação peculiar do CEFET-PR na primeira Universidade Tecnológica Federal do país, a Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Estes temas serão expostos de forma mais detalhada, no próximo capítulo, ao se tratar da educação profissional e tecnológica brasileiras.

Todavia, embora tenham sido constatados avanços na gestão de Lula da Silva, esta é criticada quanto à abordagem da educação superior, pelo Executivo Federal, no tocante de ter havido uma “precariedade” das novas instituições federais criadas. E quanto à educação superior privada, as críticas recaem no sentido de que a gestão Lula da Silva manteve a orientação privatista nas suas políticas públicas, conforme expõe Aguiar (2016):

A literatura sobre as políticas adotadas pelo governo Lula é bastante severa. A esmagadora maioria dos intérpretes, apesar de reconhecer os avanços havidos em relação à ampliação do setor público, é crítica em relação à maneira como esta foi conduzida, apontando para a precariedade das novas

universidades públicas e a manutenção da lógica privatizante nas políticas adotadas, tanto em relação ao setor privado quanto ao setor público, sendo que, para este último, as metas do REUNI seriam o exemplo mais evidente (AGUIAR, 2016, p. 124).

Assim, o governo Lula da Silva inovou com parcimônia em termos de políticas para a educação superior do país, tanto para a pública quanto para a privada. A dificuldade de se romper com a “lógica privatizante”, herança da política neoliberal de gestões passadas, dificultou os processos de elaboração legislativa para as suas políticas públicas. Adicionalmente, em sua campanha presidencial, ressalta-se que o então candidato tinha como objetivo, para a educação superior, ampliar o acesso e a permanência de discentes, oriundos de classes mais vulneráveis, economicamente.

Neste sentido, as críticas em torno da implementação de programas de expansão das instituições federais de educação superior repousam no fato de que as políticas elaboradas na gestão Lula da Silva são dotadas de restrições quanto à sua abrangência para a totalidade dos necessitados. Ou, em outros termos, são políticas focalizadas, as quais não conseguem atingir a coletividade necessitada.

De um modo geral, as políticas implementadas por Lula da Silva buscaram ampliar a capilaridade para a expansão da educação superior, no que se refere à criação de *campus* no interior do país. Também foi relevante, por parte do referido Presidente, a implementação de políticas que proporcionaram o acesso e a permanência de estudantes originários das camadas mais vulneráveis economicamente, da sociedade brasileira. Questões relacionadas à qualidade da educação superior foram abordadas na legislação do SINAES, Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, criado por meio da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.

Contudo, ao se considerar a expansão da educação superior privada no país, infere-se que, simultaneamente também estiveram presentes os processos de mercantilização da educação. Isso se deu em razão da falta de uma regulamentação específica, por parte do Executivo Federal, para a “abertura de capital das mantenedoras” das instituições privadas de educação superior, aliada à “atuação dos fundos de capital nacionais ou estrangeiros”. Este fenômeno possibilitou o surgimento de grandes conglomerados financeiros, os quais, na visão de Aguiar (2016, p. 125), “exploram a educação superior como uma *commodity* cuja principal função é gerar dividendos aos acionistas”.

A política educacional das gestões Lula da Silva herdou as tendências

neoliberais da gestão Cardoso, em que os resultados alcançados, na educação pública brasileira, são uma variável dependente exclusivamente do esforço individual dos trabalhadores. Entretanto, as mesmas possuem um grau de distribuição de força desigual no país, além de estarem fortemente influenciadas pelos efeitos deletérios, acarretados pelo modo de produção capitalista.

Depositava-se, na figura do novo presidente eleito, a esperança de um rompimento com as orientações neoliberais privatizantes, principalmente em se tratando de educação superior. Contudo, em razão de alianças partidárias, sustentou-se uma espécie de engessamento administrativo para a educação superior, embora a gestão tenha logrado êxito em implementar políticas compensatórias para os discentes universitários. Estas, amenizaram, evidentemente, as principais dificuldades tanto para o acesso quanto para a permanência discente universitária, a princípio. Contudo, não se sedimentaram enquanto política de Estado, o que fragiliza os planos para o arcabouço legislativo e políticas de longo prazo.

Neste sentido, necessário aqui se expor as principais legislações e políticas públicas implementadas durante o recorte histórico delimitado para esta tese, bem como os principais programas para o acesso e a permanência discente, na educação superior.

3.1.1 Legislações e Políticas Públicas balizadoras da educação superior do período 2003-2011

Dos anos oitenta em diante, os Estados, sob o prisma da doutrina da neoliberal, deixaram de ser os autênticos provedores de bens e serviços à coletividade, como a saúde, a segurança e a educação. Este novo cenário se colocara sob o pretexto de necessidade de reformas, no âmbito social; e adicionalmente conduziram a uma expansão da rentabilidade monetária, de forma a otimizar a lucratividade de instituições financeiras. Desta feita, foram observadas muitas transformações na educação a partir da financeirização, que dita as regras no tocante à hegemonia burguesa, conforme ensinam Deise Mancebo *et al.* (2016).

Da mesma forma, no Brasil, também foram verificadas transformações e impactos na educação, principalmente durante a década de noventa. Em sintonia aos ditames do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, as instituições de

educação superior passaram, da mesma forma, por transformações, a fim de atender à financeirização do capital e ao movimento capitalista, encontrados ao redor no mundo (MANCEBO *et al.*, 2016).

Em termos de sociedade brasileira, dentre estas transformações podem ser citadas a diminuição do tamanho do Estado. O poder público, desta forma, transfere à iniciativa privada a incumbência de prestar serviços de ordem social, como a educação. Neste sentido, adicionalmente, o país lançou mão de parcerias com a iniciativa privada, a fim de se adequar à nova racionalidade dominante, na década de noventa.

Ainda na década de noventa, em que fora recentemente promulgada a Constituição Federal de 1988, foram elaboradas novas legislações para o setor educacional do país, as quais tratavam acerca de instituições de educação superior. Neste sentido, Mancebo *et al.* (2016) afirmam que a legislação decorrente da nova ordem constitucional abordou, para as instituições federais de educação superior, questões relacionadas a, dentre outras, “pesquisa aplicada, cursos mais rápidos, inclusive apoiados em novas tecnologias de informação e comunicação; processos avaliativos ou de regulação calcados em resultados”.

Mais uma vez se percebe que a redução do tamanho do Estado interfere, negativamente, nos investimentos na máquina pública, no sentido de diminuição orçamentária para as instituições. É neste sentido que, diante da exiguidade financeira, as instituições são constantemente pressionadas para mostrarem seus resultados. No tocante à legislação elaborada neste período da década de noventa, os diplomas normativos veicularam programas de interesse para o aumento do número de matrículas, do surgimento de um sistema voltado para a educação a distância, bem como para a regulamentação da expansão da educação superior do país.

Basicamente, tratavam de assuntos relacionados à docência, a avaliações, currículos, dentre outros. Por meio deste conjunto de documentos legais e normativos, foram instituídos, dentre outros, o Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, o REUNI; o programa de apoio à permanência discente, o PNAES; o incentivo à educação a distância, por meio da instituição do sistema Universidade Aberta do Brasil, a UAB. Também foram instituídos, contudo, programas os quais indiretamente privilegiaram o setor privado da educação superior do país, a exemplo das políticas do FIES (Fundo de Financiamento Estudantil), e

também a implementação de programas de financiamento integral de bolsas de estudo, como o Programa Universidade para todos, o PROUNI.

3.1.1.1 A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB

A gestão do Executivo Federal, iniciada no ano de 1995, promoveu uma reestruturação no âmbito educacional, a despeito da espera para a finalização da tramitação do projeto para a nova LDB, o que aconteceu apenas no ano de 1996, com a promulgação da Lei nº 9.394, 21 de dezembro. Segundo Cunha (1997), a promulgação deste diploma legal, popularmente conhecido como “nova LDB”, não trouxe grandes expectativas para o setor da educação superior brasileira. Embora tenha sido contemplada com inovações, a lei carece de direcionamentos para as instituições de ensino superior, sendo omissa em questões relacionadas a discentes, docentes, ensino e pesquisa. Desta feita, foram encontradas fragilidades legislativas, no novel diploma legal.

Importante mencionar que a LDB, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, foi promulgada em um cenário de diversos acontecimentos históricos e políticos, em que foram observadas grandes disputas legislativas, sendo assim evidenciados embates respaldados em processos de correlação de forças. Neste contexto, estavam presentes intelectuais da educação brasileira, representados por docentes integrantes do Movimento dos Pioneiros da Educação. Em uma posição diametralmente oposta, encontravam-se os grandes grupos educacionais privados, representados por conglomerados empresariais, os quais atuavam na educação privada brasileira.

Ensina Iria Brzezinski (2010) que os anteprojetos para a futura promulgação LDB, durante a tramitação no Congresso Nacional, foram palco para disputas entre os estudiosos da educação e aqueles que pertencem ao “sistema educativo” (privado) do país. O conflito teve como foco a defesa da educação pública, de qualidade, e de acesso a todos, em contraposição à educação privada. Esta atmosfera, em que tramitaram os referidos anteprojetos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, revelou o campo de batalha em que se sedimentaram as disputas ideológicas entre os atores supramencionados.

Todavia, ainda nos dias de hoje é possível perceber que os embates que

acontecem na educação brasileira são sedimentados nos projetos de sociedade encontrados no país. De um lado figuram os estudiosos que se empenham na luta pela educação pública de qualidade, e pela ampliação das condições de acesso e permanência. Em uma posição oposta, encontram-se os interesses capitalistas lucrativos, utilizando-se inclusive da estrutura da máquina pública do país.

Os cenários de disputa entre as classes, ou os representantes delas, revelam o modo pelo qual as lutas pela democracia no país são intensificadas por interesses privatistas. O direito à educação como um todo, no Brasil, embora disposto nas letras da Constituição Federal de 1988, carece de efetividade plena, haja vista os processos seletivos propostos pelas IFES do país, alcançando inclusive o direito à permanência nas instituições. A contradição entre as normas constitucionais e a realidade fática do país se torna evidente, ao se observar os índices de desistência na educação superior brasileira, expostos sob a forma ou de retenção ou de evasão universitária. Enfim, os projetos de sociedade, antagônicos entre si, colocam os defensores da educação pública em estado de alerta, vez que os projetos da classe burguesa podem difundir ideias que não sejam de interesse para a classe trabalhadora.

A promulgação da LDB, no ano de 1996, coincide com reformas empreendidas na educação, sob o manto da ideologia neoliberal. Neste sentido, Neto e Araújo (2021, p. 25) afirmam que a referida lei surgiu em um cenário em que prevaleciam “imposições estabelecidas pelo Banco Mundial (BM) e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) no processo de renegociação da dívida pública externa”. Necessário ressaltar que o neoliberalismo é uma doutrinação a qual prega o apego ao consumismo, acarretando assim a intensificação do modo de produção capitalista, comprometendo a estruturação social das camadas mais necessitadas das sociedades.

Nos anos noventa, os movimentos de reforma (ou a sua tentativa?) na educação superior brasileira tiveram como respaldo o MARE – Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado, sob o pressuposto dos processos de globalização, os quais afetaram a autonomia dos países, no tocante à elaboração e à implementação de políticas internas.

Esta reforma tomou assento em razão da necessidade do enxugamento da máquina pública. Ou seja, para aquelas áreas em que o Estado não detém exclusividade, como são exemplos a saúde, a educação, as mesmas seriam transformadas em organizações de natureza privada, mas com uma possibilidade de

auferirem recursos públicos. Ao contrário, diferentemente dos serviços públicos exclusivos de atuação do Poder Público, como o são a segurança pública e a seguridade social, tais serviços estavam preservados de uma eventual privatização. Assim sendo, a educação se tornaria um alvo para atrair a iniciativa privada, vez que possuía a possibilidade de ser, ao mesmo tempo, privatizada e comercializada.

Ademais, metas de gestão do setor privado, como a eficiência administrativa, redução de custos, dentre outras, já sinalizavam para a máquina pública a necessidade de redução de gastos públicos. Ao mesmo tempo, as instituições públicas passíveis de serem transformadas ganhariam uma nova configuração jurídica, sendo então constituídas sob a forma de organizações sociais.

As reformas educacionais se fundamentaram em orientações de organismos internacionais e por estudiosos da “modernização do sistema de educação superior do país”. A tese para a atuação interna dos organismos internacionais se baseia no fato de que a educação superior (federal) se encontrava em crise, em razão, dentre outras, da demanda crescente de egressos do ensino médio e da qualidade da formação proporcionada aos egressos das universidades brasileiras.

A ausência de especificação quanto à diferenciação institucional relacionada à educação superior é um atrativo para a transformação, principalmente de universidades públicas, em pessoa jurídica de direito privado, em que haveria a possibilidade destas instituições se constituírem sob a forma de organizações sociais. Neste sentido, estar-se-ia à frente de uma mudança na conceituação de prestação de serviço público em serviço privatizado. Todavia, mesmo privatizadas, tais instituições ainda permaneceriam recebendo recursos públicos sob a forma de investimentos, e sob a forma de dotações orçamentárias. Neste sentido, necessária a cautela, devido ao fato da diminuição do tamanho da máquina pública.

A autonomia universitária estava assegurada, principalmente em se tratando de questões orçamentárias e gerenciamento de seu sistema financeiro, se as legislações fossem tidas em alta conta. A alocação de recursos anuais das universidades, embora restritos, estava garantida, a fim de atender às suas peculiaridades e demandas prementes, não fossem alterações advindas de decisões do poder legislativo.

Em termos legais, o artigo 207 da Constituição Federal, que trata da autonomia universitária, assim como outras normas da nossa legislação maior, são carentes de autoaplicação. Para a efetividade plena do referido artigo da Carta Maior,

faz-se necessária uma lei específica, a fim de estabelecer a definição e o alcance da necessária autonomia às IFES. Nos dias atuais, esta inserção, a ser efetivada mediante o instrumento de emenda constitucional, a fim de alterar o rígido texto da Lei Magna, ainda não foi realizada.

A pretensa reforma do Estado, principalmente na educação, estava em sintonia e em articulação com as recomendações de organismos internacionais de crédito, como a redução de gastos públicos, diminuição do tamanho do Estado, estratégias para a modernização institucional atrelada à busca da eficiência (aos moldes das instituições privadas), bem como incentivo à privatização de serviços não exclusivos do Estado, como saúde, educação, cultura, dentre outros. Estes organismos internacionais atuam no sentido de orientar os países (principalmente aqueles em desenvolvimento) a reduzirem seus gastos internos, a fim de obtenção de equalização de suas contas públicas. E esta reforma, em sua inteireza, afetaria as instituições federais de educação superior, vez que o país, nos anos noventa, mantinha fortes relacionamentos com tais organismos internacionais de crédito.

O Ministério da Educação, calcado na LDB, principalmente no capítulo destinado à educação superior, protagonizou ações destinadas às reformas da educação superior brasileira. Da mesma forma, também advieram estratégias por parte do MARE – Ministério de Administração e Reforma do Estado.

Esta constatação vai ao encontro do contexto em que a proposta para a instituição de uma lei de diretrizes e bases para a educação nacional foi elaborada. Neste setor, destacaram-se processos de lutas de classes, em que de um lado figuravam docentes e estudiosos da educação brasileira, os quais defendiam um ponto de vista voltado às necessidades da educação do país; e de outro figuravam parlamentares e grupos de apoiadores alheios às questões educacionais. Dentre estes últimos, citam-se proprietários de grandes conglomerados da educação privada do país. Assim sendo, esta luta de classes é um inafastável instrumento da lógica capitalista, a qual polariza as classes (aqui intelectuais e docentes *versus* interesses privatistas), ao expor os interesses que elas reivindicam, além de descortinar as contradições na educação brasileira.

Em outros termos, a incumbência estatal de elaboração de políticas públicas, detém uma espécie de herança gerencial, característica de empresas privadas, vez que o mercado se encontra em desestabilização financeira, ao redor de todo o mundo. Esta desestabilização sofre influências de organismos internacionais, dentre os quais

os multilaterais de crédito.

No estado mínimo (decorrência da instauração do sistema capitalista), o Estado transfere suas funções tradicionais do âmbito social, como a educação, para o mercado, a fim de que sejam comercializadas. Esta movimentação é própria do capitalismo, ou seja, a movimentação do que antes era público (como a educação superior) é transferido para o privado (no tocante ao surgimento e ao incentivo para a instituição de entidades de educação superior privada). É essa a dinâmica do capitalismo, encontrada na educação superior do país.

Nos anos noventa, em razão da contextualização social e econômica provocada pelo capitalismo, a educação no país, sobretudo a educação superior, passou por uma reconfiguração em sua estruturação, vez que a educação é uma área fortemente influenciada por questões econômicas e sociais. Em especial, na metade da década de noventa, em razão da atmosfera de redução do tamanho do Estado, aliada à redução dos gastos governamentais, principalmente na instância federal, o setor privado da educação superior brasileira ganhou um ambiente propício para a sua expansão, impulsionado por pressões advindas da movimentação própria do capital.

Ao capital, interessa-lhe não apenas a superação de suas crises internas, mas também a sua manutenção e perpetuação, conforme se movimenta nas sociedades, ao longo do tempo. E, assim, dá-se a movimentação e a continuidade do modo de produção capitalista, e todo o seu desdobramento inevitável, principalmente naquilo que se refere à instituição de políticas públicas elaboradas para a educação superior. As reformas estão atreladas ao contexto do mercado, necessitando de reconfiguração ideológica, a fim de se adaptarem à contextualização social vigente.

Sob um outro prisma, em que pese as IFES estejam inseridas no âmbito da educação pública, as mesmas, em razão da orientação neoliberal que tomou assento desde os anos noventa, não estão totalmente apartadas da racionalidade mercantilista. Ou seja, as determinações para produção de resultados, de produção científica, de tendência a inovações, e a busca pela eficiência administrativa, relacionamentos com setores produtivos das sociedades, contratos com empresas privadas, dentre outras, corroboram a afirmação supra de que as IFES estão, de alguma forma, sintonizadas com os apelos capitalistas, ainda hoje existentes na sociedade brasileira.

Neste sentido, necessário se dialogar com Schlesener e Pereira (2016), as

quais estudam a LDB, e a sua inter-relação com a política econômica do Brasil. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação, embora promulgada no ano de 1996, após um meandroso processo de proposições legislativas, passou por revisões, ao longo dos anos seguintes. A alteração legislativa deste diploma legal foi afetada por “interesses políticos voltados à implementação do ideário neoliberal”. Em terras brasileiras, não podia ser de outra forma, vez que o Executivo Federal foi comandado por um neoliberal, durante o período de 1995 a 2002. A redução no tamanho do Estado, respaldada no modo neoliberal de governança, direciona a diminuição da oferta de bens e serviços públicos à coletividade, abrindo, desta forma, caminho para privatizações e entrada de capital estrangeiro no país. E isso acarretaria, indubitavelmente, mudanças na conceituação de educação, o qual afetara enormemente o projeto de sociedade da classe trabalhadora. Para elas, a educação passa a ser entendida como um serviço, o qual pode ser adquirido pelo próprio indivíduo.

Em que pese a necessidade premente de reestruturação do parque universitário do país, estava evidente a necessidade da ampliação da rede de educação superior do país, deliberada no início da gestão Lula da Silva, mas constatada em gestões anteriores. Neste sentido, esta reestruturação e a ampliação deveriam se assentar em bases para se garantir a qualificação de trabalhadores.

Ainda na esteira da reestruturação da educação superior do Brasil, cabe, nesta tese, tecer comentários acerca do Plano Nacional de Educação, o PNE. Este, se constitui como um instrumento legal, o qual tratou do diagnóstico da educação do país, em um contexto em que a educação superior necessitava de novos desdobramentos.

3.1.1.2 O Plano Nacional de Educação – PNE

O PNE, Plano Nacional da Educação, é um documento normativo cuja origem remonta à década de trinta. Mais especificamente, no ano de 1932, em que, por meio de uma Conferência Nacional de Educação, em sua quinta edição, foi proposta, pela ABE (Associação Brasileira de Educação), uma normatização para constar no anteprojeto da Constituição Federal. Esta, foi deliberada durante a Assembleia

Nacional Constituinte do ano seguinte (1933), sob a forma de um documento relativo a um plano de educação nacional. Assim, no ano de 1934, a Constituição Federal inaugurou, por meio de um capítulo dedicado à temática, o tratamento da educação do país, incluindo assim a necessidade de elaboração de um “plano nacional de educação”, a ser elaborado por instâncias competentes, considerando a necessidade social do direito à educação (CURY, 2017).

A educação, durante a gestão de Lula da Silva (2003-2011), estava sob a égide da Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, a qual instituiu o Plano Nacional de Educação, o PNE (2001-2010), em termos de planos e metas. Este plano foi elaborado e promulgado no momento em que a expansão do setor privado da educação estava em andamento, sustentada pela própria LDB. Assim sendo, nesta subseção, não será abordado o PNE (2011-2020), em razão de ser necessária a sustentação de políticas elaboradas durante o período das duas gestões do presidente Lula da Silva.

Em razão do cenário social e econômico pelo qual o país passava, o plano veiculava uma preocupação, no tocante à implementação de políticas para a educação superior, em razão do grande contingente de egressos do ensino médio, no país. Assim sendo, necessária, conforme as letras da lei, uma legislação que pudesse garantir a sua “renovação e desenvolvimento” (BRASIL, 2001).

O próprio PNE (2001-2010) dispõe sobre a importância da busca pela educação superior. Em razão de “fatores demográficos, aumento das exigências do mercado de trabalho, além das políticas de melhoria do ensino médio”, a União, conforme disposição legal de sua competência para legislar sobre o assunto, estava, inevitavelmente, à frente de um grande desafio: a expansão da educação superior do país (BRASIL, 2001).

No documento legal, é possível verificar um diagnóstico do cenário da educação superior do país. No ano de 1998, havia um total de 973 instituições de educação superior; delas, 57 eram federais, 74 estaduais, 78 municipais; a educação superior particular estava representada por 764 instituições. Neste mesmo ano, um total de 651.353 estudantes ingressaram na educação superior do país, sendo que 454.988 deles estavam matriculados em instituições particulares. Das 776.031 vagas ofertadas, 570.306 delas foram criadas no sistema privado de educação superior (BRASIL, 2001).

No que se refere às taxas de matrículas na educação superior do ano de 1998, o PNE (2001-2010), em sintonia com os dados estatísticos coletados, dispõe que a

justificativa para tal número se referia a fatores específicos da sociedade brasileira. Dentre eles, citam-se a densidade demográfica, a exigência de qualificação profissional, demandada pelo mercado, e políticas públicas direcionadas à melhoria da qualidade do ensino. Ressalta-se, também, que constava previsão para o aumento do número de matrículas do ensino médio público, graças ao acesso da população mais pobre a este nível de ensino (BRASIL, 2001).

Diante desta constatação, restava evidente que o aumento do número de estudantes matriculados no ensino médio acarretaria uma maior demanda para o ensino superior do país. Soma-se a este fato a argumentação de que mais alunos provenientes das camadas mais empobrecidas da sociedade brasileira buscariam um curso de graduação.

Ademais, o próprio PNE (2001-2010) expõe o aumento no número de matrículas na educação superior, ocorrido nos anos anteriores a 1998. Neste ano, “o número total de matriculados saltou de 1 milhão e 945 mil, em 1997, para 2 milhões e 125 mil em 1998”, sendo verificado um aumento de 9%, índice que foi atingido durante a década, inteira, dos anos oitenta (BRASIL, 2001).

Dados mostram que o Brasil, em termos de América Latina, possuía, à época da elaboração do PNE (2001-2010), baixos índices de acesso à educação superior, como se verifica abaixo:

No conjunto da América Latina, o Brasil apresenta um dos índices mais baixos de acesso à educação superior, mesmo quando se leva em consideração o setor privado. Assim, a porcentagem de matriculados na educação superior brasileira em relação à população de 18 a 24 anos é de menos de 12%, comparando-se desfavoravelmente com os índices de outros países do continente. A Argentina, embora conte com 40% da faixa etária, configura um caso à parte, uma vez que adotou o ingresso irrestrito, o que se reflete em altos índices de repetência e evasão nos primeiros anos. Mas o Brasil continua em situação desfavorável frente ao Chile (20,6%), à Venezuela (26%) e à Bolívia (20,6%) (BRASIL, 2001).

Ao se constituir como um “Plano”, o documento normativo do PNE estabelecia as diretrizes a serem adotadas pela educação superior do país. Dentre elas, ganham importância a produção do conhecimento; a redução das desigualdades sociais, por meio da educação; oferta de educação básica de qualidade; produção de pesquisa e inovação; e estruturação do ensino superior, cujo núcleo estratégico se direcionará às universidades, as quais exercem atividades previstas constitucionalmente, como

ensino, pesquisa e extensão.

Quanto a este último quesito, em grau de importância, o PNE (2001-2010) engrandece a atuação das universidades, no sentido de que estas instituições podem contribuir para o desenvolvimento do país, bem como para redução do desequilíbrio regional. Adicionalmente, o documento em questão orienta, como diretriz básica a ser adotada, que a universidade deverá se valer da autonomia universitária, segundo disposições da Constituição Federal de 1988, nos âmbitos “didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial”. Neste sentido, quanto à atuação da implementação das diretrizes para a educação superior, o diploma legal estabelece que:

A Constituição Federal preceitua que o dever do Estado com a educação efetiva-se mediante a garantia de, entre outros, acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um. A pressão pelo aumento de vagas na educação superior, que decorre do aumento acelerado do número de egressos da educação média, já está acontecendo e tenderá a crescer. Deve-se planejar a expansão com qualidade, evitando-se o fácil caminho da massificação. É importante a contribuição do setor privado, que já oferece a maior parte das vagas na educação superior e tem um relevante papel a cumprir, desde que respeitados os parâmetros de qualidade estabelecidos pelos sistemas de ensino. Há necessidade da expansão das universidades públicas para atender à demanda crescente dos alunos, sobretudo os carentes, bem como ao desenvolvimento da pesquisa necessária ao País, que depende dessas instituições, uma vez que realizam mais de 90% da pesquisa e da pós-graduação nacionais - em sintonia com o papel constitucional a elas reservado. Deve-se assegurar, portanto, que o setor público neste processo, tenha uma expansão de vagas tal que, no mínimo, mantenha uma proporção nunca inferior a 40% do total (BRASIL, 2001).

Neste sentido, estava claro que a próxima gestão do Executivo Federal encontrar-se-ia diante de um grande desafio a ser cumprido. O próximo Presidente deveria, assim, voltar seus olhos não apenas quanto ao acesso, mas também para as questões relacionadas à permanência de um grande contingente populacional nas universidades públicas federais, originárias das camadas mais empobrecidas da economia brasileira.

Necessário, assim, trazer a esta tese o posicionamento do Partido dos Trabalhadores, o qual foi o responsável por encabeçar a proposta do “Plano Nacional da Educação da sociedade brasileira”, no legislativo federal. Conforme ensina Saviani (2007, p. 1241), foi este partido quem apresentou o projeto do Plano Nacional da Educação, representando a oposição, na Câmara dos Deputados, no ano de 1998.

Neste sentido, com a eleição do candidato, no pleito de 2002, esperava-se que os vetos apostos ao projeto do PNE fossem derrubados pelo Chefe do Executivo Federal. Entretanto, isso não se concretizou.

Diante de toda a previsão normativa do conteúdo legal do PNE (2001-2010), os dados que estão expostos indicavam a necessidade de o governo federal realizar uma reformulação nas políticas para a educação superior no país. A expansão da rede federal de ensino superior se faz inevitável. Entretanto, era premente levar em consideração a exiguidade orçamentária, das finanças da União, e o cenário do aumento do número de instituições privadas de educação superior, resultado do período de predomínio de orientações neoliberais no país.

Nesta esteira de entendimento, o PNE (2001-2010) expõe compromissos para a expansão da educação superior do país, que foram assumidos pelo Executivo Federal. Este Plano almejava aumentar o número de instituições federais de educação superior, por meio de processos de “interiorização”, ou seja, proporcionar a criação ou a ampliação das instituições já existentes, para o interior do país. Adicionalmente, necessário se expor aqui que o PNE teve como objetivo a “redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública”.

Desta forma, a orientação normativa veiculada no PNE (2001-2010) já trazia, em seu bojo, a preocupação com o acesso e a permanência de discentes, vez que, por meio da ampliação da oferta de vagas, foram necessários mecanismos para o incentivo à conclusão do curso de graduação. Assim sendo, esta política se constituiu em uma das premissas, inclusive, para o combate à evasão na educação superior brasileira.

Assim, necessário se dialogar com Schlesener e Pereira (2016), as quais expõem de forma pontual a intersecção da política do PNE (2001-2010) com a educação superior do país. As autoras afirmam que as metas dispostas neste diploma normativo balizaram as propostas para se tratar do acesso e permanência discente, por meio da implementação de um programa para a reestruturação das universidades federais. Desta forma, surgiu assim o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, o REUNI, por meio do Decreto 6.069, do ano de 2007, contribuindo para a expansão e a ampliação do número de vagas na educação superior federal.

O PNE (2001-2010) é considerado como um desdobramento da LDB, a qual

dispõe, no que se refere ao seu artigo 9º, que a União deverá elaborar um documento normativo, a fim de, segundo Brzezinski (2010, p. 200), “dar organicidade ao sistema nacional de educação”, pois trabalharia em articulação com estados e municípios. Contudo, a autora tece críticas ao PNE (2001-2010), no sentido de que este diploma não atendeu aos seus próprios normativos legais, principalmente em relação aos vetos presidenciais à disponibilização orçamentária, por parte da União, para investimentos em educação.

Neste sentido, percebe-se claramente a luta de classes entre a burguesia instalada no Executivo federal e as reivindicações da educação, representada por estudiosos do tema. A restrição de investimentos na educação do país reflete a ideologia pregada pelo Banco Mundial, no sentido de que representam gastos públicos, em termos de dispêndio de recursos. Isso é prejudicial para a educação como um todo, em razão de que a diminuição de aporte orçamentário compromete tanto a ampliação de estrutura física quanto a manutenção das instituições, bem como impõe restrições à contratação de servidores públicos. Em especial na educação superior, o comprometimento se torna ainda mais contundente, devido à diminuição em pesquisas de interesse público, como das áreas da saúde, segurança pública, dentre outros. Assim sendo, infere-se que a Lei do PNE (2001-2010), embora contenha importantes informações e direcionamentos acerca da educação do país, careceu de estruturação e força legislativa para a efetividade de planos de longo prazo, para a educação brasileira.

Diante de todo o exposto supra, necessário, nesta etapa deste estudo, dialogar com Dourado (2010). Para ele, a política pública veiculada no bojo do PNE (2001-2010) estava sedimentada em uma atmosfera de disputas, as quais permeavam o processo de elaboração legislativa e as concepções ideológicas e políticas. Nestas disputas, em razão de a educação estar inserida em um contexto social, figuravam “imbricações entre a realidade social dinâmica e atores sociais”. E, desta forma, eclodem as lutas de classes, as quais tomam assento em processos de elaboração das políticas públicas, implementadas nas sociedades.

O autor é categórico ao afirmar que o PNE (2001-2010) não se constitui como uma política de Estado, vez que, dentre outros quesitos que comprometem a efetividade da lei, o diploma legal carecia de “base para os processos de planejamento e gestão da educação nacional”. Ademais, a população interessada não teve oportunidade de participar do processo de propositura e discussão da lei. Neste

sentido, o autor afirma que, em homenagem à atmosfera neoliberal de lutas de classes que reinava na sociedade brasileira ao longo dos anos noventa, o PNE:

(...) foi resultado, portanto, da hegemonia governamental no Congresso Nacional, que buscou traduzir a lógica das políticas governamentais em curso. O Governo FHC, por meio do Ministério da Educação, efetivou políticas e lógicas de gestão, visando implementar amplo processo de reforma da educação nacional (...) (DOURADO, 2010, p. 683).

As lutas de classes entre a burguesia política brasileira e a classe trabalhadora (representada por docentes e discentes) de cunho ideológico e mercadológico, comprometem a implementação das políticas, como um todo. E, em se tratando da educação, em razão da luta de classes que permeia toda sociedade baseada no modo de produção capitalista, o público-alvo das políticas públicas é afastado dos processos de participação popular, no tocante à propositura legislativa das mesmas. Como consequências, estas políticas nascem marcadas por traços característicos das classes dominantes, as quais imprimem a sua hegemonia ideológica às classes subalternas.

A carência de efetividade do referido diploma legal expõe a fragilidade dos direcionamentos dispostos no texto legal. Dourado (2010) exemplifica esta constatação ao estatuir que as metas dispostas no PNE (2001-2010), por vezes, se sobrepõem a si mesmas.

Ademais, em razão da hegemonia ideológica que permeou os processos de elaboração legislativa do PNE, este diploma legal acabou incentivando a sustentação da educação privada, mormente em relação à educação superior, em razão das privatizações consolidadas.

A efetiva operacionalização dos próximos PNEs, quanto ao atingimento das suas metas, poderá contribuir para a implementação das políticas que visem à redução das desigualdades sociais, em toda a sociedade brasileira. Poderá, também, colaborar no sentido de se efetivar a implementação de políticas de Estado, principalmente no tocante a reduzir as deficiências de políticas para a educação superior federal do país, regulamentar a educação superior privada e reduzir as desigualdades sociais, por meio da educação.

Nesta concepção de planejamento para a educação, faz-se oportuno, nesta

tese, trazer à balia os direcionamentos para a educação superior do país, a começar pela exposição do PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação.

3.1.1.3 O Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE

Em atenção ao disposto no Programa de Aceleração do Crescimento⁸, foi desenvolvido, no ano de 2007, o Plano de Desenvolvimento da Educação, conhecido por PDE. Este plano congrega documentos normativos direcionadores para a educação do país.

O conjunto de documentos que compõem o PDE compreende atos infralegais, dentre outros diplomas normativos e textos diversos. Para a educação superior, necessário elencar o Decreto nº 6.095/2007, o qual dispôs sobre o estabelecimento de diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica. Também deve-se mencionar o decreto instituidor do REUNI, nº 6.069, de 2007, por meio do qual se estabeleceu um plano para subsidiar a reestruturação das universidades federais. Da mesma forma, Denise Bessa Léda e Deise Mancebo (2009) apontam as Portarias Normativas Interministeriais nº 22 e 224, do ano de 2007, elaboradas pelos Ministérios da Educação e do Planejamento, as quais veiculam normatizações para a instituição de um “banco de professores-equivalente”.

Apresentado na data de 15 de março de 2007, o PDE foi instituído como um agrupamento de ações, advindas de atos normativos, os quais buscavam tratar de temáticas direcionadas à qualidade da educação. Neste sentido, necessário aqui se dialogar com Gisele Masson (2012), para a qual o PDE se articula com as propostas globais do PAC, no sentido de que a oferta de educação pode contribuir com a formação dos trabalhadores do país, a fim de suprir a necessidade do setor produtivo. Contudo, em se tratando do processo de elaboração deste plano, surgiram muitas críticas no sentido de que foram afastadas as possibilidades de uma ampla discussão a respeito do mesmo, por parte de especialistas da educação. O Ministério da

⁸ Programa de Aceleração do Crescimento (PAC): programa criado e desenvolvido na gestão Lula da Silva no ano de 2007, como uma forma de alavancar investimentos públicos e privados, para impulsionar o PIB brasileiro.

Educação trouxe à discussão do plano poucos atores para o debate, afastando, desta forma, especialistas nesta temática.

Necessário, pois, trazer à discussão especialistas da educação do país, como pesquisadores e doutrinadores. E desta forma se assentou a luta de classes, já exposta anteriormente, a qual tomou assento (e importância) durante a elaboração e a implementação das principais políticas públicas para a educação superior do país. Assim sendo, a ausência de diálogo e de oportunidades para discussões levou a ANDES a se posicionar no sentido de que o PDE, em seu conjunto, comprometera a estruturação das universidades (ANDES, 2007).

Sob este prisma, infere-se que o PDE, instituído no ano de 2007, estava em descompasso com a realidade das IFES do país, no sentido de que a principal política pública para a educação superior, instituída no governo Lula da Silva, privilegiara a expansão física das universidades federais, sem levar em conta a qualidade da educação a ser oferecida aos discentes universitários. Tanto é assim que a literatura é farta ao dispor sobre a precarização do trabalho docente, bem como as taxas preocupantes de evasão universitária, encontradas no país.

O PDE, à época de seu lançamento, foi alvo de manifestações opositoras e favoráveis, tanto à sua instituição quanto ao seu conteúdo, em razão de que o seu processo de elaboração estava carente de diálogo, principalmente em relação aos estudiosos da educação, como docentes e pesquisadores. Estes, desaprovaram o PDE (MASSON, 2012).

Neste sentido, é de se reconhecer que o PDE foi palco para a luta de classes entre a política do Ministério da Educação, o qual necessitava instituir um direcionamento para tentar emplacar uma eventual reforma universitária; e entre especialistas doutrinadores da educação. Estes últimos representavam os verdadeiros estudiosos da educação brasileira, os quais certamente contribuiriam para um melhor aproveitamento e efetividade legal deste conjunto normativo.

Dialogando-se e considerando as colocações de Saviani (2007), o PDE, por se constituir em um conjunto de documentos normativos e de textos veiculadores de estratégias para a consecução de objetivos e metas da educação, está em alinhamento com orientações neoliberais. Para o neoliberalismo, a administração pública deve ser pautada e direcionada para o atingimento de metas de desempenho, segundo o que dispõe o princípio da eficiência administrativa. Na sua essência, o PDE se constitui em um conjunto de atos normativos os quais veiculam ações a serem

empreendidas na educação, mas que veicula as possibilidades para a mercantilização de um serviço público.

Já para Masson (2012), com quem se faz necessário estabelecer dialeticidade, o PDE se constitui em uma “colcha de retalhos”, em razão de formar um conjunto de documentos normativos, desprovido de um direcionamento que lhe alcançasse o verdadeiro título de “plano”. Ademais, a sua elaboração sustentou uma luta de classes entre teóricos do Ministério da Educação, em detrimento de poder ter sido elaborado por profissionais docentes e pesquisadores da educação do país. Neste sentido, a autora ainda destaca que, neste contexto, o eixo estruturante do plano se alia a uma “abordagem gerencialista, demonstrando uma aproximação com a concepção liberal de educação”.

Dentre a normatividade veiculada na política do PDE, este conjunto de documentos congrega vinte e nove ações, as quais foram elaboradas pelo próprio Ministério da Educação. Estas ações incidiram sobre diferentes elementos da educação brasileira, em relação a níveis de ensino, modalidades e organização da educação no país. Inicialmente, o documento foi bem recepcionado pela comunidade acadêmica. Entretanto, conforme pontua Saviani (2007), surgiram contrapontos à aprovação do documento, os quais sustentavam “manifestações alertando que o Plano, tal como apresentado, não traz garantias de que as medidas propostas surtirão o efeito pretendido e esperado”. Esta afirmação se baseia no fato de que foram verificadas ausências quanto a mecanismos de controle da atuação administrativa relacionada às políticas, possibilitando assim que as administrações locais pudessem manipular dados, com o intuito de auferir maior quantidade de recursos financeiros.

Por outro lado, o PDE trouxe cinco ações para o desenvolvimento da educação superior do país. Saviani (2007) elenca-os da seguinte forma:

No que se refere à educação superior, o Plano inscreve cinco ações: “FIES-PROUNI”, que pretende facilitar o acesso ao crédito educativo e estender o prazo de ressarcimento, além de permitir o parcelamento de débitos fiscais e previdenciários às instituições que aderirem ao PROUNI; “Pós-doutorado”, destinado a reter no país pessoal qualificado em nível de doutorado, evitando a chamada “fuga de cérebros”; “Professor Equivalente”, que visa facilitar a contratação de professores para as universidades federais; “Educação Superior”, cuja meta é duplicar, em dez anos, o número de vagas nas universidades federais; e o “Programa Incluir: Acessibilidade na Educação Superior”, que visa ampliar o acesso de pessoas portadoras de deficiências a todos os espaços e atividades das instituições federais de ensino superior (SAVIANI, 2007, p. 1236).

As informações supra expostas se baseiam na compreensão de que a educação é fortemente afetada por tendências mercadológicas neoliberais, em especial a privatização. As ações veiculadas pelo PDE privilegiaram o âmbito privado da educação brasileira, vez que sustentavam possibilidades normativas que transferem recursos públicos a instituições privadas, a exemplo dos programas de crédito estudantil, como o FIES e o PROUNI.

Apesar de o PDE ter sido considerado um “plano para a educação”, ele é questionado no que se refere à sua natureza. Saviani (2007) afirma que o PDE se constitui um “aglomerado” de ações, divergindo em si mesmo quanto à sua natureza, às suas características e o alcance das suas ações. Neste sentido, são tecidos questionamentos a respeito da denominação de o PDE ser de fato considerado um plano para a educação.

A elaboração do PDE foi alvo de críticas, vez que lhe faltava sintonia com o Plano Nacional da Educação, o PNE (2001-2010). O próprio PDE foi alvo de vetos presidenciais, no tocante ao financiamento necessário à consecução dos seus objetivos. Assim afirma Saviani (2007):

A conclusão que se patenteia é que o PDE foi formulado paralelamente e sem levar em conta o disposto no PNE. E, como adotou o nome de Plano, projeta a percepção de que se trata de um novo Plano Nacional de Educação, que estaria sendo colocado no lugar do PNE aprovado pelo Congresso Nacional em 9 de janeiro de 2001. Para isso, porém, seria necessário que fosse aprovada uma nova lei que revogasse o atual PNE, substituindo-o por um novo plano que absorvesse as características do PDE. Mas não é disso que se trata. O PDE é lançado num momento em que se encontra formalmente em plena vigência o PNE, ainda que, de fato, este permaneça, de modo geral, solenemente ignorado (SAVIANI, 2007, p. 1241).

No tocante à educação superior do país, o PDE trata deste nível de ensino balizando-se nos seguintes princípios, os quais são considerados complementares entre si:

i) expansão da oferta de vagas, dado ser inaceitável que somente 11% de jovens, entre 18 e 24 anos, tenham acesso a esse nível educacional, ii) garantia de qualidade, pois não basta ampliar, é preciso fazê-lo com qualidade, iii) promoção de inclusão social pela educação, minorando nosso histórico de desperdício de talentos, considerando que dispomos comprovadamente de significativo contingente de jovens competentes e criativos que têm sido sistematicamente excluídos por um filtro de natureza

econômica, iv) ordenação territorial, permitindo que ensino de qualidade seja acessível às regiões mais remotas do País, e v) desenvolvimento econômico e social, fazendo da educação superior, seja enquanto formadora de recursos humanos altamente qualificados, seja como peça imprescindível na produção científico-tecnológica, elemento-chave da integração e da formação da Nação (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2008, p. 15).

A intensão para a ampliação das vagas para a educação superior do país era uma constatação premente da sociedade brasileira, à época. Para tanto, o programa do REUNI sustentou, na prática, a consecução desta meta. Assim, o PDE pode ser considerado um importante direcionamento para a construção das políticas públicas para a educação superior do país. Os dados veiculados pelo PNE (2001-2010), principalmente no que se refere ao baixo percentual de jovens entre 18 a 24 anos, matriculados na educação superior, já indicava a necessidade de uma reforma universitária, no tocante ao acesso a este nível de educação. Contudo, estes dois documentos [PNE (2001-2010) e PDE] poderiam ter mais dialeticidade entre si, em razão das críticas quanto à baixa efetividade prática e normativa apostas a eles. Esta argumentação se sustenta devido ao fato de que se constituíram em legislações elaboradas sob um clima de lutas de classes, desprovidas de participação de estudiosos da área da educação do país.

A justificativa para a existência do PDE (BRASIL, 2008) reside no fato de que estava premente o enfrentamento das desigualdades, no âmbito das oportunidades de acesso e de permanência, na estrutura educacional do país. Neste sentido, o documento estabelece que:

Reduzir desigualdades sociais e regionais, na educação, exige pensá-la no plano do País. O PDE pretende responder a esse desafio através de um acoplamento entre as dimensões educacional e territorial operado pelo conceito de arranjo educativo. Não é possível perseguir a equidade [sic] sem promover esse enlace. O enlace entre educação e desenvolvimento é essencial na medida em que é por meio dele que se visualizam e se constituem as interfaces entre a educação como um todo e as outras áreas de atuação do Estado (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2008, p. 6).

Assim sendo, quanto ao investimento para a educação superior, segundo o que consta no PNE (2001-2010), em nível federal, foi verificada uma queda de investimento em custeio, na faixa de 50%, em um período de dez anos. Neste sentido de diminuição de investimento público, a expansão da rede federal de educação

superior estava comprometida, considerando que a expansão física, a criação de novas instituições, e a contratação de novos servidores necessitam de aumento de investimento para setores estratégicos da instituição, como o são as áreas de pessoal e de infraestrutura física. Desta feita, concretizar-se-ia um comprometimento para o adequado (e sustentável) crescimento da rede federal de educação superior.

Ainda quanto à diminuição de investimento em educação superior do país, necessário se trazer a esta tese que, no ano de 1996, a Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro, revogou o parágrafo único do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o ADCT. Este artigo em apreço dispunha que as instituições públicas de ensino deveriam descentralizar suas atividades, para cidades com uma dada densidade populacional. Neste sentido, era desta forma a disposição para a expansão das universidades:

Art. 60. Nos dez primeiros anos da promulgação da Constituição, o poder público desenvolverá esforços, com a mobilização de todos os setores organizados da sociedade e com a aplicação de, pelo menos, cinquenta por cento dos recursos a que se refere o art. 212 da Constituição, para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental. Parágrafo único. Em igual prazo, as universidades públicas descentralizarão suas atividades, de modo a estender suas unidades de ensino superior às cidades de maior densidade populacional (BRASIL, 1988).

A redução do tamanho do Estado, um dos direcionamentos da doutrina neoliberal, pode ter sido uma das consequências para o comprometimento do processo de expansão da rede federal de educação superior, neste período. E esta inferência encontra respaldo no processo de revogação do parágrafo único do artigo sessenta do ADCT. Ao Estado Brasileiro, era custoso em demasia empreender uma política de expansão de universidades federais, razão pela qual o referido parágrafo não se adequava às orientações neoliberais, da década de noventa, em solo brasileiro.

Com a promulgação desta emenda constitucional, houve comprometimento significativo do investimento público em educação, bem como do planejamento para esta área, relacionados à expansão física de universidades públicas, para o interior do país. Este cenário possibilitou, contrariamente, a expansão da educação superior privada, a fim de suprir a demanda de egressos da educação em nível médio do país. Desta forma, surgiram grandes conglomerados educacionais, alguns deles

direcionados para o ensino superior. Como efeito adverso da redução de investimentos públicos na educação superior do país, houve um processo de mercantilização da educação, em todos os níveis de ensino.

Adicionalmente, o documento intitulado “O Plano de Desenvolvimento da Educação – Razões, Princípios e Programas”, traz, como um efeito secundário da revogação do parágrafo único do artigo 60 do ADCT, a desmotivação de alunos do ensino médio, acarretada pela “insuficiência de oferta de ensino gratuito nas universidades públicas” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2008, p. 6).

Ainda no tocante à logística da reestruturação das instituições de educação superior no país, o documento “O Plano de Desenvolvimento da Educação – Razões, Princípios e Programas” afirma ter sido oferecida, às instituições federais de ensino superior, sob o manto do respeito ao princípio da autonomia universitária, uma proposta de reestruturação às IFES. Esta proposta se autoconsidera uma “reestruturação de grande alcance do parque universitário federal”. Assim sendo, no bojo da necessidade de reestruturação do parque universitário, foi proposto um projeto de lei, a fim de subsidiar um aporte financeiro para um as instituições, baseado em um dinamismo para se privilegiar o “mérito institucional”, o que se sedimenta como fundamental para resguardar a autonomia universitária. Ao mesmo tempo, o referido projeto de lei se preocupou com a expansão do setor privado, ocorrido em décadas anteriores, bem como com um processo incipiente de “desnacionalização” do setor da educação superior brasileira (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2008).

Segundo o que consta no próprio documento do Ministério da Educação, “O Plano de Desenvolvimento da Educação – Razões, Princípios e Programas”, a educação superior do país passaria por uma espécie de revitalização, no sentido de que:

Paralelamente, as verbas de custeio das universidades federais foram integralmente recuperadas, os concursos públicos foram retomados, ao mesmo tempo em que foi restabelecida a capacidade de investimento das instituições, de forma a sustentar a expansão e a interiorização do ensino superior público, com dez novas universidades públicas federais e 48 novos *campi* universitários. Além disso, várias disposições normativas que inibiam o exercício da autonomia pelas instituições federais de educação superior (IFES) foram revistas ou revogadas (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2008, p. 15). (111, 1111, p.)

No bojo deste projeto de lei, que retomaria a questão da necessária expansão

da educação superior, estava inserido o programa para a reestruturação das instituições universitárias do país. Neste caso, nasceria, na gestão Lula da Silva, o REUNI. Embora este programa não tenha sido integralmente pensando na gestão iniciada no ano de 2003, o embrião destas políticas para o ensino superior tem sede na gestão anterior a ela.

Na continuidade do mandato de Lula da Silva, surgiu uma preocupação quanto ao cenário da educação superior federal do país. Desta feita, o PDE abrigou, em sua base normativa, a instituição de programas e planos para a reestruturação da educação superior do país. Neste sentido, entre os destaques, menciona-se o Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, o REUNI, instituído por meio do Decreto nº 6.069, do ano de 2007, vez que era necessário considerar dados estatísticos que serviram para elaborar um diagnóstico da educação superior do país, quanto ao número de vagas e em relação a altas taxas de evasão universitária (LÉDA; MANCEBO, 2009).

Desta feita, nas próximas seções, serão abordados tópicos relacionados à expansão da educação superior do país, como um desdobramento das políticas implementadas pela gestão Lula da Silva, no recorte histórico delimitado para esta tese.

3.1.2 O processo de expansão da educação superior

A expansão da educação superior, no período da gestão de Lula da Silva, tomou assento, principalmente, em três políticas públicas, sendo elas: o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, o REUNI; o aperfeiçoamento de programas de financiamento para cursos de graduação, ou Programa de Financiamento Estudantil, o FIES; e o surgimento do Programa Universidade para Todos, denominado PROUNI (LIMA, 2013).

A iniciativa para o desenvolvimento e a criação destes programas, cujo intuito era a expansão de vagas da educação superior, se sustentou no fato de que o PNE (2001-2010) determinava, como objetivo, a oferta de vagas em instituições de educação superior para, ao menos, 30% da população brasileira, enquadrada na faixa etária entre 18 e 24 anos. Sendo assim, necessário ao país cumprir tal meta, no

sentido de que, diante de um cenário problemático diagnosticado pelo próprio PNE (2001-2010), pudesse ser implementada a reestruturação da educação superior do país, no tocante ao aumento do número de vagas, em um primeiro momento, e no que se refere à permanência discente, posteriormente.

Em que pese as políticas públicas para a educação superior elaboradas pelas gestões passadas, até então, a clientela das universidades brasileiras era, em sua maioria, originada das classes mais altas da economia do país. Por outro lado, as políticas da gestão iniciada no ano de 2003, ao priorizarem a ampliação da rede federal de ensino superior, permitiram a abertura de espaço para a população economicamente desfavorecida. Esta constatação se sedimenta na política de cotas implementada pela gestão Lula da Silva, nas IFES brasileiras. Desta forma, houve um aumento, embora tímido, da classe trabalhadora na educação superior do país.

O processo de ampliação da rede federal do ensino superior se deu por meio da reorganização de instituições já existentes, na rede federal de ensino superior, aliada ao surgimento de novos *campi* das IFES. Da mesma forma, verifica-se também a criação de novas instituições, sendo então instituídas sob a forma de universidades; ou de Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Destes últimos, alguns deles são originários da transformação de antigos CEFETs (Centro Federal de Educação Tecnológica). Ainda sob o processo de expansão das instituições federais de ensino superior, importante mencionar a respeito da criação do sistema da Universidade Aberta do Brasil (UAB), a qual oferece cursos a distância.

O programa Universidade Aberta do Brasil (UAB) foi criado no ano de 2005, e teve como mote a expansão e a interiorização de cursos de graduação, na modalidade à distância, no território brasileiro, ao ofertar cursos de licenciatura e de formação para docentes da educação básica, atuantes na rede pública do país. Por meio de uma colaboração com a União, este sistema necessitava de articulação com Estados e Municípios brasileiros, a fim de instituir polos de apoio presencial, em atendimento às demandas dos discentes.

A despeito da capilaridade que o sistema UAB tenha alcançado, em termos de capacitação docente, necessário se dialogar com Masson (2012). A autora expõe que o sistema da UAB é alvo de críticas, no sentido de que a oferta em massa de capacitação docente, na modalidade à distância, pode comprometer a qualidade do ensino ofertado, sendo necessária uma prévia modalidade presencial, nos polos de apoio, para a continuidade na modalidade remota.

Contudo, tais polos de apoio são, da mesma forma, vistos com cautela, ao não representar fielmente o ambiente universitário, no qual são encontrados espaços próprios para o desenvolvimento de pesquisa científica, como laboratórios, bibliotecas, dentre outros. Neste sentido, segundo Masson (2012), o tripé primordial das universidades estava seriamente comprometido, dificultando, além da pesquisa acadêmica, a extensão. Para a autora, este sistema se constitui sob a forma de um “espaço de profissionalização”, em detrimento da formação integral de discentes universitários.

Neste sentido, embora existam possibilidades de graduação para uma coletividade em específico, constata-se que a intensão da instituição de um sistema de educação à distância estava dotado de um potencial para a massificação da educação superior. Esta orientação para a massificação da educação superior brasileira vai ao encontro dos ditames neoliberais, no sentido de que o modo de produção capitalista privilegia a oferta em massa de educação, pois desta forma atende ao capital.

Entretanto, apesar da criação do sistema da Universidade Aberta do Brasil e da sua particularidade em atender os profissionais da educação, ainda persistia a necessidade de se “interiorizar” a educação superior, fisicamente. E esta necessidade estava diretamente relacionada à problemática da ampliação do acesso a este nível de ensino, em razão do aumento do número de egressos do ensino médio. Adicionalmente, também estava relacionada à permanência da classe trabalhadora na educação superior, o que lhe era custoso, em razão de muitos cursos de graduação serem oferecidos em período integral de atividades (comprometendo assim o período da manhã e do período da tarde).

Em que pese a disposição legal do PNE (2001-2010) determinar que ao menos 30% da população de 18 a 24 anos deveria estar matriculada em um curso de graduação, até o ano de 2010, necessário aqui acrescentar que o processo de ingresso ao ensino superior do país, o exame vestibular, possui as suas amarras e fatores os quais podem dificultar o acesso à educação superior, conforme já exposto.

Desta forma, estava-se diante da necessidade de se pensar em mecanismos para a possibilidade de jovens ingressarem em instituições federais de educação superior, contemplados por meio de programas de incentivo do governo federal. Nesta linha de pensamento, o próprio governo federal aprimorou os mecanismos para a concessão de bolsas de estudo em instituições privadas, bem como proporcionou a

implementação de empréstimos para o financiamento de mensalidades, segundo requisitos determinados.

Baseando-se no CREDUC (um programa de financiamento estudantil idealizado durante a década de setenta), no ano de 1999 o governo federal instituiu o Fies – Fundo de Financiamento Estudantil. O objetivo deste financiamento era fornecer suporte financeiro para custear cursos superiores de graduação, na modalidade presencial, em instituições privadas, cuja avaliação, realizada pelo MEC, tenha sido positiva. Em termos de gerenciamento deste programa:

A operacionalização do Fundo, antes somente efetuada pela Caixa Econômica Federal, está desde 2010 sob a responsabilidade do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), para contratos firmados a partir de 15 de janeiro de 2010. Houve redução dos juros de 9% para 3,4% ao ano-, a criação e o alargamento do período de carência de 6 meses para 18 meses-, bem como do período de amortização para três vezes o período financiado acrescido de 12 meses. Além dessas inovações, o Fies passou a operar em fluxo contínuo, permitindo novos pedidos de financiamento em qualquer período do ano. Para os contratos de financiamento formalizados no âmbito do FIES em exercícios anteriores, o FNDE assume o papel de agente operador em 30 de junho de 2010. De 2010 a 2013, foram firmados mais de 1.1 milhão de contratos (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2021).

No ano de 2001, este programa foi convertido em Lei, nº 10.260/2001, sendo desde então considerado um importante instrumento para incentivo à entrada na educação superior. Dentre suas funções, se presta a “financiar, prioritariamente, o ensino superior de estudantes matriculados em instituições de ensino superior não gratuitas, com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2014, p. 58).

O Fies é um programa que oferece crédito educativo a estudantes provenientes de famílias com renda *per capita* de 1 a 5 salários-mínimos. Neste sistema, o estudante é responsável pelo pagamento de uma parcela de sua mensalidade em uma instituição privada de ensino superior. Por sua vez, o governo é o parceiro responsável por arcar com o restante da mensalidade; ou até mesmo, a depender do perfil socioeconômico do aluno, o governo pode arcar com a integralidade da mensalidade. Ao final do curso, o discente deve quitar a sua dívida com o governo, incidindo juros ou não.

Outro instrumento utilizado para o incentivo à educação superior do país foi o Programa do PROUNI (Programa Universidade para todos). Ele foi criado pela Medida

Provisória nº 213/2004, a qual posteriormente, no ano de 2005, foi convertida na Lei nº 11.096/2005. O seu objetivo é a concessão de “bolsas de estudo integrais e parciais em cursos de graduação em instituições privadas de ensino superior, as quais recebem, em contrapartida, isenção de impostos federais” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2014, p. 53).

Por sua vez, o PROUNI é um programa do governo federal em que o setor público oferece bolsas de estudo em instituições privadas de ensino superior, que variam de 50% a 100% do valor da mensalidade. Ao contrário do Fies, no sistema do PROUNI não há necessidade de se quitar nenhuma dívida, vez que o governo oferece bolsas em instituições privadas, como uma forma de incentivo fiscal, no que tange a impostos e contribuições, os quais deixam de ser pagos por estas entidades.

A institucionalização dos programas do Fies e do PROUNI teve como intuito aumentar a margem de possibilidades de a classe trabalhadora ingressar em instituições de educação superior. Contudo, necessário aqui se demonstrar que o aporte de recursos públicos em instituições privadas de educação superior estrangula a efetividade das políticas públicas específicas para a ampliação da rede federal de educação superior do país.

Em que pese os programas existentes para o financiamento estudantil, em instituições privadas, era necessário se pensar a expansão da educação superior federal. Neste sentido, no tocante a estas políticas de expansão, Schlesener e Pereira (2016) fazem importantes reflexões a respeito das políticas implementadas pela gestão do Executivo Federal, do ano de 2003 a 2011. Para elas, as políticas públicas do REUNI detinham o potencial de se implementar:

(...) uma grande mudança no sistema educacional superior. Na sua articulação, poderiam efetivar o que a LDB 9394/96 definiu, para o ensino superior, em primeiro plano, como três grandes e importantes objetivos: 1) a produção da cultura; 2) a formação do pensamento científico, 3) a formação do pensamento reflexivo. A realização destes objetivos daria ao conjunto da sociedade uma formação de profissionais nas diferentes áreas do conhecimento, bem como a produção de ciência tanto para atender as áreas sociais quanto para o desenvolvimento do capitalismo nacional. Poderia, ainda, reforçar uma das metas primordiais da educação universitária, que é a articulação entre ensino, pesquisa e extensão, que ficam claros no artigo 44 da LDB 9394/96 (SCHLESENER; PEREIRA, 2016, p. 524).

A normatização veiculada pela LDB traz em si efeitos concretizantes, os quais, em sua aparência, podem instituir uma política de formação integral do trabalhador,

aos moldes da concepção gramsciana. Neste sentido, incentivar-se-ia a formação profissional nas mais diversas áreas do conhecimento humano.

Assim sendo, necessário aqui se expor brevemente a instituição do Programa do REUNI, a fim de que o mesmo possa ser abordado de forma pontual no próximo capítulo desta tese, ao se tratar da adesão, a este programa, pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Da mesma forma, o programa do PNAES (Programa para a Assistência Estudantil) será abordado resumidamente neste terceiro capítulo, a fim de que seja exposto de forma mais detalhada no último capítulo deste trabalho.

3.1.3 O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI

Baseado na orientação disposta no PNE (2001-2010), o REUNI foi instituído por meio do Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, cuja intensão se sustentava em proporcionar “condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais” (BRASIL, 2007).

Este programa teve como objetivo a expansão do número de “vagas de ingresso” na educação superior, aliado à diminuição das “taxas de evasão nos cursos presenciais de graduação”. Desta forma, percebe-se que o REUNI estava alicerçado no binômio acesso e permanência na educação superior federal do país (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2008).

O REUNI não foi concebido exclusivamente durante a gestão iniciada no ano de 2003. A importância, e necessidade, de uma reestruturação das IFES do país já tinham sido constatadas na gestão precedente. Diante da necessidade de se repensar a estruturação da educação superior do país, no tocante à reestruturação acadêmica e institucional das instituições federais de ensino superior, a própria Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) já se preocupava com o assunto, ao propor, assim, um projeto. Neste sentido, diante de um cenário de exigências legais e institucionais, foi instituído o referido programa, o qual demandou um aporte financeiro de grande monta, vez que a reestruturação de toda a estrutura das universidades federais do país necessitava de investimentos financeiros vultosos.

O texto do Plano de Desenvolvimento da Educação considerava que o processo de expansão da educação superior do país deveria se constituir em um projeto democrático, para acesso a instituições federais de ensino superior. Desta feita, o programa do REUNI sustentou um aumento expressivo no “contingente de estudantes de camadas sociais de menor renda na universidade pública” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2008, p. 16).

Imperioso trazer aqui que a expansão do ensino superior deve ser compreendida com parcimônia, vez que o capital caminha de forma sutil, principalmente em termos de legislações de políticas públicas, para impor o seu consenso e seus interesses mercantilistas. Sob este prisma, necessário se dialogar com Schlesener e Pereira (2016). Para as autoras, a expansão do ensino superior “responde a interesses do capital que, por meio das instituições financeiras internacionais, incentiva o processo de massificação do ensino, independentemente de sua qualidade”.

Em que pese a necessária ampliação das vagas nas IFES do país, mister se faz compreender este contexto com a devida cautela, em razão das características e tendências ideológicas de Lula da Silva.

Para este cenário, em que se instalou o modo de produção capitalista e a precarização do trabalho, tem-se que a expansão das vagas universitárias, um dos grandes objetivos da implementação deste programa de reestruturação das IFES, atende aos anseios do capital, no sentido de massificação da educação superior pública federal do país. Ao se expandirem as vagas, um maior número de formados estava sendo “ofertado” ao mercado de trabalho, contribuindo assim para o acirramento na disputa de vagas entre os mais qualificados ou até mesmo a aceitação de vagas para atividades aquém da formação universitária do trabalhador.

Ainda nesta esteira de entendimento, importa considerar as colocações de André Moura Blundi Filardi (2014). Para o mesmo, o REUNI se constitui em um instrumento de grande valia para a “recomposição do capital produtivo”. O objetivo disposto no decreto instituidor do REUNI, de criação de condições para o “melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades brasileiras”, esconde um interesse econômico e político: a otimização da utilização das estruturas já existentes nas instituições federais. Esta determinação normativa estava em íntima relação com o contexto neoliberal da conjuntura do capitalismo brasileiro, no que se refere ao Princípio da Eficiência Administrativa.

Em termos de recepção do programa do REUNI pelas instituições federais de educação superior, cabe aqui se expor acerca da reação dos servidores destas IFES, no tocante à cultura institucional das universidades. O programa para a reestruturação das universidades foi recebido com uma certa cautela, por parte da comunidade universitária. Filardi (2014), assim, afirma ter havido uma certa resistência, principalmente por parte do corpo docente, em razão da imposição de uma demanda advinda unilateralmente, sem ter havido discussões nem consultas a especialistas, discentes, docentes, comunidade, a respeito da implantação do referido programa.

Filardi (2014), expõe que, diante das contradições expostas na aparência benéfica das políticas deste programa, bem como a sua real intenção, o REUNI, inevitavelmente, procurou estabelecer uma articulação com o contexto econômico e social do país, ao se curvar ao modo de produção capitalista, também por meio da massificação da oferta de vagas em instituições federais de educação superior. Para ele, o programa descortinou esta articulação, no sentido de que o país, a fim de se atentar à movimentação do capital internacional, procurou se aliar à “mundialização do capital”, ao incentivar as práticas de mobilidade estudantil internacional, conforme consta em seu decreto instituidor.

O capital, para a sua movimentação, precisa de grande quantidade de mão de obra dos trabalhadores subordinados aos donos dos meios de produção. Contudo, desconsidera as condições em que essa mão de obra é disponibilizada no mercado, contribuindo para a precarização do trabalho. Em termos de educação superior do país, o REUNI, embora tenha sido um programa de grande importância para uma parcela da população economicamente vulnerável do país, estava direcionado para a formação em massa de trabalhadores, com diploma de nível superior, a fim de atender à demanda crescente do mercado de trabalho e serviços especializados. Esta, dentre outras, pode ser considerada uma das contradições desta política.

Para a efetivação do REUNI, o Ministério da Educação exigia, de cada uma das universidades brasileiras, um plano próprio para a sua reestruturação e/ou ampliação, conforme os direcionamentos advindos do próprio ministério. Neste sentido, resta evidente a unilateralidade com que o MEC tratou desta questão, em razão da ausência de dialeticidade entre os gestores do programa e a comunidade interessada. Isso reflete, igualmente, a luta de classes presente na sociedade capitalista, em que a burguesia, representada pelo Poder Executivo Federal, impõe a sua própria ideologia e a sua direção intelectual.

A execução prática do programa do REUNI, quanto à disponibilização orçamentária para cada uma das instituições, não se efetivou de forma automática. Foi necessária uma disposição normativa, segundo a qual determinava que o atendimento dos planos de reestruturação, encaminhados por cada uma das instituições federais, ao Ministério da Educação, estava “condicionado à capacidade orçamentária e operacional” do ministério. Com este adicional ao orçamento das IFES, elas teriam que cumprir, dentre outras ações, o seu planejamento e agendas relacionadas a “expansão das vagas, da construção de prédios, de estabelecimento de novos cursos, da elaboração e construção de novos *campi*, da interiorização das universidades federais pelo Brasil” (FILARDI, 2014, p. 569).

O aproveitamento das estruturas físicas das universidades já existentes no país, aliado à utilização de recursos humanos já em efetivo exercício nestas instituições, mostram o quanto a burguesia, representada pelo Poder Executivo Federal, busca ações para a reprodução e perpetuação do capital, ao elaborar as políticas públicas. Os investimentos a serem ofertados às instituições, justamente para a ampliação da estrutura física e de recursos humanos, na prática, estavam aquém do necessário para uma expansão eficiente e de qualidade. Isso se comprova em razão de que o próprio decreto instituído do REUNI condicionava a liberação de recursos orçamentários à capacidade orçamentária do MEC. Ou seja, em que pese a instituição de um programa, de intensões audaciosas, entende-se que naquele momento não se dispunha de orçamento para as necessidades particulares específicas de cada uma das IFES do país.

Assim sendo, a movimentação do capital, mesmo nas IFES, as quais teoricamente estavam afastadas de determinações mercadológicas, adentrou nas instituições públicas. Com isso, as principais características do neoliberalismo começaram a se interiorizar na educação superior federal do país. Isso se deve em razão de que a gestão Lula da Silva não conseguiu se desvencilhar das alianças partidárias que o elegeram, e a ideologia neoliberal ganhou, assim, o sustentáculo de que precisava para a sua perpetuação, no referido governo.

Está se concretizando no Brasil, na área do ensino superior, um processo de mão-dupla de mercantilização: em primeiro momento, a expansão acelerada das instituições privadas e a inserção da lógica da educação superior como uma mercadoria implicam um processo de privatização; em segundo momento, e mais importante, as relações do Estado com a área da educação, e da educação superior de modo mais específico, passam a ser regidas a

partir da lógica da produção e reprodução de capital (FILARDI, 2014, p. 576).

Sendo assim, a lógica da movimentação do capital adentra a educação federal do país, deixando os seus rastros e as suas características nas políticas públicas para o setor. Esta constatação toma assento à medida que é possível enxergar as contradições expostas no próprio decreto instituidor do REUNI.

Ademais, para doutrinadores da educação brasileira, o programa do REUNI carrega em si contradições que expõem a precarização do trabalho dos servidores federais efetivos, conforme expõem Filardi (2014) e Schlesener e Fernandes de Lima (2020). Ao tratar, em seu primeiro artigo, sobre o “melhor aproveitamento (...) de recursos humanos existentes nas universidades federais”, o decreto na verdade dispõe sobre a otimização dos recursos humanos disponíveis nas IFES, relacionada à máxima “utilização” de docentes e técnicos-administrativos. O intuito era extrair, da mesma quantidade de servidores efetivos ativos, o máximo de produtividade dos mesmos, para cumprirem as suas funções comumente designadas, adicionadas às funções administrativas de atividades-meio e atividades-fim, relacionadas às novas determinações impostas pelo REUNI. Como exemplo, citam-se a expansão institucional para o interior dos Estados, por meio da criação de novos *campi*, ou o próprio processo de reestruturação administrativa, com o aumento da demanda por novos serviços.

Este novo cenário nas universidades federais demonstra a intensificação das atividades dos servidores federais efetivos, em especial os docentes, acarretando assim a precarização do trabalho. Neste sentido, é forçoso se reconhecer que o REUNI, apesar de seus benefícios quanto à expansão do número de vagas em universidades federais do país, e quanto à interiorização territorial, atendeu aos apelos do capital, no tocante à exploração do trabalho de servidores efetivos e de entrega, para o mercado de trabalho, de um número massificado de profissionais detentores de um diploma de graduação.

Considerando o posicionamento da ANDES (2007) frente ao conteúdo do conjunto do PDE, percebe-se a preocupação do Sindicato quanto ao atingimento da meta global veiculada no decreto instituidor do REUNI, no que se refere ao aumento da relação aluno/professor para 18, o que, na sua essência, se mostra impraticável. Em termos concretos, por si só esta meta, embora veiculada por meio de um decreto, materializa o caráter mercadológico da educação superior, mesmo em se tratando de

uma instituição federal. Ao aumentar o número da relação aluno/docente, pretende-se, com o mesmo número de servidores efetivos, ou com uma quantidade de docentes inferior ao necessário, oferecer ao mercado de trabalho mais profissionais com diploma de educação superior. E isso aumenta, assim, a precarização do trabalho dos docentes, vez que aumenta a quantidade de discentes em sala de aula, aumenta a quantidade de cursos implementados nas instituições, comprometendo, desta forma, a capacitação e a atualização do docente, bem como o desenvolvimento da pesquisa e da extensão universitária.

Em termos de efetividade normativa do REUNI e do PDE, para a ANDES (2007) o conjunto de atos normativos é deficitário quanto ao aumento de financiamento público para a contratação de pessoal nas IFES. A promessa de contrapartida por parte do MEC, veiculada nas letras do decreto instituidor do REUNI, era de um aumento de vinte por cento no orçamento para as despesas de custeio e de pessoal, que estivessem associadas ao processo de expansão da instituição. Desta forma, com o descumprimento desta determinação normativa, a qualidade da oferta de educação de qualidade estava fortemente comprometida. Ainda quanto ao conjunto dos atos que compõem o PDE, para a ANDES O “banco de professores-equivalente”, instituído por meio das Portarias Interministeriais nº 22/07 e nº 224/07, reflete o desmantelamento da necessária articulação institucional, por parte das universidades, entre ensino, pesquisa e extensão.

No decreto instituidor do REUNI, uma das diretrizes impostas para se alcançar os objetivos desta política se baseia em reduzir as taxas de evasão do ensino superior e a ocupação de vagas, as quais se encontram desocupadas. Certamente, claro está que, ao se pensar em reduzir as taxas de evasão de cursos superiores, o governo federal já tinha em mente a necessidade de se instituir políticas públicas específicas para a permanência dos alunos nas instituições. As disposições normativas do decreto instituidor do programa do REUNI trazem, como uma de suas diretrizes, a diminuição da evasão, verificada nas instituições de educação superior do país “I - redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno” (BRASIL, 2007).

O Ministério da Educação trata do assunto ao expor, em sua página, que as taxas de evasão da educação superior, verificadas no período de 2010 a 2014, revelam preocupação. Embora estivessem no auge da implantação do programa do REUNI, ocorrida no ano de 2007, os dados coletados pelo Inep expõem índices

preocupantes:

Pela primeira vez, o Censo da Educação Superior traçou um perfil dos estudantes ao longo da graduação, considerando as taxas de permanência, conclusão e desistência. Os dados relativos ao ano de 2015, divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) nesta quinta-feira, 6, revelam um acréscimo desordenado na taxa de desistência do curso de ingresso, na avaliação da trajetória dos alunos entre 2010 e 2014. Em 2010, 11,4% dos alunos abandonaram o curso para o qual foram admitidos. Em 2014, esse número chegou a 49% (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2021).

Estes dados alarmantes de desistência, traduzidos institucionalmente sob a forma de evasão escolar, embora estejam localizados em períodos que extrapolam o recorte temporal para esta tese, podem revelar a fragilidade na implementação prática das políticas instituídas para a educação superior no país. Em uma atmosfera em que há disputa de correlação de forças entre as classes sociais, a implementação de políticas públicas para a educação superior se mostra comprometida, em razão de interesses capitalistas, os quais acarretam a desestabilização do sistema.

Contudo, dentre as diretrizes traçadas pelo programa do REUNI, sob a óptica da redução da evasão, necessário se pensar na permanência estudantil, nas instituições federais de educação superior. Desta forma, são imprescindíveis políticas de permanência e de assistência estudantil, para combater o abandono universitário, como uma lógica decorrente da conseqüente expansão no número de vagas e do surgimento de novas instituições e seus *campi*, para o interior dos estados federados. Sendo assim, é possível inferir que a permanência discente, principalmente daqueles oriundos de contexto familiar economicamente desfavorável, em instituições de ensino superior, pode ter correlação com a necessidade de combater a evasão das vagas universitárias.

Neste sentido, a próxima seção se encarregará de abordar a temática da concessão de incentivos à permanência estudantil, no ambiente universitário, principalmente em razão da implementação da política pública do REUNI. E, para tanto, será exposta, brevemente, a política que sustenta o Programa para a Assistência Estudantil, o PNAES, considerando as suas características, bem como suas limitações.

3.1.4 O Programa para a Assistência Estudantil – PNAES

Sob o manto das políticas do Programa do REUNI, em termos de pretensões democráticas para a expansão do ensino superior público do país, o Executivo Federal estava diante da necessidade de implementação de uma política afirmativa de natureza complementar à questão da inserção e da permanência discente. A intensão era a concessão de auxílios para incentivar a continuidade dos estudantes de baixa renda, no ambiente universitário. E, assim, surgiu o Programa Nacional de Assistência Estudantil, o PNAES.

Instituído por meio da Portaria Normativa do Ministério da Educação nº 39, de 12 de dezembro de 2007, o Programa do PNAES foi executado por meio do Decreto nº 7.234, de 10 de julho de 2010. Assim sendo, o PNAES teve como finalidade “ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior federal”, tendo como objetivos, dentre outros, “reduzir as taxas de retenção e evasão” (BRASIL, 2010).

O PNAES é um programa que subsidia ações, as quais apoiam a permanência de estudantes universitários, originários das classes vulneráveis, as quais se encontram em situação de vulnerabilidade social, por apresentar baixa-renda, em termos salariais de renda *per capita*. Os segmentos em que o PNAES proporciona auxílios são: alimentação, transporte, saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche e apoio pedagógico. Em razão da autonomia universitária, as ações de execução prática do PNAES são gerenciadas por cada uma das instituições federais aderentes ao programa. Cabe a elas, também, a avaliação da execução do mesmo.

O objetivo deste programa é “viabilizar a igualdade de oportunidades entre todos os estudantes e contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico, a partir de medidas que buscam combater situações de repetência e evasão” (BRASIL, MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2021).

Salienta-se que a expansão do número de vagas nas instituições federais de ensino superior ocorreu concomitantemente ao movimento de capilaridade destas instituições para o interior dos estados brasileiros, principalmente em regiões que necessitavam de incentivos para o desenvolvimento regional. Assim sendo, observou-se um aumento no número de matrículas nos cursos superiores, e também uma mudança no perfil do discente ingressante.

Necessário se expor aqui que a universidade possui, perante a sociedade, uma função social de expressiva magnitude. É ela a responsável por um grande

percentual da produção do conhecimento, advindo de pesquisas nas diversas áreas do conhecimento. Adicionalmente, são as responsáveis pela capacitação profissional, em nível de graduação, da população economicamente ativa do país, proporcionando ascensão social. Neste sentido, a elaboração de diretrizes de políticas públicas voltadas para a permanência discente no ensino superior deve ter como condão a responsabilidade de formar dirigentes capacitados para os diversos segmentos da economia brasileira.

Diante do advento de políticas assistencialistas que sustentam concessões de auxílios a estudantes universitários, segundo Marcelo Recktenvald, Lauro Mattei, e Vilmar Alves Pereira (2018), a instituição universidade federal brasileira vem recebendo um público específico, diferente daquele tradicionalmente aprovado em exames vestibulares de grande disputa, preparado nas melhores escolas da elite do país. Este novo público se caracteriza por pertencer a camadas socialmente vulneráveis do país, a exemplo da classe trabalhadora.

Do exposto, necessário se dialogar com Dilvo Ristoff (2014). Em suas análises acerca do perfil de renda dos ingressantes na educação superior, o pesquisador expõe que, em razão da existência de políticas de inclusão, um número mais reduzido de estudantes considerados “ricos” tem ingressado na educação superior, em cursos considerados como de “alta demanda”, como o são Medicina, Direito e Engenharias.

Um dos objetivos da política pública do PNAES repousa na redução das taxas de retenção e evasão, na educação pública federal, como um todo. Por meio da concessão de auxílios para a permanência do estudante no ambiente universitário, são proporcionadas, ao discente, condições materiais e financeiras para a finalização do seu curso de graduação. A concessão de auxílios se traduz na forma de ações de assistência estudantil, por meio do fornecimento de valores financeiros diferenciados, segundo a necessidade do estudante.

Para a concretização da concessão dos auxílios sustentados pelo programa do PNAES, as IFES elaboram os seus próprios editais, com regramento específico, a fim de atender às suas particularidades e suas possibilidades orçamentárias. Em razão de a disponibilidade orçamentária para a concessão de tais auxílios ser limitada, as instituições devem promover editais para regulamentar o certame.

Apesar de o PNAES se constituir em uma política pública de grande relevância social, Recktenvald *et al.* (2018), apontam limitações quanto à efetividade da concessão de benefícios, em sede de PNAES. As universidades, detentoras do

instrumento da autonomia universitária, detêm prerrogativas no tocante à distribuição de recursos orçamentários. Nas instituições em que há preocupação quanto ao bem-estar dos seus discentes, poderá haver uma maior facilidade de acesso a auxílios oriundos do PNAES, por parte dos alunos. Em uma posição diametralmente oposta, nas universidades em que há pressão para direcionamentos específicos para a distribuição de recursos orçamentários, como em situações em que são necessários investimentos para reformas de instalações físicas ou em áreas de custeio em geral, a concessão de tais auxílios poderá ficar comprometida, em atendimento a determinações políticas institucionais.

O PNAES foi instituído sob a atmosfera de uma gestão do governo federal, a qual implementou o modelo social desenvolvimentista, no intuito de fomentar a sua economia interna. Assim sendo, em se tratando de educação superior, este programa foi pensado como uma tentativa para sedimentar a problemática do binômio acesso-permanência, na educação superior pública do país, no intuito de inserir, no mercado de trabalho, profissionais capacitados para setores estratégicos de desenvolvimento das sociedades, como a economia, por exemplo. Da mesma forma, essa intenção em proporcionar condições para a permanência e posterior conclusão de um curso de graduação tem sustentação em políticas sociais, baseadas na função social afeita às universidades.

Em se tratando de limitações relacionadas às políticas para a educação superior, o programa do PNAES, assim como as demais políticas, detém limitações em sua efetivação. Neste sentido, Recktenvald *et al.* (2018), afirmam existir um “paradoxo” na implementação destas políticas, traduzido na forma de “disfunção do SISU”. Para eles, o SISU (Sistema de Seleção Unificada) permite que estudantes ingressem em instituições federais de educação superior em localidades, muitas vezes, distantes de sua residência. Neste sentido, para os mesmos, este sistema facilita o acesso dos discentes aos cursos superiores. Contudo as condições para a permanência nestas localidades podem estar comprometidas, em razão de eventuais carências financeiras, por parte do próprio discente e/ou de sua família. Sendo assim, imprescindível se torna a “complementaridade” entre o binômio acesso e permanência na educação superior do país, no intuito de se efetivar a possibilidade de finalização de um curso de graduação e conseqüentemente diminuir os índices de evasão na educação superior federal.

Desta forma, o acesso estava garantido, por meio das políticas tanto do

REUNI quanto do SISU. Contudo, a permanência ainda haveria de ser incentivada, mediante o advento das políticas do PNAES.

Ainda nesta esteira de entendimento, Recktenvald *et al.* (2018) são pontuais ao afirmarem que o binômio acesso e permanência carece de igualdade em sua efetividade. Isso se concretizou em razão da diferença de investimento financeiro, por parte do governo federal, entre a expansão da rede federal da educação superior (por meio do programa do REUNI) e os programas para concessão de incentivos à permanência discente (o PNAES). Ou em outros termos, ambos os programas REUNI e PNAES podem não ter caminhado no mesmo sentido:

A permanência, embora tenha recebido mais recursos, não teve investimento na mesma proporção da ampliação do acesso, fato que gerou um descompasso que continua posto na atualidade. Mesmo com os resultados positivos, o simples acesso não garante a permanência necessitando este subsistema de maior investimento (RECKTENVALD *et al.*, 2018, p. 414).

Neste sentido, necessário que as políticas de acesso e de permanência sejam implementadas, mas também efetivadas, em paralelo entre si, no sentido de que necessitam ultrapassar as contradições do modo de produção capitalista. Estas contradições se concretizam na forma de interferências externas às políticas, próprias de cada uma das economias, em especial aquelas capitalista-dependentes, como o Brasil. Desta forma, o ideal seria que estas duas políticas (REUNI e PNAES) recebessem quantitativos igualitários, em termos de investimentos, visando ao equilíbrio, ou proporcionalmente, conforme avaliações periódicas. Em paralelo, necessário aqui se expor que ambas foram regulamentadas sob a forma de decreto, o que fragiliza, em termos de segurança jurídica, a sua efetiva permanência e sedimentação enquanto política para longo prazo, ou seja, enquanto política de Estado, em detrimento a política de governo, focalizadas, compensatórias e de natureza efêmera.

O PNAES, sob a óptica da dialética, necessariamente traz para a discussão o elemento contraditório. Neste sentido, as inferências que advirão sustentarão a proposição de melhorias para a implementação desta política assistencialista. É possível que se consiga entender tais desequilíbrios ao compreender os elementos da lógica do materialismo histórico-dialético, por meio da identificação do elemento contraditório presente no delineamento das políticas para a expansão e para a

permanência discente nas instituições federais de educação superior.

E, em razão de a educação e as suas políticas estarem fortemente influenciadas pelo modo de produção capitalista, necessário trazer a esta tese a atuação de organismos internacionais de crédito, frente a economias de países em desenvolvimento, em especial a brasileira.

3.2 A EDUCAÇÃO SUPERIOR COMO ALVO DE ORGANISMOS MULTILATERAIS

O movimento do modo de produção capitalista sofre grandes influências externas. Dentre elas, cita-se a atuação de organismos multilaterais de crédito, os quais são necessários para o impulso das economias de países periféricos, vez que necessitam de empréstimos, para a sustentação de suas sociedades. Entretanto, estes organismos permeiam os sistemas produtivos e econômicos dos países de maior exclusão social, notadamente aqueles da América Latina.

O Banco Mundial é autor de diversos documentos, veiculadores de posicionamentos e orientações para a economia global, como um todo. Alguns deles se referem a “prescrições”, por parte do Banco, para a educação, mascaradas sob a forma de “recomendações”. Contudo, na essência das suas entrelinhas, veiculam a imposição a seus direcionamentos, em uma tentativa de perpetuar a movimentação do capital e adentrar nas economias. Estas publicações buscam introduzir nos países, principalmente os periféricos, o consenso do organismo de crédito, por meio do oferecimento de propostas para setores estratégicos das suas economias, como a educação.

Assim, passa-se a estudar algumas das principais publicações do organismo, no sentido de se investigar a forma com que o Banco adentra nas economias dos países, ao orientar o direcionamento político e ideológico, eminentemente baseado na hegemonia do neoliberalismo. Tais prescrições do Banco Mundial privilegiam a privatização do espaço público, conduzindo à mercantilização da educação, pois se alinham ao capital e à sua acumulação.

Desta feita, nesta seção, foram estudadas publicações elaboradas pelo Banco Mundial, a exemplo de: “*Financing Education in Developing Countries: An Exploration of Policy Options*”, do ano de 1986; “*La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia*”, do ano de 1995; “*Construir sociedades de conocimiento: nuevos*

desafios para la educación terciaria”, do ano de 2003; “Professores excelentes: como melhorar o aprendizado dos estudantes na América Latina e no Caribe”, do ano de 2014, e “Um Ajuste Justo: Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil”, do ano de 2017. Tais documentos, de uma maneira geral, serão expostos nesta tese, colacionando-se breves trechos dos mesmos, a fim de se construir um entendimento, e de se subsidiar a apropriação acerca da forma como os organismos multilaterais de crédito atuam nas políticas de países em desenvolvimento.

As “orientações” do organismo de crédito, para as políticas dos países em desenvolvimento, se aliam ao fato de estarem em estreita correlação com políticas implementadas em momentos importantes da educação brasileira, mormente com aquelas implementadas durante a década de noventa, e início dos anos dois mil. Posteriormente, serão trazidos autores, e seus posicionamentos, no intuito de construir um raciocínio acerca da real intensão do Banco para com os países periféricos e suas políticas em setores estratégicos, em especial o setor educacional.

Convenientemente, tais organismos de crédito, em uma prática dotada de grandes intenções para com os países em desenvolvimento, promovem eventos e elaboram documentos e propostas educativas, supostamente “orientadoras”. Nestes, estão encobertas as suas verdadeiras intenções: adentrar nas áreas estratégicas para o desenvolvimento das economias, como a educação, permitindo que elas se submetam aos ditames do mercado imperialista neoliberal, ao veicular as necessidades de capacitações para a classe trabalhadora, para o atendimento das exigências do modo de produção capitalista.

Organismos como o Banco Mundial direcionam reformas estruturais em todos os setores das sociedades, sendo que o sistema educacional da América Latina e Caribe, de fato, foi influenciado tanto pelas ideologias e pelas políticas externas, quanto pela adesão interna dos governos de plantão. Ademais, as crises estruturais do capitalismo e a ampliação dos quadros de fome mundial abriram possibilidades para que organismos multilaterais pudessem agir, dentro das economias e dos setores mais vulneráveis. A partir da Conferência Mundial de Educação para Todos (Jomtiem – Tailândia - 1990), a ação do Banco Mundial se tornou mais efetiva. A proposta de educação ali aprovada não significou, na prática, a universalização da educação básica de maneira igualitária.

As “boas” intenções do organismo contribuiram não apenas para “alavancar” as economias, mas sobretudo para dar sustentação às políticas de contenção dos

gastos públicos. A perpetuação do capital em países em desenvolvimento, ou subdesenvolvidos, se manifesta em especial mediante a oferta de empréstimos, como supostas “fontes de produção” ou condições para subsidiar crescimento equilibrado. É neste sentido que estas boas intenções, na sua aparência, revelam a verdadeira intenção do Banco: adentrar nas economias, com o propósito de movimentação do capital.

Em se tratando de organismos internacionais e sociedade brasileira, as décadas de cinquenta e sessenta, no Brasil, foram marcadas pelo processo do desenvolvimentismo, em que estiveram presentes dois organismos internacionais. Inicialmente, cita-se a CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe), a qual foi a responsável pela elaboração da sustentação teórica para as políticas a serem implementadas no âmbito econômico. Por sua vez, o Banco Mundial, ao proporcionar o investimento necessário para a modernização de setores carentes de tecnologias, direcionou os entendimentos governamentais para a implementação de reformas de âmbito social.

A oferta de empréstimos e financiamentos, a países em desenvolvimento, é um atrativo de grande importância para o restabelecimento das sociedades, principalmente em períodos de crises econômicas mundiais. Neste sentido, estes objetivos supramencionados foram materializados mediante empréstimos, bem como fornecimento de “ajuda técnica” em termos de formação de recursos humanos, para gerir estes auxílios.

Para as sociedades em desenvolvimento, este é um cenário prejudicial, no sentido de que a dependência da obtenção de empréstimos faz com que tais países se tornem submissos às orientações e interferências em setores estratégicos, como a economia e a educação. E, a depender do cenário econômico, o pagamento dos empréstimos pode se tornar comprometido.

O Banco Mundial surgiu em um contexto da necessidade da reconstrução da Europa, após a Segunda Guerra Mundial. Por meio do aprimoramento da sua estrutura e da sua organização interna, passou a influenciar países em desenvolvimento, dentre eles o Brasil. Sob a presidência de McNamara (1968-1981), o organismo substituiu a sua atuação em “desenvolvimentismo e política de substituição de importações” pelo objetivo de atender o eixo “pobreza-segurança”. Foi devido a esta mudança de orientações que o Banco Mundial passou a exercer influência, de forma mais contundente, na área da educação, de uma forma “direta e

específica”, conforme afirma Roberto Leher (1999).

Após a crise estrutural do capitalismo da década de setenta, muitos países foram afetados com o aumento de suas dívidas internas, sob a influência do aumento dos juros e da diminuição do preço das commodities. O Banco Mundial, diante do cenário de endividamento dos países periféricos, concedera a eles empréstimos para setores estratégicos. Com isso, os países caíram em uma espiral de endividamento, o que lhes diminuiu não apenas a sua capacidade de pagamento, mas também o seu poder de reivindicação.

Em meio ao cenário de desestabilização econômica mundial, o Banco Mundial revestiu-se de ideologias neoliberais, propondo incentivos econômicos aos países devedores, pois enxergou a vulnerabilidade dos países capitalista-dependente. Aproveitando-se de que, durante a década de noventa, foram empreendidas reformas de cunho estrutural nos países periféricos, o organismo utilizou-se de tal oportunidade para impor seu imperialismo financeiro. Segundo Leher (1999), o banco conseguiu “impor condicionalidades com uma abrangência inédita”, aproveitando-se da vulnerabilidade das economias.

Durante a década de 1960, o pensamento do Banco Mundial repousava no fato de que, por ser um banco, em suas orientações e direcionamentos não haveria espaço nem incentivos para a educação e para a saúde. Houve, na década de setenta, um incentivo à educação profissionalizante, considerada pelo Banco como adequada, às eventuais necessidades dos países assistidos.

Ao patrocinar a Conferência Mundial de Educação Para Todos o Banco Mundial já estava sinalizando que a educação precisaria ser desenvolvida, mediante um alinhamento com a movimentação do capital. Assim, necessário se dialogar com Aline Decker e Olinda Evangelista (2019), para as quais a real intenção do organismo de crédito era atribuir à educação a incumbência de promover o desenvolvimento das economias e a diminuição dos patamares da pobreza. Tal proeza seria alcançada por meio de legitimação do “desenvolvimento da escolarização numa perspectiva meritocrática, instrumental e de formação de capital humano para atendimentos às demandas do capital”.

Ao se incentivar o desenvolvimento da Teoria do Capital Humano nas sociedades capitalista-dependente, a capacitação do trabalhador estava relacionada à venda de sua força (intelectual) de trabalho aos donos dos meios de produção. Proporcionalmente, em termos de países de economia em desenvolvimento, estas

sociedades careceriam de trabalhadores altamente qualificados, pois o próprio mercado de trabalho (representados pelos donos dos meios de produção) não teria condições financeiras de custear um trabalhador altamente capacitado. Neste sentido, acarretar-se-ia um desequilíbrio entre aquelas sociedades cujos trabalhadores detêm capacitação adequada para um necessário e adequado desenvolvimento econômico e entre as economias carentes de trabalhadores detentores de capacitação técnica minimamente suficiente. Esta teoria, defendida pelo Banco Mundial, não encontra condições materiais adequadas para se desenvolver no Brasil, vez que carrega a ideologia neoliberal, prejudicial para a classe trabalhadora.

A Teoria do Capital Humano tem assento nos posicionamentos do Banco Mundial, no sentido de que a capacitação do trabalhador está relacionada às suas competências para o mercado de trabalho. Assim sendo, para o organismo, a educação se tornaria a responsável pela capacitação do trabalhador, pois o mesmo adquire habilidades que o tornam capaz para o mundo do trabalho. O aumento da capacitação do trabalhador representa um ganho para a sociedade, vez que se constitui como ferramenta essencial para o desenvolvimento econômico dos países. Contudo, esta teoria esconde a verdadeira intenção do Banco Mundial, que se sedimenta no fato de transferir à escola (no caso a universidade) a responsabilidade única para a formação do trabalhador, em detrimento da real função da educação superior, que é a formação do indivíduo enquanto ser humano.

Apesar da oferta de ajuda financeira e econômica, os países recebedores destes empréstimos e auxílios sofreram com o afastamento dos seus direitos de escolha, pois as orientações do Banco Mundial atuavam no sentido de influenciar o cenário interno dos mesmos.

O consenso neoliberal foi inserido nas economias de países em desenvolvimento por meio de empréstimos, vez que a essência da ideologia destes organismos internacionais de crédito se baseia na dominação pela hegemonia política e socioeconômica. Isso compromete a autonomia e por consequência a soberania dos países, os quais se curvam diante das suas necessidades de empréstimos externos e, por consequência, se submetem aos ajustes das orientações neoliberais.

Diante da constatação de que o Banco Mundial se utiliza de setores estratégicos das sociedades para impor a sua hegemonia ideológica, necessário aqui se debater acerca da publicação intitulada *“Financing Education in Developing Countries: An Exploration of Policy Options”*.

O documento aponta uma diminuição de investimentos governamentais na educação pública em muitos países desenvolvidos, em razão de condições adversas na economia das sociedades. Um eventual desequilíbrio em investimentos públicos na educação acarretaria utilização insuficiente dos recursos, segundo o que afirma a publicação (WORLD BANK, 1986).

O organismo orienta algumas opções políticas para este cenário. Uma delas se refere ao aumento de fontes de recurso direcionadas para a educação, aprimorando a sua utilização, a fim de se garantir condições mais equitativas para o acesso à escola. O organismo sugere que seja desenvolvido um “mercado de crédito para a educação”, sob a forma de bolsas de estudos, principalmente para a educação superior (WORLD BANK, 1986).

Neste sentido, o Banco Mundial atua como um organismo que incentiva a entrada de capital privado na educação dos países, ao tentar veicular iniciativas adotadas por países desenvolvidos às demais economias, o que nem sempre pode ser o adequado. Como exemplo, no Brasil, o que se observa, principalmente durante a década de noventa, é que houve um grande incentivo governamental às instituições privadas de educação superior. Foi neste período que surgiu o programa de concessão de bolsas de estudo, nos moldes do que atualmente se conhece por PROUNI. A grande crítica que recai sobre este cenário se sedimenta no fato de que o governo federal deixou de repassar, às IFES, o orçamento necessário para o seu custeio e desenvolvimento, privilegiando assim as instituições particulares, ao adquirir as vagas destas instituições, e concedendo-as sob a forma de “bolsas”.

Em termos de influência na educação, sob o prisma da educação superior, o Banco Mundial (BANCO MUNDIAL, 1995) considera que a formação dos futuros dirigentes das sociedades, quanto à capacidade técnica de gestão, está sob a responsabilidade das universidades. O alvo desta estratégia estava direcionado para o aumento no número de matrículas, nestas instituições. Contudo, o crescimento acelerado deste processo acarretou o comprometimento da qualidade deste nível de educação. Assim, o organismo entende que:

As taxas de rentabilidade social estimadas em 10% ou mais em muitos países em desenvolvimento também indicam que os investimentos neste nível de educação contribuem para aumentar a produtividade laboral e a produzir um crescimento econômico mais alto a longo prazo, elementos que são fundamentais para o alívio da pobreza (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 1, tradução do autor).

Do exposto, resta claro que o organismo considera o elemento social, dentre eles a educação, imprescindível e estratégico para o desenvolvimento das economias. Neste sentido, em razão de a educação ser influenciada pela movimentação do capital, o Banco entende que os países que nela investem estavam municiados para o combate à pobreza.

O aumento no número de matrículas, observado na educação superior durante os últimos vinte anos, segundo o documento *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia* (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 2), proporcionou “maior acesso à educação pós-secundária de grupos tradicionalmente menos privilegiados, entre eles estão mulheres e estudantes provenientes de zonas rurais”. Entretanto, o próprio Banco Mundial é pontual ao afirmar que a educação superior ainda continua sendo elitista, devido ao fato de que a maioria dos ingressantes neste nível de ensino é proveniente de famílias de classes sociais mais elevadas.

De uma maneira geral, o Banco Mundial, em se tratando de incentivos e investimentos para o ensino superior, considera necessário que as economias dos países se voltem para a formação profissional. Para Leher (1999), tal cenário somente se efetivaria se fosse “mantida a política de abertura comercial” no sentido de que “os esforços para conter as tensões derivadas do desemprego terão de ser ampliados”. Assim, percebe-se que o Banco Mundial segue as ideologias dominantes às épocas.

Contudo, Leher (1999) aponta uma desestruturação no sistema educacional dos países periféricos, a despeito do aumento do número de matrículas na educação superior ao redor do mundo, durante as décadas de setenta e oitenta. Para ele, ocorreu uma espécie de afastamento, por parte do Banco Mundial, para o incentivo à educação superior:

(...) desde o final da década de 1980, o Banco não financia nenhuma atividade universitária na África Sub Saariana. A depender da análise recente desta instituição, a América Latina vai na mesma direção. Isto não quer dizer que o Banco esteja sugerindo que toda pesquisa deva ser extinta. Apesar de a lógica do processo indicar que a produção de conhecimento novo deva se dar nos centros mais avançados, notadamente nos Estados Unidos, países como o Brasil, face à amplitude de seu parque produtivo, teriam de ter alguns poucos núcleos de excelência capazes de adequar os pacotes tecnológicos à realidade local e, também, para formar parte da elite dirigente e produzir conhecimento necessário ao controle social, o que já está acontecendo em alguns centros universitários (LEHER, 1999, p. 27).

Apesar de possuir uma política de poucos incentivos à educação superior, o Banco Mundial, segundo Leher (1999, p. 28) sinaliza a utilização de “instrumentos para a implementação dessa política, enfatizando a importância de redefinir a autonomia universitária aos moldes neoliberais, a saber, uma autonomia que signifique o afastamento do Estado da vida da instituição”. Necessário, então, um aumento nos instrumentos utilizados pelas instituições universitárias, a fim de que se obtenha maior autonomia. E, neste prisma, pode-se pensar nas reformas implementadas, para a educação superior do país.

As reformas da educação deverão ter como respaldo uma conexão a qual, para Leher (1999), deverá estar ancorada nos indicadores de pobreza, expostos nas sociedades, e as possibilidades de superação deste cenário, mediante a qualificação dos trabalhadores. O Banco Mundial volta os seus olhos para a “era do mercado”, ao entender as instituições que a ela se submetem, por meio da transformação de uma educação politécnica em uma educação de maior tendência instrumental. Sendo assim, estas instituições estavam cada vez mais dotadas de ideologias que apelam ao capital.

Em termos de diminuição de índices de pobreza nos países, o Banco Mundial adota a postura de entendimentos na busca da instituição de políticas focalizadas. Contudo, a real intenção do organismo se esconde no fato de que deseja impor seus “interesses de classe em manter a ordem socioeconômica vigente, a divisão do trabalho, bem como obscurece o uso da Educação como instrumento para o desenvolvimento econômico” (DECKER; EVANGELISTA, 2019, p. 5).

Esta é uma postura de posicionamento neoliberal, em que, mediante a intensão de implementar reformas assistencialistas, estão entrelaçadas intenções de dominação econômica e ideológica, típicas do sistema capitalista, prejudiciais às economias. O Brasil, neste sentido, se mostrou como um terreno fértil para a atuação deste organismo multilateral de crédito, durante as décadas de noventa e início dos anos dois mil. Ademais, em se tratado de educação superior, e a tendência de escolarização em massa, as instituições privadas foram fortemente privilegiadas com políticas de incentivo à expansão física, por meio de recebimentos de incentivos fiscais e de transferências governamentais, sob a forma de aquisição de vagas em instituições privadas. Assim sendo, é possível inferir que as instituições privadas de educação superior no país acompanharam a movimentação do capital nacional e estrangeiro, uma tendência mundial durante o período exposto.

O Banco Mundial, ao enxergar a potencialidade da educação em termos de movimentação do capital, produziu vários documentos, nos quais constam “orientações” no sentido de que as economias deveriam atuar, quanto à implementação de suas políticas internas, seguindo os seus direcionamentos. Essa postura de “direcionamento”, por parte do Banco, atuou como uma espécie de apoio para o desenvolvimento das políticas internas das economias (principalmente as capitalista-dependente). É neste sentido que Decker e Evangelista (2019) sustentam que:

Tais orientações corroboram o projeto educativo do Banco, uma política experimentalista, com foco na avaliação de resultados, na redução de investimentos na Educação, uma lógica que objetiva identificar “quem está fazendo mais com menos”. O desenho desse cenário de progresso não condiz com a realidade educacional do Brasil, onde a Educação pública disponível para a classe trabalhadora é precária e as condições materiais da existência lhe impõem adversidades para frequência e permanência escolar, inviabilizando a “educação para todos”. A necessidade do trabalho, o desmantelamento das condições de funcionamento de muitas escolas, os contextos sociais de privação e miséria, a precarização do trabalho docente, entre outros fatores, desmente a profecia do Banco (DECKER; EVANGELISTA, 2019, p. 14).

Ao concederem empréstimos e financiamentos aos países capitalista-dependentes, acabam por impor a sua dominação econômica, ideológica e política. Neste sentido, enxerga-se uma contradição importante neste cenário. O Banco, sob a forma de apoio às políticas internas dos países, como a concessão de empréstimos financeiros, busca na realidade introduzir orientações neoliberais, como a exemplo da redução do tamanho do Estado, a adoção ao Princípio da Eficiência Administrativa, dentre outras, contribuindo para a desestabilização da organização das políticas dos países e para a movimentação do capital, por meio da mercantilização da educação, principalmente a superior.

Esta interferência do Banco nas economias, no tocante à redução do tamanho do Estado e incentivo a práticas de privatizações, reflete a sua lógica privatista, em que há um afastamento da atuação pública, e prevalência da mercantilização de setores importantes das sociedades, a exemplo da educação.

Decker e Evangelista (2019) são contundentes ao afirmarem que as orientações e posicionamentos do Banco Mundial, para a educação, detêm interesses do próprio organismo. Tais intensões se sedimentam no sentido de direcionar a

formação dos trabalhadores, enquanto classe social dominada, a fim de que possam se perpetuar, no tempo e no espaço, as “relações capital-trabalho”, bem como as “condições gerais para o acúmulo de capital e aumento da taxa de lucro”. Como consequência, as autoras ainda trazem a afirmação de que “o projeto educativo do Banco Mundial para a periferia capitalista concebe a formação profissional, seja no âmbito das empresas, seja dos sistemas de ensino, seguindo as demandas do processo produtivo”.

Este cenário é prejudicial para a sociedade brasileira, em que a educação caminha em paralelo à economia, e a economia (brasileira) evolui em paralelo às orientações de organismos internacionais que concedem créditos e financiamentos, e direcionam as reformas para o setor educacional do país. Contudo, estas deveriam estar afastadas de interesses mercadológicos ou ideológicos impostos unilateralmente, uma vez que o ideal, na essência, se faz a superação do modo de produção capitalista.

De todo o exposto, faz-se oportuno trazer a esta tese o documento “Professores excelentes: como melhorar o aprendizado dos estudantes na América Latina e no Caribe”, do ano de 2014. Nele, o Banco exalta a associação entre a educação e economia, em que o organismo considera ser a educação a solução para o desenvolvimento das sociedades.

O documento em questão carrega tópicos de interesse a este trabalho. Ao longo da construção teórica deste subitem, buscou-se alinhar o interesse econômico do Banco Mundial à educação. Assim sendo, o documento acima indicado, dentre outros, dispõe acerca do trabalho nas economias capitalista-dependentes, ao considerar a capacitação dos trabalhadores como fator imprescindível para o crescimento da economia dos países (BANCO MUNDIAL, 2014).

Na publicação de 2014, o Banco Mundial (2014) considera que a expansão da cobertura de serviços de educação, atingida por países da América Latina e do Caribe, em um espaço de tempo relativamente reduzido (cinquenta anos), levaria um tempo maior para ser atingida em outros territórios. Neste sentido, em termos de expansão da educação, necessário aqui se expor que a massificação da educação, como a exemplo do sistema UAB e a expansão das instituições privadas na década de noventa, pode produzir a descaracterização do ambiente escolar. Em termos de educação superior, a educação a distância tem o seu grau de importância. Contudo, a falta de um ambiente físico universitário, equipado com laboratórios modernos e

bibliotecas atualizadas, tem o potencial de comprometer a qualidade do ensino ministrado, em termos de incentivo à pesquisa.

O Banco Mundial (2014), ainda em se tratando da publicação de 2014, em seu discurso neoliberal de busca pela eficiência, delega aos docentes a responsabilidade de atingir metas para a aprendizagem de alunos. Adicionalmente, atribui a fatores socioeconômicos o atingimento de tais metas:

A qualidade do professor é o fator determinante da aprendizagem. Se os benefícios econômicos de investimentos em Educação se baseiam na sua eficácia em produzir aprendizagem dos alunos, surge a questão crítica: o que impulsiona a aprendizagem? Os antecedentes familiares dos estudantes (nível educacional dos pais, situação socioeconômica e condições em casa, tais como acesso a livros) permanecem o fator mais forte na previsão de resultados do ensino (BANCO MUNDIAL, 2014, p. 5).

Neste sentido, é possível afirmar que o Banco Mundial possui interesse na elaboração das políticas internas dos países com os quais mantém relacionamento, vez que a educação está fortemente relacionada à economia dos países. O organismo trabalha no sentido de transferir toda a responsabilidade da transmissão do conhecimento para os docentes, o que está em desacordo com a concepção gramsciana de educação. Neste sentido, percebem-se indícios de precarização do trabalho docente, sobrecarregando o profissional e precarizando o seu ambiente de trabalho.

A atuação de organismos internacionais de crédito está alinhada às economias das sociedades, na medida em que se utilizam do contexto econômico vigente. SILVA e MELO (2018), ao analisarem as intenções do Banco Mundial, acostadas no documento *Professores excelentes: como melhorar o aprendizado dos estudantes na América Latina e no Caribe* (2014), fazem uma concatenação das ideias veiculadas pelo organismo, sob a forma de “proposições” para as economias capitalistas-dependentes, com o são os países da América Latina e do Caribe. Contudo, tais orientações na verdade escondem a realidade da interferência do Banco nas economias. Neste sentido, as autoras afirmam que:

Ficou evidente que as políticas educacionais propostas para a América Latina e Caribe, e especificamente para o Brasil, ao longo de mais de uma década, articulam conjunturas econômicas e educacionais de modo a apresentar cenários de crises e caos que justificam a intervenção do Banco e constituem

o berço para suas proposições político-reformistas. (...) As artimanhas do discurso burguês, hegemônico, manifestas na retórica do Banco, disseminam a ideia falaciosa de que a Educação é responsável pelo desenvolvimento econômico e redução da pobreza (SILVA; MELO, 2018, p. 19).

A hegemonia do direito burguês nas sociedades procura a sedimentação das suas orientações em sociedades estratificadas, podendo acarretar luta de classes entre a burguesia e a classe trabalhadora. É neste sentido que o Banco Mundial, um autêntico representante da ideologia neoliberal, utiliza-se da educação como um meio para impor a sua própria hegemonia. Para as economias em desenvolvimento, essa conduta se consolida como um instrumento para a dominação econômica e ideológica. E aliar a qualidade da educação ao atingimento de metas de desempenho e eficiência por parte de docentes, constitui um discurso reformista, no sentido de que se buscam resultados graduais, principalmente em termos de legislação.

Ao se priorizar a busca da eficiência, como condição inerente ao aprendizado dos discentes, o próprio organismo deixa de lado políticas específicas para o desenvolvimento do trabalho docente. Ademais, o Banco considera a eficiência do docente como quesito imprescindível para se atingir resultados positivos na economia dos países, sem levar em conta que um dos principais requisitos para tanto é a superação do modo de produção capitalista. Contudo, sendo o próprio Banco um veiculador de orientações neoliberais capitalistas, o desenvolvimento das economias capitalistas-dependentes se tornaria comprometido, em razão dos próprios interesses destes organismos internacionais de crédito. Ou seja, estava garantida, assim, a manutenção da subalternidade das sociedades tomadoras de empréstimos.

O Banco Mundial entende que a pobreza se constitui como uma ameaça à economia global, em razão da desigualdade social e de renda. E, desta forma, vale-se da educação como uma possibilidade para se amenizar as desigualdades sociais das sociedades, aliada ao fato de impulsionar a economia. É neste sentido que o Banco atua ao tratar da educação como um fator de importância para o desenvolvimento das sociedades. Contudo, a real intenção do organismo esconde interesses mercadológicos, pois a educação é fortemente influenciada pelo capitalismo. Soma-se a isso o fato de que o capitalismo não se amolda a sociedades igualitárias, em razão de que necessita estar em constante movimento, ao se utilizar das classes sociais (principalmente os trabalhadores), para que possa se perpetuar.

Em termos práticos, a reforma para a educação, proposta pelo Banco Mundial

em vários de seus documentos, busca transferir à instituição escola (escolas, universidades, dentre outras) a incumbência de reduzir a pobreza. Esta reforma estava escamoteada em termos de direcionamentos e orientações para as sociedades elaborarem suas políticas públicas. Ademais, o fato de o Banco “incentivar” a capacitação dos professores, conforme se percebe ao longo do documento *Professores excelentes: como melhorar o aprendizado dos estudantes na América Latina e no Caribe (2014)*, está, na verdade, transferindo a responsabilidade de reduzir as desigualdades sociais e a pobreza para o próprio trabalhador, o docente, vez que professores são também trabalhadores. No caso da educação superior do país, a precarização do trabalho docente, traduzida em termos de determinações para o atingimento de metas de desempenho e de efetividade em seu campo de atuação, se materializa quando as políticas públicas direcionam instituições de ensino a aumentarem a relação professor-aluno, a congelarem investimentos nas áreas sociais (dentre elas a educação), a incentivar o estabelecimento de parcerias público-privadas, dentre outras.

Tais práticas podem comprometer a real função da universidade, sedimentada no tripé ensino-pesquisa-extensão. Tendo em vista o comprometimento do trabalho docente, pode até ser que o ensino não seja gravemente afetado. Contudo, a pesquisa, essencial para a formação de trabalhadores pensantes, se coloca em uma situação de fragilidade institucional.

No tocante às reformas na educação superior, o Banco Mundial possui alguns posicionamentos no sentido de impor o seu consenso neoliberal. Desta forma, o organismo orienta os países em desenvolvimento a adotarem estratégias, as quais poderiam contribuir para o alcance de maior eficiência, qualidade e equidade, neste nível de ensino. Desta forma, expõem-se abaixo os seguintes direcionamentos, elaborados pelo Banco Mundial:

Fomentar a maior diferenciação das instituições, incluindo o estabelecimento de instituições privadas (...) Proporcionar incentivo para que as instituições públicas diversifiquem as fontes de financiamento, dentre elas, a participação dos estudantes nos gastos e a estreita vinculação entre o financiamento fiscal e os resultados (...) Redefinir a função do governo no ensino superior (...) Adotar políticas que estejam destinadas concretamente a outorgar prioridade aos objetivos de qualidade e equidade (...) (BANCO MUNDIAL, 1994, p. 29, tradução nossa).

O incentivo à constituição de instituições privadas é uma consubstancial

interferência do organismo na gestão da coisa pública. Quanto às intenções do presidente eleito no pleito de 2002, esta orientação neoliberal estava em contrassenso com as disposições veiculadas inicialmente pelo Partido dos Trabalhadores, durante a campanha presidencial. Contudo, o início dos anos dois mil foi marcado por orientações privatistas tanto no governo Cardoso quanto no governo Lula da Silva, o qual, ao permanecer com as alianças estabelecidas durante sua campanha, direcionou o seu governo para a instituição de políticas compensatórias focalizadas, as quais amenizam temporariamente os desequilíbrios sociais. Desta feita, o setor privado da educação do país, em especial a educação superior, permaneceu com os privilégios inicialmente alcançados, durante a gestão tucana de Fernando Henrique Cardoso.

Quanto ao segundo direcionamento do Banco Mundial, em que se pretendia a contribuição financeira por parte de discentes universitários, verifica-se uma contradição no quesito de fornecimento de bens e serviços à coletividade, uma das premissas da Administração Pública Brasileira. Neste sentido, a participação do governo no financiamento da educação superior do país tenderia a diminuir, em razão do aporte de recursos orçamentários por parte dos usuários deste serviço público. Esta orientação privatista e neoliberal é a essência da doutrina privatista, por meio da diminuição do tamanho e da responsabilidade do Estado.

A redefinição da atuação do governo, enquanto representante eleito e regulador de bens e serviços, se constitui como uma das premissas indispensáveis para a garantia da qualidade do serviço público ofertado à coletividade. Os processos de avaliação da educação superior, sendo a base para se aferir indicadores sociais e econômicos de políticas, podem estar comprometidos, caso repassada essa incumbência (a avaliação) ao privado.

E, por fim, a adoção de táticas de busca da qualidade pode, sem sombra de dúvidas, estar relacionada ao Princípio da Eficiência Administrativa. Este, é um direcionamento contundente da gestão neoliberal, em que se busca o máximo de efetividade, utilizando-se de poucos recursos disponíveis.

Das letras extraídas dos direcionamentos propostos pelo Banco Mundial, a questão da privatização da educação superior dos países em desenvolvimento é uma constante que se faz presente no posicionamento neoliberal do organismo. Tendo sido criado sob o propósito de fomentar as economias dos países em desenvolvimento, o Banco tem como parâmetro o financiamento a países, na expectativa de retorno

líquido e certo, mediante a movimentação de capital privado nestas economias.

Na essência das interlocuções do Banco Mundial, as reformas para a educação superior estavam sendo condicionadas mediante a movimentação do capital, vez que a educação é considerada como uma mercadoria. Desta forma, é neste sentido, privatista, que é possível enxergar a atuação do Banco Mundial, no tocante às reformas, a serem empreendidas na educação superior do país. Em homenagem às orientações neoliberais, a adoção destes direcionamentos acarretaria uma financeirização da educação superior brasileira, prejudicando ainda mais o acesso e a permanência da classe trabalhadora, em um curso de graduação.

Contudo, alguns aspectos relacionados à economia interna destes países ficaram comprometidos, acarretando assim desemprego, segregação social e de rendas. As economias, principalmente aquelas em desenvolvimento, se colocam em uma posição de subalternidade, frente a tais organismos multilaterais de crédito. Ao solicitarem e receberem recursos para o desenvolvimento de setores estratégicos, acabam cedendo a tais orientações neoliberais, sem, no entanto, atentarem-se para as amarras a que se vincularão, de forma imediata e concreta. Atentar para o risco da mercantilização da educação superior também é uma das estratégias de desenvolvimento das sociedades, no intuito de se superar o modo de produção capitalista.

Ainda na década de noventa, as políticas neoliberais, adotadas por governantes de países de terceiro mundo, possuíam certas características pontuais, as quais se moldaram à estrutura e à conjuntura do momento histórico. Tais políticas, ao pregarem a redução do tamanho do Estado, comprometem as políticas das áreas estratégicas para o desenvolvimento das sociedades, como podem ser citadas as políticas educacionais, para a habitação, de renda, dentre outras.

As políticas públicas, na área da educação, foram fortemente influenciadas por organismos multilaterais, como as agências internacionais de auxílio econômico-financeiro e agências para a cooperação técnica, em diversas áreas. Entretanto, os organismos que mais exerceram influência no setor educacional do Brasil foram o Banco Mundial (BM) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). Estas agências promoveram reiterados discursos, os quais marcaram de forma contundente a agenda educacional do país, principalmente no que se referia à política neoliberal.

As grandes crises financeiras que se instalaram nos países periféricos

produziram desestabilização interna nos planos econômico e social. Desta forma, os organismos multilaterais de crédito surgiram adentrando em suas economias, a fim de não apenas oferecer empréstimos para a retomada de crescimento, mas principalmente para interferir, de alguma maneira, em suas políticas internas. Desta forma, necessário aqui expor as afirmações de Mello (1991), o qual infere acerca da subalternidade sofrida por países subdesenvolvidos, frente às imposições de organismos multilaterais de crédito.

Formados em sua grande maioria nas escolas de administração e economia americanas ou nas escolas ortodoxas europeias [sic], ou ainda nas escolas nacionais de inspiração nitidamente neoliberal, os tecnoburocratas de última geração do terceiro mundo costumam seguir à risca o receituário imposto pelo primeiro mundo através do Fundo Monetário Internacional, o FMI, cuja cartilha propõe intransigentemente que a estabilidade econômica e o controle inflacionário só serão conseguidos com políticas fiscais e monetárias que levem à recessão. Não conseguem conceber a Economia de outra forma. O resultado desse tipo de atuação é o empobrecimento crescente dos países subdesenvolvidos, afastando-os cada vez mais da modernidade. Em termos, pois, uma pequena parte de suas populações continua participando das benesses que a riqueza proporciona e gozam da qualidade de vida compatível com seu nível de renda (MELLO, 1991, p. 67).

O fenômeno da globalização representou um novo patamar não apenas para a economia mundial, mas também para o setor da educação de todo o mundo. Neste sentido, nesta nova era do capitalismo, surgiu o conceito de “capitalismo intelectual”, uma espécie de sucessor do capitalismo “tradicional”. Neste sentido, o que mais importa é o “capitalismo intelectual”, alçando a educação como um produto a ser comercializado, em detrimento de a mesma ser trabalhada na sua integralidade, por genuínos “educadores” (LEHER, 1999, p. 25).

Na essência, a expressão capitalismo intelectual pode ser considerada a forma com que a dominação burguesa exerce a sua influência sobre a classe dominada. As sociedades que experimentam o modo de produção capitalista estão segregadas em classes sociais, sendo que a classe dominante (no caso o Banco Mundial e os gestores públicos) impõe a sua hegemonia e direção intelectual à classe dominada. Neste sentido, aos trabalhadores dominados resta aceitar as políticas internas implementadas pela grande burguesia, políticas essas eivadas de orientações mercadológicas neoliberais, a exemplo do que se extrai das publicações do Banco Mundial, e já expostas nesta tese.

Em termos concretos relacionados ao objeto de estudo desta tese, embora o país possua políticas dotadas da capacidade de proporcionar a ampliação da rede pública federal de educação superior, elas estão permeadas por interesses do capital. O Brasil, por se caracterizar como uma economia dependente de financiamentos de origem externas, se submete aos interesses destes organismos internacionais de crédito, os quais se aliam fortemente a interesses e orientações neoliberais. Neste sentido, as políticas internas do país não escapam ilesas da influência do capital internacional.

No contexto das grandes crises ocasionadas pelo fenômeno da acumulação de capital, ocorridas na década de setenta, organismos multilaterais passaram a orientar as políticas educacionais de países considerados periféricos. O objetivo desta influência é utilizar-se da educação formal para capacitar trabalhadores, no sentido de adequá-los às exigências de transformações organizacionais. Assim sendo, para William Pessoa da Mota Júnior e Olgaíses Cabral Maués (2014):

Há cerca de duas décadas, organismos multilaterais como o Banco Mundial (BM), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), a Organização Mundial de Comércio (OMC) e a Organização para Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) têm orientado as políticas educacionais nos países periféricos com o objetivo de responder, dentro dos limites do campo educacional e de sua possibilidade de alcance, à crise estrutural do capitalismo desencadeada nos anos de 1970, uma vez que a educação passou a ser vista não somente como uma importante fronteira econômica a ser explorada, mas também por sua funcionalidade aos grandes capitalistas em formar uma nova geração de trabalhadores que pudessem se adequar, em termos de conhecimentos e técnicas, às novas exigências produtivas e organizacionais de um contexto marcado pela reestruturação dos processos produtivos (crise do fordismo e advento do toyotismo) e por uma forte crise no Estado capitalista (MOTA JÚNIOR; MAUÉS, 2014, p. 1139).

Sob o pretexto de fornecer auxílios financeiros a nações em desenvolvimento, afetadas pela crise estrutural do capitalismo da década de setenta, o Banco Mundial se vale da educação para tentar angariar a confiança destes países. Neste sentido, buscam oferecer a eles estratégias relacionadas a um dos setores-chave das economias, como a educação, com o propósito de fomentar uma suposta capacitação de sua força produtiva. Contudo, esta orientação esconde as justificativas para se implementar, na verdade, a Teoria do Capital Humano, já exposta anteriormente, a qual esconde efeitos prejudiciais para a sociedade do trabalho, e principalmente para o trabalhador.

A principal atuação do Banco Mundial na educação em países periféricos, como o Brasil, estava relacionada às influências na “ênfase da educação básica”, e na “descentralização da gestão e a centralização da avaliação dos sistemas escolares”. O interesse do Banco Mundial pela educação e por outras áreas apartadas do prisma financeiro, segundo o que ensinam Mota Júnior e Maués (2014) teve início na década de oitenta. O Banco enxergou a necessidade de reformas estruturais, objetivando o combate à pobreza, vez que esta carrega um “custo social advindo do ajuste estrutural”. Os autores salientam que, baseados nesta constatação, atenção deve ser direcionada para que os serviços sociais pudessem proporcionar “equidade e eficiência” à governança (MOTA JÚNIOR e MAUÉS, 2014).

Mota Júnior e Maués (2014) citam dois importantes relatórios elaborados pelo Banco Mundial, no ano de 1999 (*Educational change in Latin American and the Caribbean e Education sector strategy*). O conteúdo dos documentos permitiu aos autores afirmarem que o organismo internacional reconhece que as reformas na área da educação têm o papel de “consolidar a democracia liberal e promover a estabilidade política”. O cidadão educado pode se interessar por política e assim, em uma atmosfera eleitoral, fazer escolhas adequadas, questionando quanto à responsabilidade dos eleitos, daquilo prometido. Adicionalmente, os autores afirmam que a educação proporciona “desenvolvimento social, aumentando a coesão da sociedade” e desta forma aos indivíduos podem ser oferecidas melhores oportunidades.

É neste sentido que Gramsci considera que a educação não se resume apenas à instrução formal, repassada por instituições de ensino, mas sim ultrapassa as fronteiras físicas dos estabelecimentos escolares, pois abarca também o âmbito da cultura, da política, dentre outros, como parte do processo educacional. Contudo, este posicionamento do Banco Mundial merece ser analisado com cautela, vez que tenta persuadir os indivíduos no sentido de que os mesmos tenham a capacidade de ampliar o seu entendimento e visão de mundo, o que escondeu a real intenção de organismos financeiros internacionais, que é a imposição da sua hegemonia política e ideológica.

O oferecimento de empréstimos e ajuda financeira aos países periféricos permitiu, ao Banco Mundial, estabelecer “condicionalidades” aos países tomadores do auxílio (MOTA JÚNIOR; MAUÉS, 2014). Desta forma, haveria a possibilidade de o Banco Mundial atuar no sentido de conduzir tanto o Brasil quanto países periféricos aos “processos de globalização neoliberal”, vez que houve influência do organismo

nos ajustes da macroeconomia brasileira. Por meio deste cenário, durante a década de noventa, observou-se processos extremos de “liberalização” da economia do país, justificados por meio de:

(...) privatizações dela decorrentes, e a destruição de um precário Estado Social por meio de uma contrarreforma do Estado, cujos efeitos mais visíveis sobre a educação básica e superior são o avanço do setor privado, a precarização do público e a penetração dos mecanismos e valores de mercado sobre a gestão, o financiamento, a avaliação e a produção de conhecimento (MOTA JÚNIOR e MAUÉS, 2014, p. 1141).

Inevitavelmente, em uma relação entre a força de trabalho dispendida pelos trabalhadores e a educação brasileira, o neoliberalismo veiculado pelo Banco Mundial caminha no sentido de impor às sociedades um modelo de educação baseada na movimentação do capital, ao permitir a entrada maciça de capital privado no país, como uma estratégia para o desenvolvimento da economia interna.

Em termos de agendas para a elaboração de políticas públicas para a educação superior do país, claramente percebe-se uma importante atuação do Banco Mundial na educação brasileira. Este organismo, por meio de suas orientações privatistas, contribuiu para o surgimento dos grandes conglomerados da educação do país, em razão das suas inclinações neoliberais.

Nesta esteira, necessário também se dialogar com Neto e Araújo (2021), os quais trazem importantes considerações acerca das políticas públicas elaboradas no contexto da economia capitalista neoliberal. Para eles, as contrarreformas direcionadas pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional, o FMI, foram introduzidas na educação brasileira, de forma gradativa. E, assim, foi se consolidando o processo de privatização da educação brasileira. A característica neoliberal das políticas elaboradas durante o recorte histórico elencado para esta tese se mostra presente em legislações elaboradas e promulgadas, durante este mesmo espaço temporal. Os autores assim as enumeram:

- a) novembro de 2003: Projeto de Lei nº 11.079, que regulamenta a parceria entre o setor público e o setor privado (PPP);
- b) abril de 2004: Lei nº 19.861, que cria o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES);
- c) setembro de 2004: Decreto nº 5.205, que regulamenta as fundações privadas ditas de apoio público, legitimando sua presença no interior das

universidades;

d) dezembro de 2004: Lei nº 10.973 (Lei de Inovação Tecnológica), que permite a abertura das instalações e laboratórios das universidades públicas para o setor privado, regulamenta a pesquisa a partir dos critérios do mercado, em que o pesquisador passa à condição de empreendedor e participante dos lucros disponibilizados pelos inventos patenteados, e estabelece a separação entre pesquisa, ensino e extensão, pois permite que o pesquisador se afaste de suas atividades de sala de aula para servir à iniciativa privada;

e) janeiro de 2005: Lei nº 11.096, que institui o Programa Universidade para Todos (PROUNI), que caracteriza-se como uma espécie de Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER) das instituições privadas de ensino superior que têm 50% de suas vagas ociosas;

f) dezembro de 2005: Decreto nº 5.622, que regulamenta o Ensino a Distância (EaD) através de fundações privadas e do Banco do Brasil;

g) junho de 2006: Projeto de Lei nº 7.200, que institui a reforma universitária; e

h) abril de 2007: Decreto nº 6.096, que aprova a Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) (NETO; ARAÚJO, 2021, p. 24).

As supostas parcerias com a Administração Pública, na realidade, escondem a redução do tamanho do Estado e a sua limitação quanto ao fornecimento de bens e serviços aos administrados. Nesta esteira de entendimento, as instituições privadas são “inseridas” no bojo das instituições públicas, em especial das universidades federais, sob o pretexto de estabelecimento de convênios e contratos administrativos, cujas cláusulas comprometem e afastam, em determinadas situações, a moralidade administrativa. Em muitas situações, as empresas privadas se utilizam da estrutura física das universidades federais, a fim de desenvolverem pesquisas de interesses privados e mercantilistas. Neste sentido, é necessária cautela ao se estabelecer parcerias com entes privados, os quais podem ser beneficiados por políticas públicas, direcionadas exclusivamente às IFES do país.

Aliadas a este arcabouço regulamentador da educação superior, medidas adicionais, transfiguradas sob a forma de legislações esparsas, como a “Lei de Patentes, Lei de Inovação Tecnológica e a parceria postulada entre universidades e empresas privadas (PPP)”, produziram o que chamaram de “privatização disfarçada” das instituições de educação superior do país. Esta afirmação se deve ao fato de que ficou evidente o incentivo à entrada de instituições privadas, no interior da educação superior pública brasileira, resultado da influência neoliberal, aflorada na década de noventa, e ainda persistente, até a década seguinte (NETO; ARAÚJO, 2021).

A interferência dos organismos multilaterais de créditos vem se tornando cada vez mais intensa no Brasil. E, desta forma, as políticas, de um modo geral, se tornam subordinadas a eles, pois representam o aporte e a movimentação do capital

internacional. E assim acontece na educação. Os agentes financeiros de crédito internacional expõem e impõem as suas regras e determinações, sob a forma de consensos, a serem adotadas nas agendas governamentais dos países, mormente os periféricos, para a elaboração das suas políticas públicas internas. Deste modo, está-se diante de uma espiral de mercantilização de setores estratégicos da sociedade, dentre eles o da educação, fortemente influenciada pelo capital.

O conjunto de atos normativos exposto supra busca retirar as responsabilidades institucionais das universidades e transferi-las para a iniciativa privada. Pode-se justificar tal cenário em razão da falta de investimentos em instituições públicas, as quais demandam investimentos financeiros e incentivos legais (no tocante a legislação específica para tanto), a fim de que possam desenvolver plenamente suas atividades-fim, aliada a inovações e pesquisas diversas.

A área da educação é considerada sensivelmente afetada pela desestabilização dos planos econômico e social dos países, principalmente periféricos. Assim, ela se torna vulnerável a interferências advindas de organismos multilaterais externos, os quais são detentores de grande poderio econômico, financeiro, social e, por consequência, ideológico. E assim acontece no Brasil.

As disputas em torno da elaboração das políticas públicas para a educação superior do país expressam a correlação de forças existente entre a sociedade civil, organismos multilaterais de crédito e a agenda governamental. Estas disputas tomam consistência em países cujas economias se curvam ao modo de produção capitalista. Assim, permeados por interesses capitalistas, os organismos internacionais de financiamentos se reajustam a cada nova crise na economia dos países subdesenvolvidos, a fim de ditar a nova normatização financeira, social, econômica e ideológica.

Este panorama interfere diretamente na educação dos países, vez que estes se curvam diante das orientações dos organismos multilaterais, como contrapartida para um suposto “auxílio” a setores estratégicos da sociedade como um todo. Deste modo, em termos de sociedade brasileira, necessário aqui se expor a contextualização social, em que se deu o início da interferência destes organismos internacionais, na política interna do país.

As tratativas do Banco Mundial com a educação brasileira tiveram maior relevância após os anos noventa, pois até então o relacionamento deste organismo internacional com o país estava praticamente pautado em questões econômicas. A

mudança de atuação do Banco Mundial conduziu o entendimento de que a sua intenção não estava única e exclusivamente relacionada a empréstimos e financiamentos, mas também o organismo já começava a dar sinais de que tinha a intenção de impor a sua hegemonia ideológica, por meio da veiculação do seu consenso em suas publicações, a exemplo daquelas colacionadas neste capítulo.

Em se tratando das proposições do Banco Mundial para a educação, em especial a educação brasileira, SILVA e MELO (2018), são contundentes ao afirmarem que as orientações do organismo multilateral de crédito são dotadas de objetivos diversificados, no tocante à “formação para a classe trabalhadora”. Por meio deste direcionamento, o Banco agregaria, para si, a prerrogativa para a manutenção da relação “capital-trabalho”, aliada às “condições gerais para o acúmulo de capital e aumento da taxa de lucro”.

Inegável é a relação estreita entre o organismo e a educação, sendo que se utiliza de uma suposta intencionalidade para a capacitação do trabalhador, a fim de se perpetuar o modo de produção capitalista. O projeto educativo do Banco Mundial pode ser traduzido em intencionalidades para o mercado financeiro, principalmente de economias capitalista-dependentes, com é o caso do Brasil. Este projeto se alinha à movimentação do capital na sociedade brasileira, a qual adota o modo de produção capitalista. E é neste sentido que a lógica privatista neoliberal do Banco Mundial acaba por prejudicar a economia brasileira como um todo, mediante a mercantilização da educação.

As intenções do Banco Mundial são antagônicas ao interesse das classes trabalhadoras. A desigualdade social brasileira, exposta no primeiro capítulo desta tese, pode ser minimizada por meio da educação. Contudo, com o incentivo à privatização da educação, em termos de educação superior, o aporte de trabalhadores a um curso de graduação privado dificulta a obtenção de um diploma de curso superior.

Neste sentido, é de se considerar a evolução do número de instituições privadas de educação superior do país, em relação ao crescimento das instituições públicas, o que gera preocupação, diante dos resultados abaixo expostos.

Abaixo, tabela demonstrativa da evolução do crescimento das instituições de educação superior no Brasil, em termos de instituições públicas e privadas, em uma década:

TABELA 4 - NÚMERO DE INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO PAÍS, EM UMA DÉCADA

Esfera/Ano	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Educação Superior Pública	210	208	211	209	192	176	188	195	207	224	231
Educação Superior Privada	684	711	689	764	905	1004	1208	1442	1652	1789	1939

Fonte: (INEP. Sinopse da Educação Superior. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-superior-graduacao>>. Acesso em: 02 abr. 2022).⁹

Do exposto na tabela acima, é evidente o descompasso entre o vertiginoso crescimento das instituições privadas de educação superior, se comparado ao crescimento das instituições públicas, nelas incluindo o âmbito da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. A redução do tamanho do Estado incentiva a expansão da iniciativa privada, mormente na educação, um setor altamente lucrativo.

Nas reformas empreendidas no âmbito da Administração Pública Brasileira, cujo direcionamento toma assento em proposições neoliberais, sedimentam-se os incentivos à expansão da educação superior privada, em razão do aumento no número destas instituições. Tal cenário se consolidou em razão de que as principais reformas implementadas para a educação superior foram desenvolvidas durante a década de noventa, mas também durante o início dos anos dois mil. Neste sentido, o capitalismo, a fim de que se mantenha nas sociedades e nas áreas de desenvolvimento estratégico delas, se amolda às reformas da educação, principalmente a superior, transformando o bem público (o serviço educacional prestado pelo poder público) em uma mercadoria, a ser adquirida no mercado.

A direção intelectual da classe trabalhadora, conforme estudos de Gramsci (2001), é exercida por meio de processos envolvendo escola, em especial nas universidades, local de formação e aprimoramento do indivíduo, bem como nas manifestações culturais e políticas. Neste sentido é que organismos financiadores de crédito atuam, ao imporem sua direção intelectual e moral, por meio de suas publicações e orientações, buscam induzir a classe burguesa, representada pela política nacional, a exercer a sua dominação por meio da implementação das suas políticas públicas.

⁹ Tabela organizada pela autora.

Uma das funções do Banco Mundial, autêntico representante da burguesia, é difundir a sua ideologia, enquanto classe dominante. O organismo atua desta forma no intuito de perpetuar a hegemonia americana, em ascensão após a Segunda Guerra Mundial, e, por conseguinte a hegemonia imperialista. Esta última, vale-se das próprias orientações do Banco Mundial, ao estatuir que a educação pode contribuir como uma das alternativas para a redução das desigualdades sociais, principalmente nos países em desenvolvimento. Neste sentido, as orientações do Consenso de Washington conduziram para a sedimentação da ideologia neoliberal em solo brasileiro, o que se deu no início da década de noventa, já na gestão de Fernando Collor de Mello, e intensificadas na gestão Fernando Henrique Cardoso.

A influência do Banco Mundial ultrapassa a fronteira do econômico, adentrando nas camadas da política, do social, e do ideológico, atingindo assim a educação, a qual se constitui em um setor-chave para a redução da pobreza e das desigualdades sociais. Contudo, a própria educação atende aos anseios do mercado, contraditoriamente mantendo-se em alinhamento com a movimentação do capital, principalmente em termos de privatizações.

As reformas propostas para a educação brasileira, como foram as reformas dos anos noventa, em termos de legislação e de políticas públicas, privilegiaram a privatização e a expansão das instituições privadas, em detrimento das instituições federais de educação superior, conforme já exposto. A essência da intenção dos gestores públicos, embora aparentemente procurassem atender a uma parcela socialmente excluída da sociedade brasileira, se assentou em conduzir reformas direcionadas para políticas focalizadas e compensatórias, as quais amenizaram temporariamente a situação de vulnerabilidade social, concedendo ao filho do trabalhador o tão sonhado diploma de graduação. Contudo, estas políticas tão somente atendem ao interesse do capital, a fim de que os sistemas econômicos dos países tenham a capacidade de ajustar as suas políticas, aos interesses da produção capitalista.

Ainda em se tratando das “orientações” do Banco Mundial quanto ao documento “Um Ajuste Justo: Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil”, do ano de 2017, para a educação como um todo, necessário aqui se expor a sua concatenação com os princípios da lógica privada. Apesar de ser um documento publicado no ano de 2017, o qual ultrapassa o recorte temporal estabelecido para esta tese, importante aqui se expor que a temática da eficiência administrativa se constitui

de forma constante no consenso neoliberal, veiculado pelo Banco.

O princípio da eficiência, o qual está dotado de estatura constitucional no Brasil, prega, de um modo geral, que se deve fazer o “mais”, utilizando-se “menos”. Nesta esteira de entendimento, o Banco Mundial procura alinhar os seus direcionamentos, no sentido de que instituições possam recrutar os melhores funcionários/servidores para compor o quadro de docentes, conforme se extrai das letras abaixo:

Todos os países da América Latina e do Caribe enfrentam o desafio de recrutar professores melhores, mas ele se desenvolverá em diferentes países com perfis demográficos bem diferentes. Mais da metade da região, incluindo todos os países maiores, verá a população de estudantes ser reduzida em 31%, enquanto outros países, principalmente na América Central e na República Dominicana, enfrentarão um crescimento contínuo nos números de estudantes (BANCO MUNDIAL, 2014, p. 6).

Diante do exposto anteriormente, claramente se percebe que as orientações do organismo multilateral de crédito se desalinham da realidade brasileira. A educação do país, principalmente a educação superior, passou por um momento de expansão tanto no número de instituições (privadas e também públicas, em um dado período da história) quanto no número de matrículas. Desta forma, questiona-se o posicionamento do Banco no tocante à suposta “seletividade” na qualidade do docente. Este novo cenário, de exigência de eficiência administrativa, tem potencial de intensificar o trabalho nas universidades federais, conduzindo à precarização do trabalho dos servidores das instituições federais de educação superior, em especial do trabalho docente, pois o aumento no número de discentes em sala de aula e em projetos de pesquisa poderá acarretar sobrecarga de trabalho do professor. Ademais, estas orientações ganham sustentação no fato de que o neoliberalismo induz as instituições públicas a se adequarem às exigências do mercado, como a utilização de ferramentas de gestão e de avaliação de servidores, bem como o atingimento de metas de desempenho.

Esta tese da eficiência administrativa, comumente utilizada nas ciências administrativas, adentrou na Administração Pública Brasileira, conforme já exposto oportunamente nesta tese, com *status* de Princípio Administrativo Constitucional. A intenção da agregação deste princípio à Administração Pública era buscar o máximo de efetividade, utilizando-se de poucos recursos orçamentários, aliado a um quadro

reduzido de servidores públicos, na medida em que aumentava a demanda pela prestação de serviços públicos no país. Assim dispõe o posicionamento do organismo internacional, no tocante ao aumento da relação professor-aluno:

As baixas razões aluno/professor representam a principal causa de ineficiência (39% da ineficiência total). O aumento do número de alunos por professor em 33% no Ensino Fundamental e 41% no Ensino Médio economizaria R\$ 22 bilhões (0,3% do PIB) por ano. Isso poderia ser realizado simplesmente ao permitir o declínio natural do número de professores, sem substituir todos os profissionais que se aposentarem no futuro, até se atingir a razão eficiente aluno/professor. Outras melhorias poderiam ser obtidas por meio da redução do absenteísmo dos professores e do aumento do tempo empregado para atividades de ensino. Embora a redução das ineficiências gere economias agregadas, a análise também demonstra que, para alguns municípios, grandes ganhos de qualidade poderiam ser atingidos com pequenos aumentos de gastos, ao passo que, em muitos outros, mais gastos simplesmente levariam a mais desperdício (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 13).

A relação professor/aluno deve ser considerada sob dois entendimentos. Inicialmente, em respeito ao Princípio da Autonomia Universitária, a relação professor/aluno é determinada de acordo com as peculiaridades e a cultura institucional de cada universidade. Os docentes são alocados em atividades de ensino, pesquisa e extensão, conforme a instituição demandar, para atendimento das suas atividades-fim. O aumento da relação professor/aluno reflete a permanência estendida do docente em sala de aula, em detrimento da capacitação constante que um docente necessita, a fim de repassar aos seus discentes, por exemplo, atualizações necessárias para a melhor prática profissional. Além disso, o docente se torna afastado de atividades de pesquisa, o que compromete a sua carreira universitária e, conseqüentemente, os índices para avaliações institucionais.

Ainda em relação ao documento supracitado, o organismo expõe sobre as ausências de docentes. Para o Banco, a não permanência dos mesmos dentro do ambiente de uma sala de aula pode causar conseqüências ao processo ensino-aprendizagem, no sentido de que orienta que:

Também é necessário reduzir o absenteísmo entre os professores. As ausências estão relacionadas a fatores ambientais (trânsito, violência, calor, estresse), mas também são causadas por leis permissivas que concedem licenças por muitos motivos não verificáveis. Além disso, desvinculação entre desempenho, estabilidade e remuneração, e mecanismos frágeis de monitoramento e controle fazem com que professores tenham pouco incentivos a manter frequência adequada. A literatura internacional oferece

algumas possíveis soluções: introdução de um bônus por frequência para os professores; melhora dos mecanismos para registrar ausências e presenças; introdução e aplicação de ameaças de demissão por absenteísmo excessivo; introdução de benefícios vinculados à aposentadoria; e publicação de índices médios de absenteísmo nos relatórios de desempenho das escolas (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 130).

Desta afirmação, extrai-se que o organismo desconhece o regime jurídico da Administração Pública Brasileira. Ao se posicionar frontalmente contra a concessão de licenças para os servidores públicos, o Banco desrespeita a legislação pátria, no sentido de que as licenças, afastamentos e férias são direitos assegurados por lei aos servidores docentes e técnicos-administrativos dos entes federados que compõem a União.

A eliminação de direitos a licenças especiais, como licenças-prêmio, licenças-capacitação, comumente encontradas nos regimes jurídicos de entes públicos (Municípios, Estados e União), é um “ataque” ao cenário da atuação docente da educação pública do país. Tais colocações materializam, mais ainda, a intensão do Banco Mundial em desmontar a educação pública do país, vez que suas orientações podem vir a se tornar parte das políticas públicas de países descompromissados com a máquina pública. Assim é que se sedimentam as contradições encontradas nas legislações e nas políticas públicas elaboradas e implementadas pelas sociedades, vez que essas se orientam segundo a lógica mercantilista e privatista de organismos “influenciadores” das suas políticas internas.

Ademais, no documento acima colacionado, o Banco direciona o seu posicionamento no sentido de que os recursos orçamentários destinados à educação no país devem ser revistos. Contudo, o que o banco considera é que o investimento em educação se transformaria em gasto público, carecendo de um retorno garantido ao país. Neste sentido, o organismo deliberadamente incentiva a privatização da educação, principalmente na educação superior, ao extinguir a gratuidade do ensino. E foi o que se verificou nos anos noventa, em solo brasileiro, época em que o número de matrículas na educação superior privada aumentou vertiginosamente, em comparação às matrículas em instituições públicas, conforme se verifica abaixo:

**TABELA 5 - NÚMERO DE MATRÍCULAS NA EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA
X EDUCAÇÃO SUPERIOR PRIVADA - ANOS 1995 A 2005**

Esfera/Ano	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Educação Superior Pública	700.540	735.427	759.182	804.429	832.022	887.026	939.225	1.051.655	1.136.370	1.178.328	1.192.189
Educação Superior Privada	1.059.163	1.433.102	1.186.433	1.321.229	1.537.923	1.807.219	2.091.529	2.428.258	2.750.652	2.985.405	3.260.967

Fonte: (INEP. Sinopse da Educação Superior. Disponível em <<https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-superior-graduacao>>. Acesso em: 02 abr. 2022).¹⁰

Os dados expostos na tabela acima, a despeito de eventuais análises estatísticas, mostram a evolução no número de matrículas na educação superior do país, ocorrida em uma década, de 1995 a 2005. No âmbito público, percebe-se um aumento, durante o período mencionado, de um percentual de 70% de matrículas de discentes em cursos de graduação. Por sua vez, a educação superior privada brasileira revela um aumento de 207% no número tal de matrículas na educação superior. Embora a educação superior pública tenha recebido influência da lógica neoliberal, veiculada por organismos internacionais de crédito em suas políticas públicas, a educação superior privada foi a grande responsável pelo aumento do número de estudantes em cursos de graduação no país, pelo período de dez anos. Ou seja, a atuação privada na educação brasileira encontrou solo fértil para a sua movimentação e consolidação, em termos de economia e movimentação de capital privado.

Assim, infere-se que a consolidação da lógica do consenso do Banco Mundial atuou na economia brasileira, em razão de que as instituições privadas comercializam o seu produto (a educação), consolidando, desta maneira, a mercantilização da educação no país, principalmente a superior.

É no bojo desta constatação que se faz oportuno tecer breves comentários acerca das contradições encontradas na educação do país, tomando-se por base o método do Materialismo Histórico-Dialético.

¹⁰ Tabela organizada pela autora

3.3 TÓPICOS CONTRADITÓRIOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA

A história da educação do país se reveste de influências originárias das relações de produção capitalista. O modo como os trabalhadores veem sua força de trabalho está relacionado à forma com que a educação é transmitida à classe trabalhadora. Esta história é dotada de traços políticos e ideológicos, na medida em que é a expressão de uma sociedade desigual, em termos de acesso à educação e de oportunidades profissionais.

A educação se faz presente na totalidade histórica, e da mesma forma, na totalidade social, vez que a sociedade é composta por indivíduos. Se manifesta nestas totalidades, pois se estrutura dentro das sociedades capitalistas. As classes dominantes, em processos de correlação de forças frente à classe dominada, utilizam-se da educação, mediante a articulação com a totalidade em que se encontram. Desta forma, impõem a sua ideologia para conduzir, intelectualmente, a classe trabalhadora.

A classe burguesa, dominante, exerce suas influências por meio da hegemonia econômica, social e ideológica, a qual é capaz de interferir na educação, bem como na elaboração das políticas públicas deste setor. Por sua vez, à classe trabalhadora cabe a execução do trabalho, a fim de atender às determinações dos detentores de capital. Neste cenário de polarização entre estas classes surgem os desequilíbrios sociais, em que uma parcela da população congrega grandes acumulados econômicos, ao passo que a outra parcela da sociedade resta apenas o trabalho, para a sua sobrevivência. As desigualdades não estão relacionadas à diferenciação entre os indivíduos em classes, mas fundamentalmente, dentre outros quesitos, ao acesso a direitos, a serviços e a oportunidades sociais.

Neste sentido, em razão de o objeto desta tese se constituir nas políticas públicas elaboradas para a educação superior, infere-se que os sujeitos que a elas se relacionam são os trabalhadores da educação, em especial os docentes, bem como os filhos da classe trabalhadora. Estas políticas veiculam a intenção de uma gestão a qual pensava em se utilizar da educação para capacitar trabalhadores aptos a colaborar com o desenvolvimento das sociedades, por meio da redução das desigualdades sociais.

As categorias da lógica dialética, as quais fazem parte do método em questão, encontram-se imbricadas entre si. Desta forma, a hegemonia coaduna-se de uma

forma concreta à noção da elementaridade da contradição, encontrada dentro das sociedades como um todo, especialmente no que diz respeito à educação. O consenso necessário para a manutenção do sistema da dialeticidade entre os elementos desta lógica implica que a noção da hegemonia, especificamente dada em si mesma, “é uma noção dialetizada, e por isso mesmo ela não é compreensível sem a referência às contradições que a própria direção hegemônica busca atenuar” (CURY, 1992, p. 15).

O modo de produção capitalista imprimiu as suas características em todos os setores da sociedade brasileira como um todo. Entretanto, na educação superior do Brasil, principalmente a partir do período militar, houve um aporte de capital privado, lastreado em razões políticas e econômicas. Isto permitiu que o país acumulasse capital, permitindo a criação de sua própria aparelhagem do aparato político e ideológico, como o faz o sistema capitalista, movimentando as sociedades e a economia.

Em razão do quadro econômico instável da economia brasileira, e diante da necessidade de se qualificar os trabalhadores, exigência das transformações dos processos produtivos, Schlesener e Pereira (2016) correlacionam a expansão da educação superior como uma forma de se efetivar esta necessária qualificação. Entretanto, afirmam que esta expansão atende aos “interesses do capital que, por meio de instituições financeiras internacionais, incentiva o processo de massificação do ensino, independentemente de sua qualidade”. Inevitavelmente, a movimentação do capital acarreta influências na educação do país, o que faz com que as políticas implementadas para este setor estejam permeadas por limitações, traduzidas na forma de contradições, sob o prisma da lógica dialética.

Surge, então, um cenário de disputa entre a capacitação necessária para a qualificação da mão de obra da classe trabalhadora, sob o prisma de uma sociedade capitalista burguesa, e o processo de expansão das instituições privadas de educação superior no Brasil. Tal cenário de disputa, na sua essência, pode ser entendido como uma das contradições da educação brasileira. A correlação de forças, presente na disputa para a elaboração de políticas públicas, por exemplo, expõe a necessária superação da dominação burguesa. Detentora da prerrogativa para a tessitura do arcabouço legislativo do país, a burguesia impõe o seu direito e as suas políticas, as quais, em algumas situações não são adequadas ao projeto de sociedade da classe trabalhadora. Isso se torna ainda mais relevante, e preocupante, em relação a

sociedades capitalistas neoliberais, cujos programas de governo não interessam à classe trabalhadora.

Em uma atmosfera de disputa entre as classes instituídas, o pleito presidencial do ano de 2002 albergou um candidato cujas bases eleitorais estavam inseridas no contexto social da classe dos trabalhadores. Neste sentido, o mesmo utilizara, em sua campanha de lema “erradicação da pobreza”, um discurso sedimentado na inclusão social da classe à qual pertencera. Entretanto, conforme pontuam Schlesener e Pereira (2016), o projeto de sociedade implementado pelo candidato eleito, o qual se tornou impossibilitado de romper com a herança neoliberal da década de noventa, na prática relativizou as disparidades sociais reinantes na sociedade brasileira, por meio da implementação de políticas de natureza compensatória. Assim sendo, infere-se que tais políticas compensatórias se materializaram em oposição à possibilidade da movimentação do capital:

O projeto social nascido das bases organizativas dos trabalhadores em geral transformou-se na efetivação de algumas políticas de inclusão social que, ante a imensa desigualdade instaurada, conseguiram amenizar as injustiças, mas no seu conjunto, visavam a garantir o desenvolvimento do capital (SCHLESENER; PEREIRA, 2016, p. 521).

Esta constatação toma assento no elemento da contradição, por meio do qual é possível compreender que as letras do decreto instituidor do REUNI carregam tópicos do elemento contraditório, em sua essência. Diante de todo o exposto, foi necessário se mostrassem, neste trabalho, as contradições existentes na universidade, bem como no bojo do programa do REUNI, vez que o espaço educacional, incluindo as suas políticas públicas, estão permeadas por evidências que se chocam entre si.

Por sua vez, dentro do próprio desenvolvimento do programa do REUNI, podem ser evidenciados elementos contraditórios entre si. Dentre eles, citam-se as políticas de acesso à instituição universidade. Estas políticas estão envoltas em uma atmosfera de limitações. Elas contribuíram, de um modo geral, para o acesso da classe trabalhadora, aos bancos universitários. Entretanto, esta política de acesso e permanência não se faz presente na essência da estrutura da universidade, como um todo. Infere-se tal premissa devido ao fato de que a gestão universitária, embora dotada de autonomia administrativa e financeira, carece de iniciativas próprias para incentivar e acolher a classe trabalhadora, premissa fundamental para o desenvolvimento de setores estratégicos da sociedade brasileira. Esta pode ser

apontada como uma das razões pelas quais ainda se observam índices preocupantes de evasão, na educação superior do país.

Adicionalmente a estas contradições, cursos considerados “elitizados”, como o são a Medicina, as Engenharias e o Direito, imprimem, na sociedade, um linguajar eminentemente peculiar à sua atuação. Assim, esta constatação permite inferir que a linguagem acadêmica, utilizada por seus discentes e profissionais, provoca uma espécie de “segregação social”, ao não se permitir fazer-se compreensível, pela classe trabalhadora.

Os estudos das categorias da lógica dialética, em termos de políticas públicas elaboradas para a educação superior, poderão permitir a compreensão do cenário e do contexto social, político e econômico em que elas foram concebidas. Assim sendo, a apropriação do método do materialismo histórico-dialético permitirá desvelar, na essência das políticas, o modo de produção capitalista e a aparente sensação de “resolução” dos desequilíbrios da educação superior do país.

Em síntese, de todo o exposto neste terceiro capítulo, a intensão baseou-se na exposição da educação superior do país, e das principais políticas públicas implementadas pelo Executivo Federal, no recorte histórico de 2003-2011, com destaque para as políticas do REUNI e do PNAES. Contudo, antes disso, foi necessário tecer algumas considerações sobre a movimentação da política experimentada por este país, durante a década de noventa, a fim de que se pudesse construir um sustentáculo para o entendimento das políticas elaboradas para a educação superior do país, tanto no âmbito público quanto do privado.

Ademais, também foi necessário discorrer, ainda que brevemente, acerca da movimentação da economia política do país, durante os anos noventa, tendo como objetivo a exposição da influência dos acordos neoliberais, em solo brasileiro.

Justifica-se a elaboração deste subitem relacionado às contradições encontradas na educação superior do país, em razão de que as legislações veiculam restrições e condicionantes para a sua plena efetivação. Como exemplo, expõe-se o condicionamento para a disponibilização orçamentária para o atendimento das necessidades das IFES, bem como a exigência da elevação da taxa de conclusão média dos cursos de graduação para 90%. Estes condicionantes podem vir a comprometer o desenvolvimento das atividades dos servidores destas instituições, em razão do excesso de metas e de deliberações normativas.

Na finalização deste capítulo, foi necessário trazer ao presente estudo a

movimentação das políticas públicas e o afloramento das contradições que a permeiam. Também foi necessário demonstrar a influência de organismos internacionais de crédito, principalmente o Banco Mundial, e as suas principais atuações na economia e da educação brasileira. Os documentos elaborados pelo organismo foram expostos neste capítulo, como uma forma de se proporcionar o entendimento acerca da imposição da sua hegemonia política, no sentido de direcionar as políticas internas de países em desenvolvimento, como o Brasil, à implementação de políticas dotadas de anseio à movimentação do capital.

De todo o exposto supra, necessário será que o próximo capítulo desta tese esteja alinhado às exposições teóricas aqui postas. Neste sentido, a próxima seção buscará descortinar os aspectos práticos da implementação das duas principais políticas para a educação superior do país, o REUNI e o PNAES. A intenção será sustentar o embasamento teórico, mediante uma abordagem prática da adesão destas políticas por uma universidade federal do país. Neste sentido, será possível construir considerações a respeito da implementação destas duas políticas ora em comento, no sentido de se pesquisar a inter-relação do incentivo governamental para o acesso e a permanência discente, frente a índices (ainda presentes nos dias de hoje) de evasão universitária.

4 A UTFPR E AS POLÍTICAS DO REUNI E DO PNAES

As políticas públicas para a educação superior do país não devem ser analisadas isoladamente. Necessitam, portanto, ser inseridas em um contexto social, econômico, político e institucional, para que possam ser compreendidas conforme a proposta instituída para esta tese. Assim sendo, elas serão estudadas dentro de um delineamento temporal, o que foi exposto logo na introdução deste trabalho. O recorte temporal delimitado para esta tese se refere ao período das duas gestões do Presidente Lula da Silva (2003-2011), o qual foi o primeiro candidato de um partido com certas peculiaridades a assumir a Chefia do Poder Executivo Federal.

Adicionalmente, fazem jus serem encaixadas em um cenário fático. Sendo assim, como explanado na introdução, as principais políticas para a educação superior do país serão estudadas segundo as propostas para a adesão e a implementação das mesmas pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), uma instituição criada a partir da transformação do CEFET-PR (Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná), e que se amoldou ao ambicioso projeto do governo federal.

Para tanto, serão expostos dados extraídos de Relatórios de Prestação de Contas e de Gestão da instituição, de acesso público, disponibilizados no portal institucional da Universidade¹¹. Eles serão analisados com base nas fundamentações das políticas públicas do REUNI e do PNAES, expostas no terceiro capítulo, sendo, então, considerados conforme a implementação das mesmas, na tentativa de se expor as possibilidades e limitações¹².

Por determinação do Tribunal de Contas da União (TCU) e da Controladoria Geral da União (CGU), as universidades federais do país são submetidas a processos de prestação de contas, como uma forma de obediência ao Princípio da Transparência¹³ na Administração Pública. Dentre as determinações destes órgãos de controle externo e interno, respectivamente, as IFES são orientadas prestar contas de suas atividades meio e fim, nas quais devem constar informações e dados

¹¹ Disponível no link: <http://portal.utfpr.edu.br/documentos/reitoria/documentos-institucionais/prestacao-de-contas>.

¹² Em que pese terem sido encontrados dados divergentes nos Relatórios de Gestão da instituição, foram considerados neste trabalho os dados dos Relatórios mais recentes, devido a eventuais revisões nos mesmos.

¹³ O Princípio da Transparência, baseando-se na doutrina administrativista de Marçal Justen Filho, significa que a Administração Pública deve dar publicidade aos seus atos, no sentido de que todos tenham acesso a eles, ressalvadas as hipóteses em que se fizer necessário o sigilo.

correspondentes a demonstrações contábeis, relatórios de fiscalizações, auditorias realizadas sobre as contas das instituições, atividades institucionais e de gestão, dentre outras.

Nos relatórios mencionados, são encontradas informações relevantes, elaboradas por meio de levantamentos, análises, seleções e registros. Assim sendo, no tocante à atividade fim das universidades, qual seja, ensino, pesquisa e extensão, as universidades expõem dados relacionados à graduação, como orçamentos, prestação de contas, planejamentos, índices relativos a: relação professor e aluno, índice de sucesso na graduação, taxas de evasão, dentre outras informações relevantes.

As informações trazidas a este estudo serão interpretadas à luz do Método do Materialismo Histórico-Dialético. Por meio dele, as políticas serão analisadas no tocante à efetividade, vez que elas se situam em uma totalidade concreta, de uma sociedade que adota o modo de produção capitalista. Assim, afloram as constantes lutas de classes, entre a burguesia, que é detentora da prerrogativa de elaboração destas políticas públicas, e a classe trabalhadora (aqui, no contexto concreto, representada pelos servidores das IFES e discentes).

Este capítulo terá início com uma breve exposição acerca da educação profissional do país, e os fundamentos para o surgimento da primeira universidade tecnológica do Brasil. Na sequência, serão trazidos dados de interesse para esta tese, como a quantidade de servidores contratados no âmbito do Programa do REUNI, do quantitativo de vagas e de matrículas na UTFPR, de taxas de sucesso na graduação da instituição, bem como índices relacionados às taxas de evasão na instituição em estudo. Este capítulo será finalizado com breves considerações a respeito das possibilidades e das limitações das políticas públicas implementadas pela gestão de Lula da Silva, no âmbito da UTFPR.

4.1 A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA NO PAÍS E O SURGIMENTO DA UTFPR

No contexto do desenvolvimento de cursos voltados para a capacitação profissional, uma tendência dos anos noventa no país (para atendimento à movimentação do capital), diferentes daqueles cursos de característica propedêutica,

está inserido o surgimento dos Centros Federais de Educação Tecnológica, os CEFETs. Estas instituições são originárias da transformação de Escolas Técnicas Federais e Escolas Agrotécnicas, conforme preconiza a Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994, a qual dispõe sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica. Estavam direcionadas a ofertar, dentre outros, ensino técnico para atendimento das demandas do mercado.

Diante do contexto neoliberal em terras brasileiras, o mercado começou a exigir trabalhadores capacitados para profissões técnicas. Assim, foram necessárias políticas para o desenvolvimento da educação profissional no país, o que se sedimentou anos mais tarde. Desta forma, o plano de expansão da educação profissional federal do país foi idealizado durante pela gestão de Lula da Silva, a partir do ano de 2005, em três fases. Ao retomar suas propostas de campanha, o presidente eleito, por intermédio da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação, criou o Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, cujo objetivo se assentava na ampliação do número de instituições federais, sob a forma de escolas técnicas vinculadas a Universidades, escolas técnicas federais, escolas agrotécnicas federais e unidades descentralizadas das instituições já existentes, em todo o território brasileiro. Com isso, pretendeu-se, além da expansão em número, a melhoria da distribuição territorial destas instituições, nas unidades da federação, proporcionando, também, o acesso da população à educação profissional.

Na primeira fase (2005), as regiões dos estados do Acre, Amapá, Mato Grosso e Distrito Federal foram priorizadas com novas construções de unidades educacionais federais, abrangendo as periferias das grandes cidades e municípios do interior dos mesmos. Na segunda fase, iniciada no ano de 2007, 26 Estados da Federação, incluindo o Distrito Federal, foram contemplados com novas instituições (150 no total). A última fase teve início no ano de 2011, sendo que no ano de 2018 a rede contava com 659 unidades, para ofertar educação profissional e tecnológica à população (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2022).

Sob o contexto da expansão da educação profissional no Brasil, no ano de 2008 foi promulgada a Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, cujo intuito era dar sustentação à implementação da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, e à criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Também fazem parte desta Rede as Escolas Técnicas vinculadas às Universidades

Federais e o Colégio Pedro II, este localizado no Estado do Rio de Janeiro.

Do exposto, estar-se-ia delineando uma nova conformação de instituição, a ser futuramente denominada de Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (conhecidos como Institutos Federais ou IFs). Alguns deles são originários de modelos até então existentes, aliados à expertise técnica educacional de Centros Federais de Educação Tecnológica, os CEFETs, de escolas técnicas e agrotécnicas federais.

Ressalta-se que, quase em sua totalidade, os CEFETs do país foram transformados em Institutos Federais. Contudo, cita-se, como exceção, os CEFETs dos Estados de Minas Gerais e do Rio de Janeiro, os quais ainda permanecem sob esta denominação, pois não deram continuidade ao processo para transformação em Universidade Tecnológica, junto ao Ministério da Educação. Da mesma forma, expõe-se que o CEFET do Estado do Paraná se transformou na primeira Universidade Tecnológica Federal do país, como será exposto logo à frente.

O propósito da ampliação da rede de educação profissional, por parte do Ministério da Educação, se assentava na “superação das desigualdades regionais e na viabilização das condições para acesso a cursos de formação profissional e tecnológica como ferramenta para melhoria de vida da população”. Considerada como um instrumento direcionado para as “classes desprovidas”, conforme consta na página do Ministério da Educação, a rede federal conta, assim, com 38 IFs, uma Universidade Tecnológica, 2 CEFETs, 23 escolas técnicas vinculadas às universidades federais, e o Colégio Pedro II, e respectivos *campi* das instituições (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2022).

Em que pese esta rede ser considerada de relevância para proporcionar acesso “às conquistas científicas e tecnológicas”, necessário que sejam tecidas considerações a este respeito.

Percebe-se um fenômeno de grande expansão territorial e em número de instituições, constituídas sob a forma de Institutos Federais, Escolas Técnicas e Agrotécnicas, em detrimento da criação de apenas uma única universidade. Apesar de os Institutos Federais e os dois (remanescentes) CEFETs oferecerem cursos de graduação (estes direcionados, em sua maioria, para a oferta de educação profissional), o desenvolvimento de pesquisas (e a sua continuidade) em centros de excelência, a exemplo de universidades, pode comprometer o âmbito de pesquisa científica, desenvolvida no país. Desta forma, a configuração da educação profissional

no Brasil se caracteriza por estar em sintonia com a movimentação e perpetuação do capital. A oferta de cursos voltados para a educação profissional se adequa à capacitação para a classe trabalhadora, ao passo que a educação propedêutica é direcionada para a classe burguesa. Assim sendo, a expansão da rede de educação profissional deve ser vista com cautela e parcimônia, em razão de que a estruturação desta rede recebeu, inclusive, influências de organismos internacionais, a exemplo do Banco Mundial, conforme se passa a expor.

No dia 28 de setembro de 2006, o Subsecretário americano para Assuntos de Educação e Cultura esteve em Brasília, para tratar de possíveis parcerias para eventuais expansões da educação brasileira. Neste sentido, a autoridade americana se comprometeu a auxiliar o Brasil, no sentido de trocar experiências no que se refere a modelos de instituições denominadas “faculdades comunitárias”, direcionadas a estudantes de baixa renda (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2022).

O Ministério da Educação pretendia implantar, no Brasil, a bem-sucedida experiência norte-americana. Contudo, segundo o então titular da pasta, Fernando Haddad, este modelo foi implantado para “reconstruir o sistema de ensino profissionalizante e tecnológico brasileiro para responder aos anseios da juventude por uma vaga no mercado de trabalho”. O próprio Ministro considerava a importância deste auxílio técnico por parte dos Estados Unidos, no sentido de, adicionalmente, receber recursos financeiros para o desenvolvimento da estrutura da educação profissional no país (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2022).

Este discurso de um autêntico representante do Poder Público denota um posicionamento da burguesia instituída. Na realidade, reflete a materialização dos consensos veiculados pelo Banco Mundial, em que os financiamentos proporcionados pelo grande banco farão com que os países se tornem subalternos a ele, não apenas sob o prisma de honrarem as suas dívidas, mas também em razão da submissão às suas orientações e direcionamentos. Está é, indubitavelmente, uma boa e inafastável possibilidade de o organismo adentrar nas políticas internas de países em desenvolvimento, como o Brasil.

Leher (2013) aponta que “segundo orientação do MEC, novamente contando com a consultoria da USAID, o modelo do *Community College*¹⁴ (ou escolas

¹⁴ Escolas comunitárias - No sistema de ensino norte-americano há, em cada estado, escolas comunitárias que oferecem cursos profissionalizantes e valorizam as especificidades de cada região. Diferente das universidades que privilegiam o ensino acadêmico-científico e a pesquisa, a escola comunitária forma profissionais voltados para as demandas da região nas quais atuam. Disponível em

comunitárias) foi adotado pelos Institutos Federais de Educação Tecnológica – IFET”.

O autor se refere aos acordos realizados entre o Brasil e os EUA (MEC/USAID) para promover a cooperação cultural entre os dois países, mais estritamente nos anos de 1965-1967, com fulcro nas reformas para o ensino superior. As relações entre Brasil e Estados Unidos, sob o prisma da educação quanto à reforma universitária, concretizaram-se nos anos 1968.

Em síntese, este relacionamento entre Brasil e Estados Unidos, mascarados sob a forma de um conjunto de acordos celebrados para obter assistência técnica e financeira para a educação do país, abarcando desde a educação fundamental até a educação superior. Tais instrumentos se sedimentaram em um contexto histórico influenciado pela Teoria do Capital Humano, já exposta neste trabalho, considerada com muita restrição e cautela, pois são dotados de características neoliberais.

Diante da nova conformação da rede de educação profissional do país, necessário se dialogar com Silva e Melo (2018). Para elas, esta reestruturação se sedimenta como uma alternativa, por parte do governo Federal, para a educação formal do país, pois a educação é uma área fortemente relacionada ao contexto político, social e econômico em se que insere a sociedade brasileira. As transformações que ocorreram na sociedade mundial, como um todo, em especial na economia, impulsionaram reformas nos países, em especial os capitalistas-dependentes, acarretando reflexos na sociedade brasileira.

O interesse dos organismos internacionais de crédito na intensificação da oferta de educação profissional se assenta na sedimentação da Teoria do Capital Humano, por meio de capacitação de profissionais direcionados única e exclusivamente ao mercado de trabalho. Neste contexto, consolida-se ainda mais a divisão social do trabalho, a qual é prejudicial ao trabalhador e à economia como um todo, mediante o que já fora estudado nesta tese.

A política de educação profissional caminhou em paralelo às propostas de reestruturação das IFES do país. Para tanto, exemplifica-se esta argumentação com a instituição de Cursos Superiores de Tecnologia, os quais possuem certas particularidades, como abaixo demonstrado.

A constituição dos Cursos Superiores de Tecnologia (CST), tradicionalmente ofertados pelas instituições da rede de educação profissional do país, são

considerados, segundo Domingos Leite Lima Filho (2005), como formas alternativas de cursos superiores, no tocante inclusive a redução de custos em sua manutenção. Ademais, estes cursos são dotados de interesses mercadológicos. Para o autor, a implementação deste formato de curso superior, inclusive "(...) tem sido adotada pelas reformas educacionais realizadas nos países da América Latina a partir dos anos de 1990, com vistas a expandir a oferta e atender às novas demandas a custos inferiores aos das universidades" (LIMA FILHO, 2005, p. 355).

O Banco Mundial detém interesse na oferta, pelos países capitalistas-dependentes, de cursos de educação superior de formatos alternativos, em detrimento de cursos de bacharelados e licenciaturas. A justificativa se sedimenta no fato de que o formato dos mesmos não demanda grandes investimentos para a sua instituição, sendo ofertados por instituições privadas, e também em razão de que se amolda mais facilmente ao mercado de trabalho, atendendo à sua demanda em específico.

Assim, Lima Filho (2005) afirma que estes cursos podem, inclusive, contribuir para "para superar os desafios de expansão da oferta de educação superior", no sentido de que a ampliação da rede federal de educação superior foi um processo altamente custoso para a máquina pública do país, e os cursos de graduação, sob o prisma de ensino propedêutico, possuem "baixa adaptabilidade às necessidades do mercado". Contudo, ressalta-se que os cursos propedêuticos são dotados de maior possibilidade de que os discentes se interessem no ramo da pesquisa científica.

Os CST são cursos de graduação, cujas características peculiares os distinguem de cursos de licenciaturas e bacharelados. Eles têm um prazo para conclusão mais reduzido, e buscam capacitar o discente para atuação direcionada especificamente para um ramo de atuação profissional. Em outros termos, são cursos voltados exclusivamente para o mercado de trabalho, em detrimento de cursos de graduação de licenciaturas e bacharelados, os quais permitirão ao discente eventual complementariedade de estudos, por meio de pós-graduação (Mestrado ou Doutorado).

Neste sentido, estes CST podem estar em sintonia com a movimentação do capital, pois inserem, no mercado, trabalhadores capacitados unicamente para uma área de atuação. O aumento no número da oferta de vagas em CST, aliado ao aumento no número de matrículas, pode provocar um aumento no número de profissionais disponíveis para o mercado de trabalho. Neste sentido, pode ocorrer uma massificação de profissionais de nível superior. Aliada à desestabilização da

economia brasileira, e crescente desemprego estrutural, este novo cenário pode contribuir para a precarização do trabalho no país.

A instituição das políticas para a reestruturação da educação tecnológica toma assento em uma atmosfera de reformas educacionais. O projeto de sociedade reivindicado pelas classes subalternas traz à tona a necessidade de reformas educacionais, principalmente em termos de educação superior. Ofertados em sua grande maioria pelas instituições que compõem a rede federal de educação tecnológica, os CSTs estavam, a princípio, direcionados para o atendimento das exigências do mercado. Contudo, sob outro ponto de vista, este formato de curso superior pode ser de interesse da classe trabalhadora. Em razão da sua formatação, são cursos tecnicamente direcionados para o âmbito profissionalizante, sendo de integralização mais célere. Em termos concretos, estes cursos se mostram mais acessíveis para a classe trabalhadora, embora ainda detenham uma certa limitação, conforme já exposto.

As políticas de orientação neoliberal, instaladas no Brasil nos anos noventa, proporcionam reformas na educação brasileiras. Assim, Lima Filho (2005) afirma que esta reforma sustentou interesses diversificados na educação profissional brasileira, os quais envolvem a atuação do setor público, no sentido da redução dos investimentos governamentais (e conseqüente entrada do setor privado), bem como os interesses de gestores empresariais e de organismos internacionais. Estes, expressam suas ideologias e políticas em setores estratégicos das sociedades, utilizando-se de mecanismos de “adesão negociada das elites que controlam o Estado nacional, induzem o processo de reforma e o financiam parcialmente, desde que atenda às orientações mais gerais de diagnósticos e diretrizes emanadas destes organismos”.

Por meio da redução do tamanho do Estado, em que se materializa a diminuição de investimentos públicos em áreas estratégicas, a movimentação do capital encontra terreno propício para a sua atuação. A oferta de educação profissional pela educação privada reflete a atuação da hegemonia política dos organismos internacionais de crédito, em atendimento às tendências neoliberais na década de noventa.

Quanto à regulamentação legal da educação profissional, e conforme já exposto em capítulo anterior, o autor ainda expõe que a própria LDB (Lei nº 9.394/96) atende às prescrições de organismos internacionais. Em seu artigo 40, o diploma

prescreve que a educação profissional será desenvolvida mediante processos de articulação com o ensino regular ofertado, e alternativamente utilizando-se “estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho” (BRASIL, 1996).

Esta disposição normativa, veiculada por meio de um instrumento legal, pode estar em correlação com as orientações neoliberais veiculadas no auge da década de noventa. A diminuição do tamanho do Estado faz com que a responsabilidade da oferta do serviço de educação (e de capacitação profissional) seja transferida para o ambiente do trabalho. Este consenso neoliberal de afastamento da responsabilidade do poder público contribui para a precarização do ambiente de trabalho, prejudicando ainda mais o trabalhador.

4.1.1 O processo de transformação e o surgimento da instituição universidade

No bojo do contexto da oferta de educação profissional e tecnológica, a Universidade Tecnológica Federal do Paraná é oriunda da transformação do então CEFET-PR (Centro Federal de Educação Tecnológica do Estado do Paraná), uma instituição centenária de excelência em Educação Profissional. Contudo, importante trazer aqui breves exposições acerca da instituição CEFET-PR, o qual era conhecido no estado do Paraná, e em todo o país, como uma instituição de referência na oferta de cursos técnicos de nível médio, em regime integrado ao Ensino Médio.

A partir do ano de 1990, o então CEFET-PR, aliado ao Programa Expansão e Melhoria do Ensino Técnico, do Ministério da Educação, iniciou a sua interiorização no Estado do Paraná, ao criar unidades descentralizadas, localizadas nas cidades de Cornélio Procopio, Medianeira, Ponta Grossa, Pato Branco e, no ano de 1995, foi criada a unidade de Campo Mourão. Em sintonia à promulgação da LDB (Lei nº 9.934/96), aliado ao Decreto nº 2.208/97 (revogado pelo Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004), o CEFET-PR passou a ofertar o Ensino Médio em todas as suas Unidades, incluídas as unidades descentralizadas. Na década de noventa, a instituição estava em plena expansão para o interior do Estado, ampliando seus *campi* e o número de vagas públicas, tanto na educação de nível médio, quanto na educação superior. Nesta época, já ofertava cursos de Pós-Graduação.

No ano 1997, motivado por indicadores de evasão e por nítida interferência

do Banco Mundial (FERRETI, 2000), o Ministério da Educação promoveu amplo debate a respeito da Educação Profissional, mais especificamente sobre o modelo de cursos técnicos de nível médio integrados ao ensino médio. Questionava-se, assim, a eficácia dos Centros Federais de Educação Tecnológica do Brasil, ao colocarem no mercado de trabalho uma dada quantidade de profissionais oriundos de cursos técnicos integrados, os quais supostamente não atuariam na sua área de formação. Os CEFETs estavam formando “apenas” o Ensino Médio, em detrimento de profissionais graduados para o mercado de trabalho:

Em perfeita consonância com as proposições do Banco Mundial [...] a reforma é justificada pelos altos custos das escolas técnicas e pelo “desvio de função”: seus egressos, em vez de se dirigirem ao mercado de trabalho imediatamente, como seria “natural”, teimam em disputar vagas nos cursos superiores (onde ingressam em grande número) (FERRETI, 2000, p.13).

Todavia, apesar da resistência de grande parte da rede de CEFETs, foi publicado o Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997, o qual, em seu artigo 5º extinguiu o modelo de cursos técnicos integrados. Esse modelo era considerado bem-sucedido na estrutura destas instituições.

Na sequência, o Ministério da Educação publicou a Portaria nº 646, de 14 de maio de 1997. Este ato normativo alterava, mais uma vez, a estrutura para a oferta de cursos de nível médio. Neste sentido, a rede federal se tornava ainda mais limitada aos modelos definidos, além da proibição de oferecer cursos sob a modalidade de regime integrado.

Juntamente com a publicação deste decreto e da Portaria acima mencionada, o MEC negociou com o Banco Interamericano de Desenvolvimento um empréstimo para a implantação do Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP). Contudo, o Decreto acima citado foi posteriormente revogado, no início da primeira gestão de Lula da Silva. Sendo assim, o próprio Ministério da Educação entendeu a revogação do referido decreto no sentido de que:

Apesar da crítica que merece essa lógica privatizante que transferiu grande parte do patrimônio público nacional à iniciativa privada a baixos custos, é necessário reconhecer que a reforma da educação profissional e o Proep foram extremamente coerentes com a lógica neoliberal que os patrocinou, de forma que ao serem analisados a partir dessa perspectiva, revelam-se muito eficientes (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2007).

O então CEFET-PR, por pertencer à rede federal, acatou o decreto, contudo negou-se a ofertar o modelo subsequente. Iniciou-se, desta forma, a oferta do Ensino Médio Geral, em seu novíssimo modelo, desprovido da oferta de Educação Profissional, seja na forma concomitante ou subsequente.

Considerando o modelo recomendado e que prevalecia na rede, também conhecido como pós-médio, os dirigentes do CEFET-PR iniciaram estudos de modelos pós-secundários, que permitissem formação no âmbito da educação superior, contudo possuindo uma formação mais rápida e atrativa para aqueles que haviam concluído o Ensino Médio. Assim, surgiram modelos de Cursos Superiores de Tecnologia (CST), com dois segmentos, os quais passaram a ser ofertados em substituição aos cursos técnicos integrados, descontinuados por força do Decreto nº 2.208, do ano de 1997.

Tais medidas governamentais causaram insatisfação na comunidade interna da instituição, e também na comunidade de estudantes e pais de futuros alunos do CEFET-PR, que, graças a uma tradição de décadas, tinham como projetos de vida estudarem nos cursos técnicos integrados, ofertados pelo centenário centro. Em continuidade ao seu projeto de expansão, no ano de 1999, a instituição, diante das exigências do mercado, passou por um período de transformações. Neste sentido, diante do cenário do mercado de trabalho, o CEFET-PR iniciou a oferta de Cursos Superiores de Tecnologias, em todas as suas unidades.

O CEFET-PR passou a ser, neste sentido, referência nacional na modelagem e na oferta de Cursos Superiores de Tecnologia, além dos já consolidados cursos de Engenharia Industrial, que já ofertava desde a década de oitenta. Diante deste sucesso na oferta de cursos superiores, bem como a sólida atuação na pós-graduação, em 14 maio de 2003, o CEFET-PR protocolou, no Ministério da Educação, o pedido de transformação de Centro Federal de Educação Tecnológica em Universidade Tecnológica Federal.

No ano de 2004, por meio da incorporação da Escola Agrotécnica de Dois Vizinhos, foi criada a “Unidade do Sudoeste”, a qual congregava o já instituído *campus* Pato Branco e a referida escola, a qual transformou-se em um *campus* independente, chamado Dois Vizinhos (UTFPR, 2004).

O então CEFET-PR, no ano de 2005, passou por um processo de expansão no aumento de discentes matriculados em seus cursos de Ensino Médio, Cursos

Superiores de Tecnologia, Ciências e Engenharias. Destes, 81% correspondiam a cursos de graduação. Neste período, a instituição contava com mais de 15 mil alunos. Segundo o que consta no Relatório de Prestação de Contas, por meio de análises socioeconômicas e educacionais dos candidatos em processos seletivos, 54% deles estudaram em escolas públicas (UTFPR, 2005).

O projeto de transformação em universidade foi polêmico, gerando ampla discussão na rede federal e nas diversas instâncias executivas de aprovação da referida transformação. Em 7 de outubro de 2005, após tramitar pela Câmara de Deputados e pelo Senado Federal, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva sancionou a Lei nº 11.184, de 07 de outubro de 2005, criando a primeira Universidade Tecnológica Federal, existente no Brasil até o momento. O processo de transformação se consolidou mediante a promulgação de um diploma legal, sob a forma de Lei, em razão de que a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, inciso XIX, determina que Autarquias, a exemplo da UTFPR, deverão ser criadas mediante lei específica. A transformação do CEFET-PR na primeira Universidade Tecnológica do país se concretizou em uma atmosfera em que era incentivada a educação profissional e tecnológica, para a qual o MEC formulara diversas propostas, para a sua reconfiguração, conforme exposto anteriormente.

Este processo de transformação se consolidou, dentre outros motivos, devido ao fato de que a instituição já ofertava, em seu catálogo, cursos de Pós-graduação, em nível de Mestrado e Doutorado. E esse, acredita-se, foi o diferencial para a consolidação da transformação do CEFET-PR na primeira Universidade Tecnológica do país.

Ressalta-se que, na lei instituidora da Universidade, um dos seus objetivos se instituiu em: “II – ministrar cursos técnicos prioritariamente integrados ao ensino médio, visando à formação de cidadãos tecnicamente capacitados, verificadas as demandas de âmbito local e regional” (BRASIL, 2005).

Neste sentido, percebe-se, do exposto supra, que um diploma de estatura legal direcionava a então recém-criada Universidade Tecnológica Federal do Paraná para a oferta de cursos profissionais, como uma forma de se incentivar e intensificar a formação para o trabalho. Este direcionamento, infere-se, está apartado de uma das funções primordiais das universidades, que é a integração entre ensino, pesquisa e extensão, vez que a instituição, majoritariamente, oferece cursos de graduação de natureza profissional, a exemplo dos Cursos Superiores de Tecnologias.

Após a transformação em Universidade, e em atendimento ao Plano de Expansão da Rede de Educação Profissional e Tecnológica do Governo Federal, conforme já explanado, foram criados, no ano de 2007, os *campi* de Apucarana, Londrina e Toledo, totalizando assim 11 unidades, sendo uma delas na capital (congregando o *campus* Curitiba e a Reitoria) e dez no interior do estado do Paraná (UTFPR, 2007).

O *campus* Francisco Beltrão é originário da incorporação de um Centro de Educação de Nível Técnico, do município de mesmo nome, realizada no ano de 2006. Contudo, o *campus* iniciou as suas atividades no ano de 2008. O *campus* Guarapuava iniciou as suas atividades no ano de 2011, recebendo discentes por meio do Sistema de Seleção Unificada, o SISU, para os cursos de Engenharia Mecânica e Curso Superior de Tecnologia em Sistemas para Internet, com um total de 84 estudantes. Em 2014, o *campus* finalizou as obras de sua sede própria. E, finalmente, no ano de 2013, a UTFPR fez a sua última expansão ao interior do Estado do Paraná, ao inaugurar o *campus* Santa Helena, o qual atualmente oferta cursos superiores de Licenciatura em Ciências Biológicas, Bacharelados em Administração e em Agronomia. Baseada no processo de expansão e interiorização, a UTFPR, no presente momento, totaliza treze *campi*.

É neste sentido que o Ministério da Educação entende que a UTFPR se institui como uma “universidade especializada, pluridisciplinar, com foco na graduação e na pós-graduação, atuando ainda na área de pesquisa e extensão tecnológica” (MEC, 2022).

De todo o exposto, necessário, nesta etapa desta tese, expor acerca da adesão, pela UTFPR, às propostas do Programa do REUNI, em correlação com os objetivos propostos para este estudo.

4.1.2 O REUNI e a expansão da recém-criada UTFPR

O Ministério da Educação, quanto ao disposto no âmbito do PDE, idealizou o processo de expansão das instituições federais de educação superior, atuando tanto no sentido de fomentar o aumento do número de universidades federais, quanto na criação de *campi* no interior do país. Simultaneamente, o programa do REUNI pretendia proporcionar a permanência discente, por meio da redução das taxas de

evasão universitária, como uma de suas ações de apoio ao aluno universitário.

Por meio das iniciativas acima descritas, buscava-se a democratização da educação superior, incentivando a abrangência do acesso em instituições públicas, tendo em vista a inclusão de grande percentual da população do país, na faixa etária de 18 a 24 anos, em cursos de graduação, segundo a determinação legal do PNE (2001-2010).

De acordo com a Sinopse das ações do MEC, constavam no país, no ano de 2003, primeiro ano do presidente Lula da Silva, 45 Universidades Federais. Por meio da implementação do programa do REUNI, no ano de 2011, o país contava com 59 instituições federais de educação superior, dentre elas a Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Ademais, no final de 2014, ainda sob gestão Lula, embora a gestão Lula tenha sido finalizada em primeiro de janeiro de 2011, estas instituições somavam 63 unidades. Quanto ao processo de interiorização destas instituições, no ano de 2003 existiam 148 *campus* e unidades, em 114 municípios. Ao final do mandato de Lula da Silva, no ano de 2010, havia 274 *campus* e unidades em 230 municípios (MEC, 2011).

Embora esta expansão tenha ocorrido em instituições federais de educação superior, elas não estavam blindadas da movimentação do capital. As instituições públicas do país também sofreram interferências de organismos internacionais, principalmente no quesito implementação das políticas regulamentadoras da educação superior. Como exemplo, cita-se a meta global para o alcance de 90% da taxa de conclusão média de cursos presenciais de graduação. Este “direcionamento”, embora veiculados sob a forma de políticas públicas (no Decreto instituidor do REUNI), reflete o consenso do Banco Mundial, no sentido de se impor, à Administração Pública Brasileira, o atingimento do Princípio da Eficiência Administrativa, já exposto e discutido no âmbito desta tese.

As políticas do REUNI foram marcadas por urgência em sua implantação, bem como na sua execução. Para Filard (2014), esta urgência se concretizou pois no Brasil havia:

(...) uma estrutura universitária atuando abaixo dos níveis de eficiência almejados pela própria administração pública e que o uso material e humano e das estruturas das universidades estava aquém de um ideal considerado pelo próprio governo e pelo Ministério da Educação (MEC) (FILARD, p. 565, 2014).

Em relação à forma (imposta) com que o REUNI foi apresentado às universidades federais, Filardi (2014) expõe que o programa foi recebido com uma certa resistência pela comunidade administrativa das instituições. Esta resistência sedimentara o choque entre:

A cultura institucional e a organização acadêmica de cada uma destas universidades, as administrações – Reitorias e Pró-reitorias – e, principalmente, os docentes, que não estavam dispostos a, simplesmente, cumprir uma demanda governamental sem que fossem discutidos substancialmente quais seriam os meios concretos para estas implantações. Ou seja, o programa sofreu com a resistência da comunidade acadêmica, acostumada a perceber e a denunciar a falta de planejamento e concretude dos planos governamentais para as universidades federais (FILARDI, 2014, p. 567).

A implementação da política do REUNI nas IFES do país tem como característica a dominação da hegemonia burguesa brasileira. Sob uma forma impositiva, a burguesia imprime a sua dominação política, o que pode não ser de interesse da classe trabalhadora. O REUNI, apesar de seus benefícios à comunidade discente, apresenta limitações de considerável importância.

A expansão na educação superior do país já estava prevista no PNE (2001-2010), a fim de atender à demanda (crescente) de egressos do ensino médio. Contudo, a oferta maciça de vagas em instituições públicas federais é um fenômeno associado, inevitavelmente, à movimentação do capital. A expansão da rede federal de educação superior, a qual tomou assento com base nas políticas do REUNI, pretendia, com o aumento no número de vagas também em Cursos Superiores de Tecnologia, inserir, no mercado de trabalho, um número significativo de profissionais. Estes, possivelmente, enfrentariam uma certa concorrência, contribuindo para a competição entre si. Neste sentido, a precarização do trabalho estava instalada, no sentido de que a disponibilidade de muitos profissionais no mercado acarreta queda no valor da remuneração dos mesmos.

Em termos institucionais, a então criada Universidade Tecnológica Federal do Paraná, a fim de se adequar às políticas públicas implementadas pela gestão Lula da Silva, elaborou uma Proposta para adesão ao Programa do REUNI, intitulada “Plano de Reestruturação e Expansão da UTFPR – REUNI”, no final do ano de 2007. A instituição ainda não tinha aderido ao referido programa do REUNI, embora o mesmo

tenha sido implementado no início do ano de 2007, por meio do Decreto nº 6.096, de 24 de abril, do mesmo ano.

O plano em questão foi aprovado pelo Conselho Universitário – COUNI da UTFPR, por meio da Deliberação nº 17/2007, de 20 de dezembro de 2007; sendo aprovado pela Comissão de Homologação do MEC na data de 16 de janeiro de 2008 e respaldado pelo Acordo de Metas MEC-SESu/UTFPR nº 052, de 03/08. No documento em questão, constam, além de dados que caracterizam a instituição, dimensões do plano a ser desenvolvido, quanto à ampliação do número de vagas; à ocupação de vagas ociosas, à reestruturação acadêmico-curricular; à renovação pedagógica da instituição e compromissos sociais da mesma. Estava também incluída, neste documento, uma proposta para a implementação prática para os recursos financeiros, no tocante à estrutura física e recursos humanos, necessários para a expansão da instituição (UTFPR, 2007).

Em razão do contexto em que se encontravam as demais IFES do país, não sendo diferente para a UTFPR, a instituição sedimentou sua preocupação em aumentar o seu quadro de servidores, diante da possibilidade de aumento no número de cursos de graduação a serem ofertados (de 24 em 2007 para 56, em 2012) (UTFPR, 2007).

Em termos de quadro de pessoal efetivo, com a presente proposta, a instituição pretendia contratar 679 docentes, na modalidade de Dedicção Exclusiva, aliado ao aporte de mais 200 servidores técnico-administrativos (UTFPR, 2007). Contudo, para esta afirmação, a instituição não delimitara o recorte temporal específico. Desta feita, tal informação será confrontada mediante o respeito ao recorte histórico estabelecido para esta tese.

Por sua vez, quanto ao fenômeno do abandono universitário, a UTFPR contaria com o auxílio do Programa do REUNI para diminuir a evasão acadêmica, ao estimular a permanência discente. Para tanto, a Universidade basear-se-ia em “ações de cunho financeiro”, o que se infere estar relacionado ao fornecimento de bolsas-permanência, programa que fora implementado no ano seguinte na instituição (em 2008), pois os recursos orçamentários para fazer jus a este programa de auxílios são originários do orçamento federal do Programa do PNAES (UTFPR, 2007).

As políticas do REUNI fazem parte de uma totalidade econômica. O programa de reestruturação das IFES do país almejava e incentivava o acesso da população brasileira à educação superior, principalmente daqueles em situação economicamente

vulnerável. Nesta camada populacional, encontram-se os trabalhadores, vez que a burguesia nacional é tradicionalmente representada por aqueles detentores dos meios de produção, dirigentes governamentais, dentre outros. Aparentemente, este programa pode colaborar para que os trabalhadores tivessem oportunidades de acesso a cursos de graduação.

Contudo, na sua essência, o REUNI veiculava, em seu âmago, direcionamentos para a capacitação do trabalhador, no sentido de prover recursos humanos específicos para o atendimento do mundo do trabalho. Esta interferência se sustenta em razão de que a UTFPR se caracteriza como uma instituição que teve origem na rede de educação profissional e tecnológica, a qual tinha como objetivo a capacitação para o trabalho, por meio de educação formal.

Em que pese as políticas públicas se constituírem em programas de governo e serem veiculadas sob a forma de Decretos, as mesmas, sob o prisma da ideologia e da política, se encontram permeadas por contradições. Estas, são a concretização de uma sociedade que adota o modo de produção capitalista, em que a classe trabalhadora busca superá-las, no bojo da luta de classes. Ao combater o capital, a classe trabalhadora procura afastar a ideologia dominante, bem como o direito burguês, imposto a ela. Neste sentido, abaixo são expostos dados, a fim de que possam subsidiar as inferências acerca das principais contradições encontradas no bojo de uma sociedade, que se curva ao modo de produção e de acumulação do capital, vez que este é um setor que interessa ao neoliberalismo.

4.1.3 Os resultados práticos da adesão ao Programa do REUNI

Em termos práticos, ainda no primeiro ano da adesão da UTFPR ao Programa do REUNI (2008), a instituição efetivou uma antecipação de vagas, por meio da oferta de seis novos cursos e ampliação de dois cursos já existentes. Neste sentido, o que era esperado, no ano de 2008, era a ampliação de 298 vagas em cursos de bacharelados, engenharias e licenciaturas. Por meio das referidas antecipações, a instituição conseguiu ofertar 493 novas vagas, correspondendo a uma ampliação de 165% delas. A instituição atribui estes dados à expansão das vagas advindas do programa, com ênfase na interiorização da oferta de seus cursos. A instituição recebeu códigos de vaga dos setores competentes, para proceder a Concurso

Público, visando à contratação de trinta novos servidores, sendo dois docentes e vinte e oito técnicos-administrativos (UTFPR, 2008).

Os *campi* contemplados com o referido aumento de vagas (493), e localizados no interior do Estado do Paraná, foram: Campo Mourão, Dois Vizinhos, Londrina e Pato Branco (total de vagas: 352 vagas, no sentido de interiorização da educação superior). Por sua vez, o *campus* Curitiba, localizado na capital paranaense, foi agraciado com 141 vagas.

Neste sentido, em sintonia com os tópicos teóricos desenvolvidos ao longo desta tese, serão expostas, nas linhas abaixo, as principais medidas que foram tomadas pela instituição, a fim de proporcionar sustentação ao programa do REUNI, ao qual a instituição aderiu. Desta feita, no Relatório de Prestação de Contas de 2008 (UTFPR, 2008), a instituição expõe como “linhas gerais” a sua proposta para a adesão ao referido programa, como sendo:

- Expansão no ingresso, a partir de 2009, pela uniformização das vagas ofertadas em cursos existentes e pela abertura, a partir de 2010, de 29 novas graduações (esse aumento é referenciado ao número de cursos ofertados em 2008);
- Implantação, a partir de 2010, de onze novos bacharelados, sendo nove cursos de Engenharia, um curso de Arquitetura e um curso em Informática. Todos esses cursos buscam atender às demandas locais e objetivam promover o desenvolvimento local e regional;
- Expansão do quadro de servidores, com previsão de contratação de 679 docentes em regime de dedicação exclusiva (DE) e de 200 servidores técnico-administrativos;
- Implantação de Núcleos de Apoio e aporte financeiro a Programas existentes e a implantar, para a melhoria do processo ensino-aprendizagem, com reflexos diretos na atuação pedagógica dos docentes, na taxa de conclusão dos cursos e nas do índice de evasão;
- Ampliação de Programas de Assistência Estudantil por meio do aumento do atendimento médico-odontológico, da expansão no auxílio alimentação e transporte, na implementação de bolsas de monitoria e do aumento de vagas para estágios internos destinados a estudantes carentes; (UTFPR, 2008, p. 80-81).

Para este estudo, o principal interesse, disposto como o terceiro objetivo específico desta tese, será analisar os impactos que a instituição observou em decorrência da adesão ao referido programa de apoio às IFES, principalmente no que se refere ao acesso e à permanência na educação superior do país. Assim sendo, o ponto de partida para as análises será o disposto no Relatório de Prestação de Contas da instituição (acima elencado), no tocante ao aumento do número de vagas e de matrículas na UTFPR, seguido de análises acerca da contratação de servidores

efetivos pela instituição. Na continuidade dos trabalhos, serão trazidos dados sobre os auxílios fornecidos aos discentes da educação superior, culminando com análises sobre o fenômeno da evasão institucional. Para tanto, foram construídas tabelas, para auxiliar a visualização dos dados extraídos de Relatórios de Prestações de Contas e de Gestão.

A meta de expansão de vagas de ingresso e de novos cursos superiores está em sintonia com as políticas de expansão da educação superior do país, conforme preconizado pelo PNE (2001-2010), em razão do aumento de egressos de nível médio no país, e também conforme planejado no plano de governo. Contudo, essa expansão maciça de vagas em instituições públicas, “sustentadas” por políticas públicas, pode estar em correlação com políticas de massificação da educação superior, o que é uma orientação neoliberal. Conforme já exposto supra, o presidente eleito não conseguiu romper com as suas coalizões de campanha presidencial, acarretando assim uma herança neoliberal, ainda sob a égide de políticas de Lula da Silva. Neste sentido, a expansão em números destas vagas há de ser entendida com cautela.

Abaixo, segue Tabela 6, em que estão dispostas a quantidade de vagas ofertadas pela UTFPR, durante o recorte temporal estabelecido para esta tese:

TABELA 6 - NÚMERO DE VAGAS OFERTADAS NOS CURSOS DE GRADUAÇÃO (TECNOLOGIAS E BACHARELADOS) PELA UTFPR, NO PERÍODO 2003 ATÉ 2011

Vagas/Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Vagas ofertadas em cursos de graduação na UTFPR	2645	2921	3171	3264	3355	3754	4940	5480	6460

Fonte: (Relatórios de Gestão da UTFPR. Disponíveis em: <http://portal.utfpr.edu.br/documentos/reitoria/documentos-institucionais/prestacao-de-contas>).¹⁵

A oferta no número de vagas disponíveis para a UTFPR deverá ser considerada em dois períodos: antes da implantação do REUNI na instituição, o que corresponderá ao período de 2003 a 2007, e no período após a adesão da universidade ao referido programa, o que englobará os anos de 2008 a 2011. Sendo assim, em termos de percentuais de vagas públicas recebidas, de 2003 a 2007 a

¹⁵ Tabela organizada pela autora

instituição teve um aumento de 26% no número delas, o que corresponde ao período em que o programa do REUNI ainda não estava em andamento na UTFPR. Por sua vez, do período que se inicia no ano de 2008, em que o programa de reestruturação das IFES já estava em andamento, a UTFPR teve um aumento significativo quanto à oferta de vagas públicas em seus processos seletivos, correspondendo ao aumento de 72%. Do exposto, percebe-se que a implementação do REUNI, na UTFPR, em termos de oferta de vagas públicas, inclusive para os *campi* localizados no interior do estado do Paraná, teve sua função efetivada. Ou seja, para a ampliação do número de vagas na UTFPR, o REUNI se mostrou efetivo e de grande importância, em sede de estado da federação.

Por sua vez, apesar da necessária expansão da rede federal de educação do país, sob outro prisma, um aumento de 72% no número de vagas públicas, durante um curto período de tempo (de 2008 a 2011, inclusive), 4 anos, pode representar uma eventual massificação da educação superior. Esta inferência pode se sustentar na afirmação de que o consenso neoliberal de organismos internacionais de crédito, como o Banco Mundial, orienta a formação de capital humano em instituições direcionadas para a educação profissional, o que atenderia a movimentação de capital.

Considerando o limite temporal disposto para este estudo, observa-se que o número de vagas ofertadas pela instituição aumentou de forma expressiva, por estar em sintonia com as propostas de expansão da educação superior, do Programa do REUNI. Contudo, este número deve ser considerado em associação ao aumento do número de servidores docentes e técnicos-administrativos, efetivados pela instituição.

Um dos grandes objetivos do Programa do REUNI se assentava em expandir a educação superior tanto em número de instituições (criação de novas universidades e novos *campi*) quanto em número de discentes matriculados. Assim sendo, abaixo, segue tabela (Tabela 7), em que está disposta a quantidade de alunos matriculados na UTFPR, durante o recorte temporal desta tese:

TABELA 7 - INDICATIVO DA QUANTIDADE DE ALUNOS MATRICULADOS NOS CURSOS DE GRADUAÇÃO (TECNOLOGIAS E BACHARELADOS) DA UTFPR, NO PERÍODO 2003 ATÉ 2011

Alunos/Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Alunos matriculados em cursos de graduação na UTFPR	21.569	20.449	22.474	24.138	24.866	19.897	17.322	19.813	22.085

Fonte: (Relatórios de Gestão da UTFPR. Disponíveis em: <http://portal.utfpr.edu.br/documentos/reitoria/documentos-institucionais/prestacao-de-contas>).¹⁶

O número de discentes matriculados na instituição não mostra aumento constante, apresentando inclusive variações negativas. Nos períodos de 2008 a 2010 percebe-se uma diminuição da quantidade de matrículas, em oposição ao período de 2003 a 2007, em que os números de matrículas se mostravam em uma tendência de crescimento.

A falta de constância nos números de discentes matriculados na instituição pode significar a instabilidade econômica do país. Em que pese a instituição possuir programa de auxílios estudantis, a instabilidade na economia brasileira pode interferir na manutenção do estudante em cursos superiores. Ademais, nem mesmo o aumento no número de vagas ofertadas pela instituição, após o ano de 2008, foi capaz de impulsionar o aumento do comportamento (constante) no número de discentes matriculados. Assim, diante do cenário em que necessita trabalhar para colaborar com as despesas da sua família, o mesmo pode se encontrar obrigado a proceder ao trancamento da sua matrícula, ou ao abandono institucional (evasão universitária).

Neste sentido, em se tratando do aumento de discentes matriculados na UTFPR, a ausência de constância, em tais números, pode ser pensada no sentido de que a política do REUNI não se mostrou tão efetiva quanto o aumento do número de vagas públicas ofertadas. Os dados extraídos da Tabela 7 podem demonstrar uma eventual relação com trancamento de matrícula ou com o fenômeno da evasão no ambiente universitário da UTFPR, demandando maior atenção por parte dos gestores.

Abaixo, segue Tabela 8, em que está disposta a quantidade de discentes da UTFPR diplomados durante os anos de 2003 a 2011:

¹⁶ Tabela organizada pela autora

TABELA 8 - INDICATIVO DA QUANTIDADE DE ALUNOS DIPLOMADOS NOS CURSOS DE GRADUAÇÃO (TECNOLOGIAS E BACHARELADOS) DA UTFPR, NO PERÍODO 2003 ATÉ 2011

Alunos Diplomados/Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Quantidade de alunos diplomados na UTFPR	1.257	1.102	1.181	1.120	1.349	1.485	1.223	1.524	1.420

Fonte: (Relatórios de Gestão da UTFPR. Disponíveis em: <http://portal.utfpr.edu.br/documentos/reitoria/documentos-institucionais/prestacao-de-contas>).¹⁷

Os números expostos na tabela supra não apresentam comportamento constante. São verificadas variações, tanto no período anterior quanto ao período posterior da adesão da Universidade, ao Programa do REUNI.

A variação no número de alunos diplomados pode estar em correlação com os índices de instabilidade nas matrículas dos discentes da UTFPR, conforme exposto na Tabela 7, anteriormente comentada. Os números de alunos diplomados em cursos de graduação podem estar se comportando conforme a instabilidade econômica do país. A necessidade de trabalhar para sustentar a sua família, ou a si mesmo, pode comprometer a programação do estudante universitário, em finalizar o seu curso naquele período de tempo determinado. Este cenário pode estar representado nos processos de trancamento de matrícula ou, em casos mais graves, pode estar embutido nos índices de retenção ou evasão da instituição, segundo se infere, inclusive, tomando-se por base dados da tabela relacionada às matrículas (Tabela 7).

A fim de dar sustentação ao fenômeno da expansão e da ampliação das IFES que aderiram ao Programa do REUNI, o governo federal proporcionou a possibilidade de contratação de novos servidores. Neste sentido, foram disponibilizados recursos orçamentários para a realização de concursos públicos para cargos efetivos das instituições. Contudo, ao mesmo tempo, também foram disponibilizados recursos financeiros para a contratação temporária de professores substitutos, conforme se passa a expor abaixo.

Abaixo, segue Tabela 9, por meio da qual será possível entender a evolução do número de servidores docentes contratados (sob os regimes efetivo, substituto e visitante), no recorte histórico delimitado para esta tese.

¹⁷ Tabela organizada pela autora

TABELA 9 - QUANTIDADE DE DOCENTES CONTRATADOS DURANTE O PERÍODO DE 2003 A 2011, PELA UTFPR

Modalidade/Ano da Contratação	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
20 horas	112	110	101	94	88	92	91	84	62
40 horas	349	361	342	313	337	338	382	370	403
DE	828	858	892	938	1000	1076	1216	1423	1512
Substitutos	208	230	207	186	214	209	242	276	312
Visitante	6	3	2	1	0	0	0	0	0

Fonte: (Relatórios de Gestão da UTFPR. Disponíveis em: <<http://portal.utfpr.edu.br/documentos/reitoria/documentos-institucionais/prestacao-de-contas>>).¹⁸

De acordo com o disposto no inciso III, do artigo 3º do decreto nº 6.069/2007, as instituições receberiam recursos financeiros para assumir despesas com pessoal, que estivessem em relação com a expansão das instituições. Neste sentido, a UTFPR procedeu à contratação de servidores docentes, a fim de dar sustentação à sua expansão (tanto sob o prisma da quantidade de vagas quanto sob a interiorização para o Estado do Paraná).

As funções inerentes às universidades estão sustentadas no tripé ensino, pesquisa e extensão, o que se faz possível mediante o comprometimento dos docentes do quadro próprio das instituições, em especial os docentes contratados sob o regime de 40 horas semanais. Estes têm a possibilidade de se dedicarem, integralmente, à instituição à qual se encontram vinculados, por meio de “dedicação exclusiva”, também conhecida pela sigla “DE”. A particularidade que paira sobre esse tipo de contratação se encerra no fato de que o servidor docente sob o regime de 40 horas DE está comprometido, de forma exclusiva, às atividades da universidade, sendo a eles impostas restrições quanto à assunção de outros cargos públicos ou mesmo atividades particulares, em algumas situações pontuais. Neste sentido, este regime em questão direciona os docentes para o desenvolvimento de atividades de grande importância nas universidades, como o desenvolvimento de pesquisas. Por outro lado, os docentes substitutos são contratados para assumir uma atividade a qual possui um período de tempo delimitado para ser desenvolvida.

Sendo assim, necessário aqui se considerar, para efeitos de contratação de

¹⁸ Tabela organizada pela autora.

servidores sob a política do REUNI, os docentes 40 horas DE e os docentes substitutos. Da mesma forma que se procedeu às análises e considerações a respeito da oferta de vagas na UTFPR, será interessante segregar as análises a respeito do número de docentes contratados em dois momentos: antes e depois da implantação do REUNI na instituição.

Do ano de 2003 a 2007, o número de docentes sob o regime de 40 horas DE passou de 828 para 1000, representando um aumento de 20%. Por sua vez, após 2008, ano em que a instituição já estava em sintonia com o programa do REUNI, o número de docentes efetivos contratados sob o regime 40 horas DE aumentou de 1076 para 1512, representando um aumento de 49%.

Durante o recorte temporal estabelecido para esta tese (2003-2011), o percentual de servidores docentes efetivos teve um aumento geral de 82%, conforme se extrai da Tabela 9, supra exposta. Para esta tese, o que interessa, em termos da função precípua da Universidade, é a interação das atividades de ensino, pesquisa e extensão, o que se faz consolidada em razão de as instituições contarem com a disponibilidade e comprometimento de servidores docentes em regime de Dedicção Exclusiva (DE).

Por sua vez, segundo o que consta na Tabela 9, do ano de 2003 a 2007, período em que a UTFPR ainda não aderira ao REUNI, o número de docentes substitutos contratados pela instituição aumentou de 208 para 214, correspondendo ao percentual de pouco mais de 2%. Em uma posição diametralmente oposta, após o ano da adesão ao programa do REUNI, no ano de 2008 a UTFPR contava com 209 docentes substitutos em seu quadro, ao passo que no ano de 2011 a instituição apresentara 312 substitutos, o que representa um aumento de 49% deste tipo de docente nos quadros de uma autarquia federal.

Os docentes substitutos não são servidores efetivos estáveis, não possuem vínculo seguro com a Administração Pública Federal, e o seu contrato de trabalho é considerado precário. Ou seja, em outros termos, o docente substituto é contratado para cumprir um determinado encargo, durante um período em específico (no máximo dois anos), a fim de substituir docentes efetivos, que se encontram, porventura, afastados ou licenciados. O docente substituto possui atividades restritas nas instituições e, desta forma, a atuação dos mesmos em pesquisa e extensão estava comprometida, justamente em razão da permanência na Universidade por um tempo restrito (alguns deles são contratados e dispensados, por exemplo, no retorno de

servidora que estava usufruindo licença maternidade).

Em que pese a contratação de docentes efetivos para o quadro próprio de servidores da instituição, necessário aqui se expor que a contratação de docentes substitutos proporciona algumas reflexões importantes. A fim de dar sustentação a um programa ambicioso como o REUNI, a presença de docentes sob o regime temporário, ou substitutos, pode ser entendida como uma transferência provisória de responsabilidade de uma das atividades-fim da universidade, a pesquisa científica.

Neste sentido, pode-se pensar, inclusive, em termos de precarização do trabalho docente. Em se tratando de um país, cuja economia é desestabilizada, o contrato temporário de trabalho, mesmo na Administração Pública Federal, compromete a atividade docente, no sentido de que este servidor temporário não consegue, por conta da sua presença efêmera e breve, dar continuidade às atividades docentes de longo prazo, como disciplinas e pesquisa.

Conforme afirmam Schlesener e Fernandes de Lima (2020), é possível que sejam apontados fatores responsáveis pela precarização do trabalho de docentes das IFES, a exemplo de:

(...) não realização de concursos públicos; acúmulo de atividades de ensino, pesquisa e extensão; cortes nos financiamentos das pesquisas, especialmente nas áreas de Ciências Humanas e Sociais; ataque aos fundos de previdência; não cumprimento do plano de carreira dos docentes; e contratos temporários que inviabilizam as condições necessárias para a realização de atividades de ensino, pesquisa e extensão (SCHLESENER; FERNANDES DE LIMA, 2020, p. 2).

Os dados coletados e posteriormente estudados no âmbito deste trabalho permitem inferir pontos fundamentais para o afunilamento desta tese. Em relação à Tabela 9, pode-se inferir que, inclusive, o acúmulo de atividades dos docentes, conforme salientado pelas autoras em artigo no ano de 2002, se concretiza, na sua essência, em relação à desproporção entre o índice do percentual de contratação de docentes (se comparado aos índices de aumento no número de vagas na UTFPR, conforme exposto na Tabela 6).

Um maior número de docentes tanto em sala de aula quanto em cursos espalhados pela instituição poderá ocasionar sobrecarga do trabalho do responsável por uma dada disciplina. Da mesma forma, o excesso de trabalho do docente, o qual deverá permanecer maior tempo em suas atividades relacionadas à docência

(estudos, atualização profissional, elaboração de conteúdo teórico, permanência em sala de aula, correção e acompanhamento de cada um dos seus discentes, dentre tantas outras) poderá comprometer o andamento de pesquisas já em andamento nas instituições. Este é um cenário em que estão presentes os fatores mencionados acima, no tocante à ausência de realização de concursos públicos, em razão do enxugamento da máquina pública e conseqüente diminuição da disponibilização orçamentária para a realização de concursos para vagas efetivas no quadro próprio das IFES, aliada ao acúmulo das atividades relacionadas ao tripé da essência da instituição, como o ensino, pesquisa e extensão.

Na mesma esteira de entendimento, a fim de suprir a oferta aumentada de vagas na instituição, a UTFPR recebeu autorização para o provimento de cargos efetivos, na categoria de servidores técnicos-administrativos. Assim sendo, abaixo expõe-se uma tabela demonstrativa (Tabela 10) da evolução do número de servidores efetivos da UTFPR, segundo o recorte histórico delimitado para este estudo:

TABELA 10 - DEMONSTRATIVO DE SERVIDORES TÉCNICOS ADMINISTRATIVOS EM CARGO EFETIVO NA UTFPR, CONTRATADOS DURANTE O PERÍODO DE 2003 A 2011

Categoria/Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Técnicos Administrativos nível médio e superior - em número absoluto	515	538	537	557	639	733	815	884	909

Fonte: (Relatórios de Gestão da UTFPR. Disponíveis em: <http://portal.utfpr.edu.br/documentos/reitoria/documentos-institucionais/prestacao-de-contas>).¹⁹

Da mesma forma que as análises realizadas acerca da contratação de servidores docentes, necessário se considerar o quantitativo e o percentual de servidores técnicos-administrativos contratados pela UTFPR, os quais desenvolvem atividades-meio nas universidades.

Anteriormente à adesão ao programa do REUNI, no ano de 2003 a UTFPR efetivou a contratação de 515 servidores, ao passo que, ao final de 2007, a instituição contava com 639 administrativos. Neste sentido, a instituição recebeu um percentual de 24% de aumento desta categoria de servidores, em seu quadro. Por sua vez, após

¹⁹ Tabela organizada pela autora.

a adesão ao REUNI (ano de 2008), percebe-se que no primeiro ano da adesão, a instituição contava com 733 servidores, os quais somavam 909 ao final do período analisado (2011), perfazendo um aumento no mesmo patamar de 24% neste período.

Em termos percentuais, a instituição recebeu o mesmo quantitativo de servidores para a efetivação de suas atividades, nos períodos antes e após a adesão ao REUNI. Contudo, estes valores percentuais causam espanto, pois verifica-se que mesmo com o aumento significativo de 144% de novas vagas ofertadas pela UTFPR (com potencial para serem integralmente preenchidas), a instituição recebera apenas 24% de aumento no número da sua força de trabalho, no período pós-REUNI. Os servidores administrativos prestam serviço de relevância nas IFES, pois cada discente matriculado demanda serviços especializados, principalmente em termos de secretaria acadêmica, procedimentos administrativos de matrícula, serviço de biblioteca, registro de diplomas, serviço de apoio psicopedagógico, serviços de apuração disciplinar, dentre outras inúmeras atividades-meio.

Contudo, de um modo geral, a fim de se acompanhar a política de expansão das IFES do governo federal, percebe-se que a instituição obteve resultado positivo, quanto ao aumento (bruto) do número da sua força de trabalho, no período delimitado para esta tese. Assim, a evolução do número de servidores técnicos-administrativos efetivos no período de 2003 a 2011 teve um aumento de 76%. O aporte financeiro recebido do Ministério da Educação, mesmo anteriormente à implementação do programa do REUNI, pode ter contribuído para o aumento no número de servidores efetivos da instituição, a fim de dar andamento às atividades-meio da UTFPR, como suporte administrativo às atividades-fim da mesma.

De um modo geral, a fim de se extrair uma análise mais ampliada acerca da implementação do programa do REUNI na UTFPR, faz-se interessante trabalhar com dados relativos ao recorte histórico delimitado para esta tese. Nesse sentido, retomando os dados já expostos, em relação ao número de servidores contratados, segregados em docentes efetivos (sob o regime 40 horas DE) e de servidores técnico-administrativos, os dados expostos nas tabelas 9 e 10 indicam que o número de docentes na UTFPR aumentou em 82% no período em apreço, ao passo que o número de servidores técnico-administrativos aumentou em 76%. Contudo, o aumento no número de vagas foi de 144%, no mesmo período.

Este é um cenário contraditório da política do REUNI, o qual subsidiará inferências, por meio da apropriação do método do Materialismo Histórico-Dialético.

Baseando-se no método acima mencionado, o cenário de aumento do número (bruto) de vagas nas IFES do país corresponde à aparência da política pública da gestão do presidente eleito. Contudo, ao se estudar a fundo os desdobramentos desta política, confrontando-se demais dados decorrentes da implementação do REUNI em instituições federais de educação superior, a exemplo da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, percebe-se que, na essência, ocorreu um descompasso entre a ampliação do número de vagas e a desproporção entre a quantidade de docentes contratados: somente no ano de 2008, para as quase quinhentas vagas em cursos superiores, oitenta e um docentes efetivos foram contratados. Neste sentido, as novas vagas recebidas pela instituição, e que poderia ser ocupada por um docente, causariam sobrecarga de trabalho aos docentes efetivos já em exercício na Universidade.

Em relação aos dados expostos, pode-se inferir que a intensão da essência do Programa do REUNI esconde interesses neoliberais. Justifica-se esta argumentação em razão de que, neles, estava mascarado o princípio da eficiência administrativa, por meio do qual a Administração Pública deve fazer o máximo possível, com a menor quantidade de recursos disponíveis.

As políticas implementadas para a educação superior permeiam, da mesma forma, o ambiente dos que nela trabalham, nele incluídos docentes e técnicos administrativos. Assim sendo, os dados coletados de Relatórios de Prestação de Contas e de Gestão (de 2003 a 2011), expostos na forma de tabelas (de números 6, 9 e 10) e considerados entre si, apontam para um crescimento desproporcional entre o número de vagas disponibilizadas para a oferta em processos seletivos e o número de servidores efetivos contratados pela instituição, por meio de concurso público.

Esse desequilíbrio nos números de oferta de vagas públicas, em detrimento do percentual de servidores efetivos contratados, pode representar falta de critérios para a disponibilização orçamentária para as IFES efetivarem a legítima expansão institucional e territorial, em termos de aumento do número de vagas em qualidade e excelência. Devem, assim, ser repensados esses programas de expansão de vagas e de unidades, na forma de *campus*, de educação superior pública federal do país, uma vez que a qualidade da educação em cursos de graduação não pode ficar comprometida, em razão de deficiências nos números de servidores efetivos contratados pelas IFES, em especial de docentes efetivos.

4.1.4 O PNAES na UTFPR, como política para a assistência estudantil

Em termos de educação superior, balizando-se nos direcionamentos do PNE (2001-2010), o presidente eleito no pleito de 2002 conduziu um plano de reestruturação para as IFES, considerado de estatura audaciosa para os cofres públicos brasileiros, naquilo que se refere à disponibilização orçamentária para a implementação e a manutenção do programa (o REUNI, no caso). E, nesta esteira, as políticas de auxílios a discentes em situação de vulnerabilidade social (o PNAES) deveriam estar em sintonia com a expansão física e a interiorização das IFES do país.

O PNAES é um programa que incentiva a permanência de discentes de baixa renda nas instituições federais de educação superior, os quais estão matriculados em cursos de graduação presencial, em Universidades Federais. Este programa visa equalizar as oportunidades institucionais para os discentes, contribuindo para a obtenção do diploma e para a redução das taxas de retenção e evasão universitárias. Dentre as suas modalidades de auxílios, incluem-se apoio a moradia, alimentação, transporte, saúde. As concessões dos auxílios veiculados pelo Programa do PNAES são de responsabilidade de cada uma das instituições federais de educação superior, as quais elaboram regulamentos e editais para a disponibilização dos valores aos discentes que se submetem a processos seletivos.

O PNAES foi criado em uma atmosfera de expansão dos direitos sociais no Brasil. Este programa se ancorou no projeto do neodesenvolvimentismo da segunda gestão Lula da Silva. Isso se deve ao fato de que o capitalismo requer, para a sua manutenção, a permanência do trabalhador na educação profissionalizante. O intuito era a capacitação do maior número de trabalhadores disponíveis para o mercado de trabalho, para o desenvolvimento de atividades diversas. Desta feita, ao se considerar o perfil socioeconômico da sociedade brasileira e dos candidatos a tais auxílios, a instituição do programa do PNAES pode ser considerada uma política pública implementada dentro de um conjunto maior de políticas, sob o prisma de uma atmosfera assistencialista, aos moldes do Programa Bolsa Família.

Assim, as políticas de assistência aos estudantes devem ser priorizadas não apenas sob o prisma da concessão de benefícios financeiros, mas também devem se valer da possibilidade de proporcionar, ao discente beneficiado, o entendimento do mundo, da sociedade e da cultura em que está inserido, naquilo que se refere às contradições na educação.

Necessário, nesta etapa desta tese, trazer ao presente contexto a atuação do FONAPRACE (Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários), o qual atuou de forma imprescindível para a instituição da política de benefícios a discentes necessitados. Este fórum é uma entidade vinculada à ANDIFES, o qual une autoridades e responsáveis por assuntos relacionados a discentes, em instituições de educação superior públicas do Brasil. Dentre as suas atuações, estabelece que a instituição tem por objetivo, entre outros, “Formular políticas e diretrizes básicas que permitam a articulação e o fornecimento das ações comuns na área de assuntos comunitários e estudantis, em nível regional e nacional” (FONAPRACE, 2022). Sendo assim, o FONAPRACE possui uma função social de considerável relevância. Sua atuação, em conjunto com a ANDIFES, se encerra, dentre outras, em propor políticas públicas para a assistência discente.

Este fórum, criado no ano de 1997, reúne Autoridades e servidores das IES do país. Ele realiza pesquisas no âmbito das instituições de educação superior brasileiras, e elabora documentos, a exemplo do Plano Nacional de Assistência Estudantil, do ano de 2004. Por meio de uma pesquisa de identificação de dificuldades socioeconômicas, o FONAPRACE elaborou o referido Plano supramencionado, no qual constam diretrizes orientadoras para a implementação de políticas públicas para assistência discente, no âmbito do Ministério da Educação. Neste sentido, este documento pode ser considerado como um direcionamento para a concretização de demandas da sociedade, no que se refere a concessão de auxílios diversos, para a permanência discente na educação superior federal do país. Apesar de seus benefícios, este plano deve ser considerado com ressalvas, sendo que requer ações seguras e duradouras, como a instituição de políticas públicas detentoras de *status* hierárquico normativo, sob a forma de lei.

Dados elaborados pelo FONAPRACE indicam que a população discente universitária brasileira possui um perfil diferenciado, no tocante à renda bruta familiar. Neste sentido, a tabela 11 abaixo disposta expõe informações, as quais indicam a distribuição salarial de renda bruta, das famílias de discentes, matriculados em instituições de educação superior do país:

TABELA 11 - DISTRIBUIÇÃO SALARIAL DE RENDA BRUTA DAS FAMÍLIAS DE DISCENTES UNIVERSITÁRIOS DO PAÍS

Faixa de Renda	2010	2014
Não tem renda	2.953	9.969
Até meio salário mínimo	4.134	14.611
Mais de ½ a 1 salário	47.572	99.505
Mais de 1 a 2 salários	119.029	220.229
Mais de 2 a 3 salários	93.110	138.870
Mais de 3 a 4 salários	68.241	87.615
Mais de 4 a 5 salários	48.884	83.141
Mais de 5 a 6 salários	44.357	61.583
Mais de 6 a 7 salários	28.806	43.234
Mais de 7 a 8 salários	29.331	26.835
Mais de 8 a 9 salários	16.798	26.655
Mais de 9 a 10 salários	43.110	27.782
Mais de 10 salários	109.711	99.574

Fonte: (FONAPRACE. IV pesquisa do perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das instituições federais de ensino superior brasileiras. 2014).²⁰

Apesar de os dados constantes da tabela acima se referirem ao ano de 2014, data que extrapola o recorte temporal estabelecido para esta tese, necessário aqui considerar a movimentação das classes sociais brasileiras, em termos de renda bruta das famílias dos discentes. Em que pese o aumento da população brasileira neste período, verifica-se, desta forma, uma grande mobilidade na faixa econômica daqueles que auferem até meio salário-mínimo, bem como na faixa das famílias que recebem de meio a um salário-mínimo. Durante o período de análise, percebem-se aumentos significativos em classes de baixas rendas, em detrimento das demais classes de renda. Isso é prejudicial para a economia brasileira, em razão da instabilidade social, o que pode influenciar tanto o acesso quanto a continuidade no ambiente universitário.

Neste sentido, o aumento do número de matrículas nas universidades federais do país pode representar a entrada maciça de discentes socioeconomicamente vulneráveis nestas instituições, especificamente em relação à promulgação da Lei de Cotas, nº 12.711/2012. Sendo assim, a implementação do PNAES se mostrou fundamental para a permanência dos estudantes considerados de baixa-renda, mais vulneráveis, sob o ponto de vista econômico e social.

²⁰ Tabela organizada pela autora

Para a Controladoria-Geral da União (2017), um maior aporte de matrículas em cursos presenciais, tendo como desdobramento o incremento no número de discentes em situação de fragilidade econômica, é reflexo das desigualdades na sociedade brasileira. Para tanto, requer, das instituições, estratégias para o cumprimento de metas de processos de controle interno:

Esse aumento no número geral de matrículas, acarreta em [sic] um aumento no número de alunos hipossuficientes, o que gera maior demanda por benefícios de caráter social, como é o caso dos benefícios oferecidos com recursos do PNAES. Consequentemente, esse aumento na demanda requer uma ampliação na estrutura de trabalho para atender os novos alunos, bem como maior eficiência na gestão dada a limitação de recursos. Essa expansão, por outro lado, requer ampliação e aperfeiçoamento nos mecanismos de controle interno (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2017, p. 3).

Em razão da necessidade de buscar melhores condições de vida, e diante da reivindicação por serviços mais especializados, a classe trabalhadora está procurando cada vez mais cursos superiores de graduação. Esta constatação toma assento devido ao fato de que são necessárias políticas de incentivo tanto para o acesso quanto para a permanência de discentes carentes, sob a acepção de renda salarial, do país. E, na economia brasileira, são os trabalhadores que se encontram na menor faixa salarial das rendas das famílias, em detrimento dos donos dos meios de produção, os quais auferem grandes margens de lucros.

É neste entendimento que as IFES do país detêm a grande responsabilidade social em acolher e proporcionar, aos discentes carentes, condições para a continuidade e finalização de cursos de graduação. Para tanto, as instituições possuem autonomia para a gestão dos recursos recebidos do Ministério da Educação, o qual procede à alocação dos valores orçamentários para cada uma das instituições federais de educação superior, oriundos do Orçamento Geral da União. As IFES também são responsáveis pelo monitoramento e pela avaliação desta política, sendo supervisionadas por órgãos de Controle, a exemplo da Controladoria Geral da União.

A UTFPR considera a necessidade de auxílios a discentes no tocante à contribuição para a permanência e a finalização de cursos superiores. É neste sentido que a instituição trata do assunto ao disponibilizar, aos seus discentes, auxílios para a manutenção dos mesmos no ambiente acadêmico.

Embora o Programa Bolsa-Permanência tenha sido implementado na UTFPR

no ano de 2008, nos Relatórios de Prestações de Contas da UTFPR dos anos de 2003 a 2007 constam indicativos de que a instituição já disponibilizava recursos orçamentários para auxílios a seus discentes. No entanto, estes auxílios não estavam explicitados quanto à sua discriminação, nem mesmo quanto à sua modalidade. Neste sentido, esta constatação pode estar relacionada a eventual descumprimento do Princípio da Transparência da Administração Pública, já exposto anteriormente.

Abaixo, segue tabela 12, em que consta a disponibilização orçamentária institucional, por parte da UTFPR, para a concessão de auxílios estudantis:

TABELA 12 - DISPONIBILIZAÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS À UTFPR, PARA CONCESSÃO DE AUXÍLIO ESTUDANTIL

Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Valor Disponibilizado	1.255.102,00	1.187.563,00	1.546.486,00	1.124.878,00	358.640,66	1.806.156,40	2.078.800,00	1.112.057,50	4.065.576,19

Fonte: (Relatórios de Gestão da UTFPR. Disponíveis em: <http://portal.utfpr.edu.br/documentos/reitoria/documentos-institucionais/prestacao-de-contas>).²¹

Dos dados acima, verifica-se uma inconstância na disponibilização do montante de recursos orçamentários destacados para a concessão de auxílios discentes. Esta instabilidade pode comprometer as políticas de auxílios discentes da instituição. Os aumentos tanto no número de vagas quanto no número de matrículas, conforme expostos nas tabelas anteriormente divulgadas, não caminharam em paralelo à disponibilização de recursos para os candidatos discentes. Em outros termos, pode-se inferir que a instabilidade no recebimento de recursos financeiros pela UTFPR, originários do Ministério da Educação, pode ter comprometido o número de matrículas dos discentes, os quais estavam contando com os auxílios de programas institucionais de assistência acadêmica.

Para fins de administração e gerenciamento de auxílios a discentes, embora a instituição já tivesse uma política interna, no ano de 2008 a UTFPR implantou

²¹ Tabela organizada pela autora

setores especializados (Núcleos de Apoio) para a administração dos assuntos relacionados a apoio estudantil, como auxílio no processo ensino-aprendizagem e gerenciamento de recursos financeiros. Neste sentido, a atuação destes setores pode apresentar “reflexos diretos na atuação pedagógica dos docentes”, contribuindo para a sedimentação do aprendizado dos discentes. Do exposto, estas ações deste Núcleo de Apoio objetivam contribuir para o aumento da taxa de conclusão dos cursos e, também, para diminuir os índices de evasão da universidade (UTFPR, 2008).

Ainda no ano de 2008, a instituição elaborou, por meio da sua Pró-Reitoria de Graduação e Educação Profissional, uma minuta para o regulamento da concessão de auxílios a discentes, sendo disponibilizada para consulta e discussão, pela comunidade interna da UTFPR. Na sequência, a referida minuta foi apreciada pelo Conselho de Ensino e Pesquisa (COEPP) e posteriormente pelo Conselho Universitário da UTFPR, bem como foram elaboradas minutas para um edital para a concessão dos auxílios, e para uma Instrução Normativa, as quais se destinaram a auxiliar, de forma complementar, o referido Regulamento (UTFPR, 2008).

A distribuição dos recursos do Programa do PNAES, no âmbito da UTFPR, está regulamentada por meio da Deliberação nº 03/2008, do Conselho Universitário, sendo posteriormente alterada pelas Deliberações 01/2009 e 06/2010, do mesmo Conselho. Nestas regulamentações, consta que, no início de cada semestre letivo, seria publicado um edital, o qual trata das condições e requisitos para a participação de discentes em processos seletivos. Estes últimos, bem como a classificação dos interessados, são determinados de acordo com a disponibilidade orçamentária para o Programa do PNAES, deliberando “além da renda *per capita*, o perfil de vulnerabilidade, que considera as condições sociais e econômicas relacionadas à vida acadêmica, moradia, saúde e transporte” (UTFPR, 2017, p. 2-3).

O planejamento para a elaboração dos editais reguladores do processo seletivo para distribuição das bolsas com recursos do PNAES é realizado pelas IFES, em razão do princípio da autonomia universitária. A instituição, ao expor as regras para a elaboração dos editais, leva em consideração as suas próprias características, peculiaridades, estudos realizados por Assistentes Sociais, orientações veiculadas em seus Planos de Desenvolvimento Institucional, em seus Projetos Político-Pedagógico., considerando, também, o contexto econômico do local em que está inserida, bem como dados extraídos de suas pesquisas institucionais, demandas de diretórios acadêmicos de estudantes, dentre outros. Os editais são elaborados segundo a

necessidade e as peculiaridades dos seus discentes (alguns são originários de cidades diversas do *campus* em que estudarão). Para tanto, as modalidades de auxílios são subdivididas em auxílio moradia, auxílio instalação, auxílio alimentação e auxílio básico.

Os recursos orçamentários originados do Programa do PNAES são repassados às IFES por meio de valores. As mesmas as utilizam da forma que melhor lhes aprouver. Contudo, apesar de a modalidade “bolsa” não estar disposta no Decreto 7.234/2010, as instituições as utilizam de uma forma integrada às suas políticas de assistência discente. Neste sentido, a UTFPR vem utilizando esta modalidade de auxílio, na forma de bolsa, desde o ano de 2008.

Após a escolha das áreas de aplicação dos recursos orçamentários do PNAES, a instituição elabora os editais reguladores do certame, definidos com base nos Regulamentos, editados pela própria IFES. Posteriormente à análise dos perfis e documentação dos candidatos, a instituição procede à divulgação oficial dos resultados, em homenagem ao Princípio da Transparência na Administração Pública, e em conformidade às orientações do Decreto 7.234/2010. A etapa da divulgação oficial do resultado das análises de documentações dos candidatos, baseada nos critérios estabelecidos pela instituição, é de extrema importância, ao ponto de os órgãos de Controle Interno (CGU, 2017) considerarem que:

A divulgação dos benefícios ofertados é um momento sensível do processo, pois, sem uma divulgação adequada, há risco de alunos socioeconomicamente vulneráveis não conhecerem os benefícios ofertados e, eventualmente, abandonarem os cursos por falta de apoio, impactando a finalidade (...) (CGU, 2017, p. 11).

A divulgação oficial de dados e índices de instituições públicas colabora para o entendimento da implementação das políticas públicas, por parte da comunidade em geral. Assim sendo, ressalvados os casos de sigilo necessário para a segurança do Estado, a transparência da gestão administrativa das IFES, no tocante a políticas de assistência a discentes, pode contribuir para a concessão justa e equânime dos benefícios assistenciais.

O Decreto 7.234/2010 não veicula a exigência de contrapartida acadêmica, por parte do discente beneficiário dos auxílios do PNAES. Contudo, em razão dos investimentos de recursos públicos federais, far-se-á necessária a instituição de

mecanismos de retorno, sob a forma de “prestação de contas”, por parte de cada um dos discentes universitários contemplados com bolsa-auxílio. Assim sendo, cabe aos beneficiados demonstrarem bom desempenho acadêmico.

É este o entendimento da Controladoria Geral da União. O órgão de controle entende ser necessária a exigência de frequência mínima e de desempenho acadêmico mínimo, por parte do discente, para a manutenção da concessão de auxílios. Isso se justifica em razão de que eventual desempenho insatisfatório do discente contemplado poderá acarretar índices de evasão em ascensão, em desalinhamento às políticas internas da instituição.

Aliado à política institucional da UTFPR, o programa para a concessão de auxílios financeiros a discentes passou a se chamar Programa Bolsa-Permanência, a partir do ano de 2008. Sua finalidade era prestar apoio ao discente, contribuindo para a permanência dele na instituição. Por meio da implementação deste programa, busca-se reduzir a evasão institucional, decorrente de vulnerabilidades de discentes, oriundos de famílias com dificuldades de ordem socioeconômica.

No ano da sua implementação (2008), foram lançados dois editais para a concessão dos auxílios, a fim de selecionar os candidatos necessitados, mediante apresentação e comprovação de documentos. O edital que se referia à “Bolsa PROEJA” era subsidiado com recursos provenientes da SETEC – Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Por sua vez, o edital que concedia a “Bolsa-Permanência UTFPR” era regulamentado por meio de recursos originários do Programa do PNAES, do Ministério da Educação, o que é de interesse para esta tese.

Nos referidos editais, são analisados critérios de natureza objetiva, como a renda familiar *per capita*, número de integrantes da família, dentre outros. Os critérios de âmbito subjetivo equivalem a questionamentos acerca de dificuldades quanto à forma de deslocamento da moradia até a instituição de ensino, e acerca de condições agravantes de vulnerabilidades, baseadas em parecer técnico de profissional habilitado.

Na ocasião da implementação deste programa, em nível institucional, foram disponibilizadas 1374 Bolsas-Permanência na UTFPR, distribuídas da seguinte forma, entre os *campi* da capital e do interior do Estado: 13 bolsas para o *campus* Apucarana; 80 bolsas para o *campus* Campo Mourão; 126 bolsas para o *campus* Cornélio Procópio; 589 bolsas para o *campus* Curitiba; 30 bolsas para o *campus* Dois Vizinhos; 5 Francisco Beltrão; 20 bolsas para o *campus* Londrina; 134 bolsas para o *campus*

Medianeira; 178 bolsas para o *campus* Pato Branco; 185 bolsas para o *campus* Ponta Grossa e por fim 14 bolsas para o *campus* Toledo.

Contudo, a implementação destas bolsas, para estudantes de cursos superiores, após processos seletivos respaldados por editais públicos, se efetivou da seguinte forma: 1 bolsa implementada no *campus* Apucarana; 74 bolsas implementadas no *campus* Campo Mourão; 78 bolsas implementadas no *campus* Cornélio Procopio; 78 bolsas implementadas no *campus* Curitiba; 20 bolsas implementadas no *campus* Dois Vizinhos; 15 bolsas implementadas no *campus* Londrina; 102 bolsas implementadas no *campus* Medianeira; 159 bolsas implementadas no *campus* Pato Branco; 129 bolsas implementadas no *campus* Ponta Grossa e 5 bolsas implementadas no *campus* Toledo. No total, foram implementadas 661 bolsas. A discrepância entre o número de bolsas disponibilizadas e a efetivação da concessão das mesmas pode estar relacionada à ausência ou insuficiência de documentos, bem como a dúvidas quanto à autenticidade da documentação apresentada pelos candidatos, conforme se exporá mais adiante.

Em alinhamento às políticas do PNAES e do REUNI, as bolsas relacionadas a este programa eram equivalentes ao valor de R\$ 150,00, destinadas ao discente cuja renda familiar, *per capita*, estivesse abaixo, ou igual, a um e meio salário-mínimo nacional. Contudo, para a manutenção do discente no referido programa, a contrapartida, por parte do estudante, era apresentar bom desempenho acadêmico (UTFPR, 2008).

Adicionalmente, no mesmo ano, a UTFPR instituiu uma Comissão, a qual estava dedicada em estudar a implementação de Restaurantes Universitários nos onze *campi* da instituição. Esta iniciativa visava combater a evasão universitária, em razão da existência de discentes advindos de famílias em situações de vulnerabilidade financeira, os quais apresentam dificuldades para suprir suas necessidades de alimentos, durante a jornada acadêmica (UTFPR, 2008).

No ano de 2008, a instituição implantou um setor, cuja atribuição se destinava a captar, disponibilizar e gerenciar auxílios e apoio a discentes, principalmente em se tratando de auxílios financeiros. Neste ano, tiveram início, assim, as atividades dos NUAPEs, Núcleo de Acompanhamento Psicopedagógico e Assistência Estudantil. Eles estão organicamente vinculados à Divisão de Assistência Estudantil, da Pró-reitoria de Graduação e Educação Profissional da Universidade. As competências deste setor estão relacionadas, dentre outras, à proposição e coordenação de

programas de apoio psicopedagógico ao estudante, apoio a programas institucionais de auxílios a discentes, bem como a administração de “ações com vistas à minimização da evasão e retenção acadêmica” (UTFPR, 2008, p. 270).

Os recursos para a efetivação do Programa Bolsa-Permanência são provenientes do PNAES – Programa Nacional de Assistência Estudantil, do Ministério da Educação, instituído no ano de 2007, conforme já exposto neste trabalho. Este programa estava direcionado a auxiliar estudantes beneficiados com a Lei das Cotas, a qual determina que um dado percentual das vagas públicas em instituições federais de educação superior é direcionado para estudantes originários de escolas públicas (UTFPR, 2008).

Conforme consta no sítio eletrônico do Ministério da Educação, este Programa, em nível de Brasil, em seu primeiro ano de atuação, recebeu recursos financeiros da ordem de R\$ 125,3 milhões de reais. No ano seguinte, o mesmo recebeu R\$ 203,8 milhões, e no ano de 2010 o programa foi contemplado com 304 milhões de reais (MEC, 2022).

Abaixo, segue tabela nº 13, na qual constam os quantitativos de Bolsas-Permanência, disponibilizadas e implementadas pela UTFPR, durante o recorte histórico eleito para esta tese:

TABELA 13 - INDICATIVO DE QUANTITATIVO DE BOLSAS-PERMANÊNCIA DISPONIBILIZADAS E IMPLEMENTADAS NA UTFPR, DURANTE O PERÍODO DE 2008 A 2011.

Situação e quantitativo de bolsas/Ano	2008		2009		2010		2011	
Situação das bolsas	Disponível	Implementadas/ Efetivadas	Disponível	Implementadas/ Efetivadas	Disponível	Implementadas/ Efetivadas	Disponível	Implementadas/ Efetivadas
Quantitativo de bolsas-permanência	1374	661	Não disponível	1985	Não disponível	2056	2646	2183

Fonte: (Relatórios de Gestão da UTFPR. Disponíveis em:

<http://portal.utfpr.edu.br/documentos/reitoria/documentos-institucionais/prestacao-de-contas>).²²

Infere-se que a disparidade entre o quantitativo de bolsas-permanência disponíveis e implementadas pode estar relacionada às análises realizadas pela equipe responsável pela apreciação e deliberação da documentação apresentada pelos candidatos. A experiência em participar destas análises para a concessão de bolsas releva que o rol de documentos apresentados pelos candidatos, em algumas situações, não se encontrava de acordo com o disposto no edital regulador do certame. Assim sendo, alguns auxílios deixaram de ser concedidos em razão da insuficiência de documentos apresentados pelos discentes ou em razão de não comprovação da situação de vulnerabilidade socioeconômica da família do candidato.

Ademais, ressalta-se que em determinadas situações, talvez em uma situação de desespero para conseguir o tão necessitado auxílio, ou até mesmo diante da má-fé que paira na aura do ser humano, os avaliadores se deparavam com indícios de falsificação de documentos, durante os processos de análises documentais para a concessão dos benefícios. Nestas situações, cópias de documentos, Declarações de Imposto de Renda, Contracheques e Holerites eram adulterados, no intuito de fazer com que a renda *per capita* obtida pela família pudesse “se encaixar” às exigências do edital regulador. Neste sentido, a instituição, detentora das prerrogativas de Poder Hierárquico e Poder Disciplinar Discente, procede à apuração formal das suspeitas de condutas ilícitas, em tese, praticadas pelos discentes candidatos, mediante processos administrativos disciplinares discentes, em que lhes sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa, tomando por base eventuais desdobramentos administrativos e penais, sendo o caso.

Observa-se, baseando-se nos dados expostos na tabela 13 supra, do ano de 2008 a 2011, um aumento na implementação das bolsas-permanência na instituição, possivelmente em razão do aumento do número de vagas disponibilizadas pelo Programa do REUNI. Da mesma forma, pode-se também apontar o fato de que a crise de 2008 pode ter realocado muitas famílias brasileiras para o quadro de vulnerabilidade social, permitindo assim que os seus filhos fossem contemplados com estes benefícios. Contudo, necessário também se apontar para o fato de que a economia brasileira é instável, sendo que cada vez mais um maior número de discentes universitários se candidatarão para bolsas-auxílio no país.

²² Tabela organizada pela autora

A instituição aponta, no Relatório de Gestão do ano de 2009, ter obtido “resultados consideráveis” com a implantação do Programa Bolsa-Permanência, no que se refere à baixa retenção acadêmica e aos processos de evasão discente, vez que neste mesmo ano concluíra a implantação dos NUAPes em todos os seus *campi*. Desta feita, a UTFPR proporcionou, em tese, por meio do referido programa, “condições de real desenvolvimento e emancipação para a permanência desses alunos assistidos com o programa” (UTFPR, 2009, p. 271).

As bolsas do Programa de Bolsa-Permanência ao Estudante da UTFPR são pagas durante dez meses no ano, como uma forma de acompanhar o calendário acadêmico da instituição. Os *campi* Campo Mourão, Cornélio Procópio, Curitiba, Dois Vizinhos, Medianeira, Pato Branco e Ponta Grossa possuíam, à época da implantação do programa, Restaurantes Universitários. Em tais *campi*, os contemplados com estas bolsas tinham a possibilidade de receber duas modalidades de ajuda, sendo “Auxílio-Alimentação”, o qual é concedido sob a forma de um crédito, para aquisição de refeições (almoço ou jantar), possuindo valor de R\$ 150,00; ou sob a forma de “Auxílio-básico”, o qual se constitui em um auxílio financeiro, correspondendo ao valor de R\$ 200,00, depositados diretamente na conta do discente contemplado. Para os demais *campi* que ainda não possuíam Restaurante Universitário instituído (Apucarana, Francisco Beltrão, Guarapuava, Londrina e Toledo), o valor da Bolsa-Permanência consistia em um montante financeiro de R\$ 350,00 mensais, depositados na conta do discente (UTFPR, 2011).

Diante do exposto, referente às políticas de concessão de auxílios estudantis, as quais já eram adotadas pela UTFPR (conforme se infere mediante os dados dos Relatórios de Prestação de Contas da instituição), necessário aqui se abordar breves considerações a respeito da correlação entre o fenômeno de expansão da educação superior na gestão Lula da Silva e os auxílios financeiros concedidos a discentes, em situação de vulnerabilidades socioeconômica.

Estas políticas de assistência discente, a exemplo do PNAES, são consideradas políticas focalizadas, as quais possuem um direcionamento, ou seja, são direcionadas e “focam” em um determinado grupo de indivíduos vulneráveis. Elas amenizam, temporariamente, o problema para o qual se propõem a combater (o problema da permanência discente). Contudo, a longo prazo, tais políticas acabam por carecer de efetividade plena, em razão da fragilidade legislativa que apresentam (as políticas do PNAES foram implementadas sob a forma de decreto). Ademais, em

razão dos processos inflacionários que costumeiramente são encontrados na economia brasileira, cada vez, constantemente, muitas famílias poderão ser reenquadradas em situação de vulnerabilidade socioeconômica, acarretando, assim, uma maior demanda a estes auxílios.

Contudo, é imprescindível salientar que a questão da permanência discente deve ser tratada de maneira mais abrangente, ultrapassando, inclusive, a fronteira do âmbito educacional. Um discente universitário, diante de uma situação de necessidade de adentrar no mercado para se sustentar, ou para sustentar a sua família, certamente apresentará maiores dificuldades tanto de aprendizado quanto de permanência, podendo assim comprometer o seu rendimento acadêmico.

Desta feita, é necessário que os gestores avaliem o quadro das vulnerabilidades destes discentes como um todo, considerando inclusive a classe social em que a sua família esteja enquadrada. Neste sentido, políticas públicas assistencialistas devem trabalhar a questão da vulnerabilidade social de forma integrada, fornecendo à família do discente universitário bens e serviços, para a satisfação das demandas da coletividade.

Em razão do binômio acesso e permanência na educação superior brasileira, fortemente incentivado na gestão Lula da Silva, necessário se dialogar com Juliana Garcia Cespedes *et al.* (2021), os quais afirmam que as políticas do REUNI e do PNAES não caminharam em paralelo, pois receberam aportes diferenciados de recursos orçamentários, desproporcionais entre si. Neste sentido, a discrepância orçamentária entre os recursos transferidos para o programa do REUNI e para o programa do PNAES provoca desequilíbrios no ambiente universitário, pois compromete o acesso do estudante universitário. Contudo, em razão da grande quantidade de discentes que ingressaram nas universidades federais sob o manto das políticas do REUNI, houve um descompasso entre o contingente de ingressantes e os recursos orçamentários direcionados para a concessão de auxílios para incentivo à permanência no ambiente acadêmico, principalmente daqueles oriundos de famílias cuja renda *per capita* se situa abaixo de um salário-mínimo e meio. Assim sendo, para os autores, imperioso que as instituições tenham a capacidade de afastar eventual prática de “reducionismo de equilíbrio a partir da diminuição do acesso à universidade, como vem se discutindo no cenário de crise econômica e suposta necessidade de ajuste dos gastos públicos”.

Em um contexto de economia neoliberal, este cenário inevitavelmente se fará

presente. A diminuição de investimento público, aliada à redução do tamanho do Estado, interfere negativamente nas políticas sociais, dentre elas a educação. Como consequência, estas políticas revestir-se-ão de caráter assistencialista provisório ou compensatório, carecendo de perpetuidade ao longo da sua existência.

É nesta esteira de raciocínio que Isaías Costa Filho (2021) afirma que as políticas de assistência discente carecem de universalidade, sendo assim focalizadas, ou seja, direcionadas a um grupo socialmente distinto da totalidade. Para tanto, o pesquisador se vale do Método do Materialismo Histórico-Dialético, para subsidiar seus entendimentos:

Isso ocorre devido ao fato de que, como a política não é universal, ela é antes de tudo focalizada em certos grupos socioeconômicos, com o teto de renda familiar *per capita* de até um salário-mínimo e meio, conforme o Decreto no 7.234. A contradição a que aqui se refere é a de que, ao anunciar a política como uma inclusão, ao mesmo tempo é seletiva, pois muitos estudantes que necessitam das bolsas ou auxílios para poderem permanecer nos estudos acabam por ficar de fora devido a burocracia que as relações de poder impõem que contribuem para a reprodução das relações de produção o que por vezes necessita de ajustes e algumas mudanças (COSTA FILHO, 2021, p. 205).

Uma grande massa populacional, que se encontra na faixa de rendimentos de um salário-mínimo e meio, é contemplada com os auxílios discentes nas Universidades Federais do país, e com esses auxílios consegue finalizar o curso de graduação. Esta política tem a sua importância no quesito finalização do curso em que o discente se encontra matriculado. Inegável a importância da concessão de benefícios financeiros aos discentes, pois com estes auxílios os discentes conseguem se organizar, em termos de manutenção de sua moradia e aquisição de refeições. Contudo, necessário que estas políticas sejam analisadas sob o prisma da totalidade das necessidades dos discentes universitários. Em razão da desestabilização da economia brasileira, a faixa salarial *per capita* das famílias dos discentes faz com que ocorra uma diminuição do seu poder aquisitivo, provocando uma redução do seu poder de compra, em razão dos processos inflacionários. Neste sentido, e diante das crises provocadas pela movimentação do capital, principalmente em países subdesenvolvidos com o Brasil, mais e mais discentes que se encontram em faixas salariais de mais de um e meio salário-mínimo podem se encontrar diante da necessidade para receber tais auxílios.

Assim sendo, estas políticas necessitam urgentemente de revisão e adequação não apenas legal, mas, acima de tudo, social. E, para tanto, necessitam de efetividade no tocante ao combate ao abandono universitário, a evasão, conforme se passa a expor.

4.2 A EVASÃO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA E A UTFPR

4.2.1 A evasão na educação superior brasileira

O decreto instituidor do programa do REUNI trata da temática da evasão universitária, no bojo de um plano audacioso de reestruturação das instituições federais de educação superior. Neste sentido, no intuito de se combater o abandono universitário, tem-se uma política de relevância para a permanência acadêmica em universidades, o PNAES. Neste sentido, o objetivo desta política era atacar o fenômeno da evasão na educação superior.

Os estudos sobre evasão na educação superior do país tiveram início na metade da década de noventa, em razão de ser considerado um fenômeno de interesse da educação. Neste sentido, foi criada uma comissão especial, denominada “Comissão Especial de Estudos sobre Evasão nas Universidades Públicas Brasileiras”, em sede de Secretaria de Educação Superior, a SESu, do Ministério da Educação. Participaram desta comissão representantes da ANDIFES (Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior), bem como representantes da Abruem (Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais) (CESPEDES *et al.*, p. 1071).

A problemática da evasão na educação superior federal é considerada, pelo Ministério da Educação, como um assunto de grande relevância social, vez que a ocupação de uma vaga pública, e o seu posterior abandono, pode impactar a alocação de recursos orçamentários para as instituições que compõem a rede federal de educação superior.

Por se tratar de uma temática de interesse do Ministério da Educação, em razão dos desdobramentos futuros que pode demonstrar, necessário, nesta etapa do presente estudo elencar alguns breves tópicos relacionados a disposições normativas, que tratam do tema permanência na educação superior e evasão universitária.

Os artigos 43 e seguintes da LDB dispõem sobre a educação superior do país.

Entretanto, apesar de se constituir em um diploma normativo sancionado no ano de 1996, o qual vem sofrendo alterações legislativas no decorrer do tempo, a lei não trata da educação superior sob o prisma do discente universitário. O diploma legal também é carente quanto às questões relacionadas a auxílios; contudo, a Lei incentiva a permanência do estudante, nada mais especificando do que estas breves menções (BRASIL, 1996).

Em que pese as alterações legislativas que o ordenamento jurídico pátrio permite às normas legais e constitucionais, a LDB ainda é silenciosa no que se refere ao tratamento dos discentes brasileiros, ainda mais em se tratando dos discentes da educação superior. É neste sentido que se enxerga, mais uma vez, a luta de classes que se assenta na sociedade brasileira. A burguesia, já sabedora de que o advento de novas políticas públicas para concessão de auxílios a estudantes de graduação traria novos desdobramentos orçamentários, deixa de se atentar para o fato de que o estudante trabalhador necessita de um tratamento diferenciado, inclusive quanto à concessão de incentivos financeiros e institucionais para a sua permanência e finalização do seu curso de graduação.

Os índices de evasão universitária são considerados nas avaliações institucionais das IFES do país. Nelas são verificadas as políticas internas das instituições, quanto a providências administrativas e mecanismos para identificação, controle e combate dos processos de evasão universitária. Nesta esteira de entendimento, necessário aqui se expor que a legislação do SINAES, embora não tenha sido objeto de estudo desta tese, deve ser trazida ao presente contexto.

A Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, instituiu o SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. Esta lei estabelece diretrizes gerais acerca da avaliação da educação superior. Ela menciona acerca dos direcionamentos relacionados à qualidade da educação, ao considerar, concomitantemente, a sua expansão. Esta legislação também traz à tona a função social das universidades, atribuindo às mesmas o compromisso com o discente e o seu respectivo curso de graduação. Neste sentido, a instituição universidade possui a incumbência não apenas de proporcionar formação aos discentes, ao atender o que determina a legislação (quanto à formação de diplomados para as diversas áreas do conhecimento), mas também de proporcionar vivência que extrapola os conteúdos acadêmicos, em termos de cultura e sociedade, sob o prisma gramsciano. A qualidade, a ser aferida no bojo de processos de avaliações, também pode ser

considerada como um fator de responsabilidade social das universidades, vez que se encontra diretamente relacionada ao desenvolvimento da atividade-fim da instituição, nela incluído o tripé ensino, pesquisa e extensão.

Os processos de evasão acadêmica podem estar relacionados tanto à economia do país (situação em que o discente necessita trabalhar) quanto a políticas institucionais. Esta última, considerada um item de grande relevância a ser apreciado durante os processos de avaliação, seja avaliação interna ou externa, avaliação de curso ou avaliação institucional. A evasão tem impacto e desdobramentos no planejamento orçamentário das instituições, vez que cada discente que ocupa uma vaga pública representa um valor a ser repassado para a instituição, em termos de orçamento. O aluno evadido em um ano representará um valor diminuído no montante orçamentário destacado para as universidades, para os anos subsequentes. Em tempos de diminuição de investimentos públicos, o número de discentes evadidos pode causar grande impacto para as IFES, principalmente aquelas menores.

Desta perspectiva, segundo dados de uma Auditoria Interna realizada no âmbito interno da UTFPR (UTFPR, 2019), este custo unitário anual por discente equivale a R\$ 18.020,17. É por esta e outras razões que o fenômeno da evasão universitária é estudado nas instituições federais de educação superior, em especial pelo Ministério da Educação, vez que a disponibilização orçamentária para as IFES toma como base o quantitativo de discentes ocupantes de vagas públicas nas instituições federais do país, em um determinado ano.

Contudo, a lei que instituiu o SINAES não estabelece, em seu texto, maiores detalhamentos acerca das “políticas de atendimento a estudantes”, conforme dispõe o seu artigo terceiro, inciso IX. O diploma normativo trata, em seu artigo quinto, parágrafo dez, sobre a concessão de “estímulo, na forma de bolsa de estudos ou auxílio específico, ou ainda alguma outra forma de distinção com objetivo similar, destinado a favorecer a excelência e a continuidade dos estudos, em nível de graduação (...)”, para os estudantes que obtiverem bons resultados na aplicação do ENADE (Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes).

Esta disposição normativa de estímulo aos estudantes de melhor desempenho no ENADE é flagrantemente segregatória e elitista. Vai de encontro ao caráter universal das políticas assistencialistas pregadas durante a campanha e durante a gestão Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores, pois segrega (ao excluir) aqueles estudantes que têm maiores dificuldades em obter alto desempenho

acadêmico, justamente em razão da necessidade de trabalhar concomitantemente ao seu curso de graduação. Neste sentido, este direcionamento veiculado na política do SINAES possui caráter focalizado.

Necessário trazer a esta tese a correlação entre as políticas de avaliação da educação superior do país com os processos de evasão universitária. Para tanto, faz-se imperioso dialogar com Camila Lima Coimbra e Leonardo Barbosa e Silva (2021), os quais afirmam que as políticas públicas do SINAES se mostraram ausentes ao tratar, de uma forma mais aprofundada, da temática da evasão na educação superior, no sentido de que o diploma legal (Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2014) não faz menção a nenhum instrumento avaliativo que pudesse proporcionar dados referentes ao abandono discente. Os autores argumentam que esta ausência poderá comprometer a disponibilização orçamentaria de recursos financeiros para as instituições.

A situação acima descrita é prejudicial para as políticas públicas implementadas para a educação superior. A ausência de obrigatoriedade de exposição, por parte das IFES do país, fere o princípio da Transparência da Administração Pública. Sendo esse princípio um dos direcionamentos da efetividade das políticas públicas brasileiras, o seu descumprimento pode comprometer a fiscalização da aplicação dos recursos públicos investidos, e ainda pode incentivar a má-gestão dos (escassos) recursos orçamentários disponibilizados às IFES.

A definição de evasão faz-se importante, nesta etapa de estudos, diferenciando-o do termo mobilidade. Para tanto, faz-se necessário aqui expor a conceituação do termo evasão, trazida à baila por meio de um estudo realizado pela Comissão especial de estudos sobre a evasão nas universidades públicas brasileiras, do ano de 1996. Esta comissão era composta por servidores indicados por dirigentes de instituições federais de educação superior, bem como representantes do Ministério da Educação. A comissão foi nomeada por meio de Portaria da Secretaria de Educação Superior (SESu), de 13 e 17 de março de 1995, e publicada no Diário Oficial da União nas datas de 18 e 21 de março, respectivamente (SESu/MEC, 1996).

O incentivo para se compor uma Comissão, a fim de estudar a temática da evasão na educação superior federal do país, teve origem no “Seminário sobre evasão nas Universidades Brasileiras”, ocorrido no ano de 1995. A preocupação do Ministério da Educação com o tema da evasão se sustentava no fato de que as instituições federais de educação superior apresentavam um desequilíbrio entre o grande volume

de recursos orçamentários recebidos e, segundo o que consta no documento em apreço, apresentavam “resultados pouco satisfatórios”. Esta afirmação estava relacionada a taxas de evasão média nacional da ordem de 50%, associadas a “baixos índices de diplomação registrados” (SESu/MEC, 1996, p. 11).

No conteúdo do relatório, indicava-se, inicialmente, que o percentual de 20% de evasão na educação superior pode ser considerado “razoável”. Tal índice foi estabelecido como uma meta a ser alcançada, a médio prazo. Apontavam-se também ideias a serem apropriadas pelas instituições de educação superior, no tocante à concessão de auxílios, como uma forma de apoio à permanência discente (SESu/MEC, 1996).

Em seus trabalhos, a comissão estabeleceu como objetivos específicos do estudo:

1. Aclarar o conceito de evasão, considerando suas dimensões concretas: evasão de curso, evasão da instituição e evasão do sistema de ensino superior;
2. Definir e aplicar metodologia homogeneizadora de coleta e tratamento de dados;
3. Identificar as taxas de diplomação, retenção e evasão dos cursos de graduação das IESP do país;
4. Apontar causas internas e externas da evasão, considerando as peculiaridades dos cursos e das regiões do país;
5. Definir estratégias de ação voltadas à redução dos índices de evasão nas universidades públicas brasileiras (SESu/MEC, 1996, p. 14).

O próprio poder público, representado pelo Ministério da Educação, ao encabeçar esta pesquisa de grande porte, relacionada à temática da evasão universitária, demonstra a sua preocupação com o abandono na educação superior. Este assunto da evasão universitária se reveste de importante magnitude, ainda mais que, nos anos noventa, a redução do tamanho do Estado e a diminuição dos investimentos públicos conduziram a uma reestruturação na Administração Pública Brasileira. Aliada ao fenômeno deste consenso neoliberal de enxugamento da máquina pública, cita-se o fato de que a interferência de organismos internacionais na política de países periféricos já estava deixando resquícios de suas políticas de máxima eficiência administrativa, inclusive.

Posteriormente, a comissão se preocupou em estabelecer a conceituação para o objeto do estudo, após a delimitação da temática, trazendo à baila autores consagrados. Desta feita, foi definido como sendo evasão de cursos de graduação a

“saída definitiva do aluno de seu curso de origem, sem concluí-lo” (SESu/MEC, 1996, p. 25).

O grupo expôs, adicionalmente, seus entendimentos, no sentido de se diferenciar evasão de curso, fenômeno em que o discente se desliga do curso em que se encontra matriculado, de situações diferenciadas, como o “abandono (deixa de matricular-se), desistência (oficial), transferência ou reopção (mudança de curso), exclusão por norma institucional”. A evasão da instituição é caracterizada quando o aluno faz o desligamento da instituição. Por sua vez, a evasão do sistema é a situação na qual o discente abandona a educação superior, de modo permanente ou temporário (SESu/MEC, 1996). Nesta esteira de entendimento, procurar-se-á conduzir esta tese no sentido da conceituação de evasão de curso, conforme acima disposto.

Em seus trabalhos, a referida comissão apontou percentuais de evasão de cursos de graduação, utilizando-se dados coletados e pesquisados em instituições federais de educação superior do país. O período de abrangência da pesquisa foi iniciado no ano de 1986, finalizando no ano de 1994. A comissão realizou suas pesquisas com base no ano de início dos cursos de graduação, cujo ano de finalização corresponde ao tempo máximo para a sua integralização.

Neste sentido, o grupo chegou aos dados abaixo dispostos (tabela 14), considerando o ciclo fechado correspondente ao ingresso em um dado curso de graduação, em relação à finalização daquele mesmo curso, considerando-se o tempo máximo permitido para a conclusão do mesmo:

TABELA 14 - DEMONSTRATIVO DO PERCENTUAL DE EVASÃO, POR ÁREAS, EM CURSOS DE GRADUAÇÃO

Área da graduação	Percentual de evasão (%)
Ciências da Saúde	22,56
Ciências Agrárias	30,27
Ciências Sociais Aplicadas	37,53
Engenharias	43,99
Ciências Humanas	46
Ciências Biológicas	45,2
Linguística, Letras e Artes	49,91
Ciências Exatas e da Terra	59

Fonte: (SESu/Ministério da Educação. Disponível em: <<https://www.andifes.org.br/wp->

content/files_flutter/Diplomacao_Retencao_Evasao_Graduacao_em_IES_Publicas-1996.pdf>).²³

Em suas conclusões, a Comissão expos que o objetivo do trabalho não se direcionou para apontar as causas da evasão, nem mesmo fatores que estavam relacionados às taxas de diplomação. O mote do trabalho da equipe estava circunscrito a apresentar um cenário acerca do fenômeno da evasão, na educação superior federal do país, em razão de estudos de diagnósticos do contexto deste fenômeno. No entanto, a comissão apontou ser necessária a compreensão de fatores que desencadeiam os processos de evasão. A exemplo de fatores internos às instituições, são citadas a estrutura e os processos de gestão inerentes a cada um dos cursos de graduação ofertados; sendo apontados como fatores externos variáveis relacionadas a fatores econômicos, sociais, da cultura do próprio país ou inerentes a cada um dos discentes acadêmicos (SESu/MEC, 1996).

Claramente se identifica a intenção do Poder Público em realizar um diagnóstico do fenômeno da evasão na educação superior do país. Isso se deve, possivelmente, ao fato de que cada aluno matriculado representa um valor financeiro, a ser recebido pelas instituições federais de educação superior. Assim, ainda mais em se tratando da década de noventa (o estudo foi finalizado no ano de 1996), em que tomaram assento a redução do tamanho do Estado e o consenso neoliberal imposto durante as gestões de Fernando Henrique Cardoso, sendo que orientaram para a diminuição dos investimentos na máquina pública. Ou seja, quanto maior a clareza com que os processos de evasão fossem identificados e mapeados, menor a disponibilização orçamentária para as IFES do país.

4.2.2 A evasão na UTFPR

Anteriormente à exposição dos dados da evasão na UTFPR, necessário aqui se expor sobre dados relacionados à taxa de conclusão das graduações, também denominado, na UTFPR, de “Taxa de Sucesso dos cursos de graduação”.

Um dos objetivos do Programa do REUNI se baseava em combater as taxas de evasão universitária, em razão de estudos realizados tanto pela SESu/MEC quanto pelo FONAPRACE, conforme já exposto. Assim sendo, o sucesso de uma instituição

²³ Tabela organizada pela autora

em proporcionar condições plenas e efetivas para adquirir bons índices de diplomação (ou conclusão de graduação) pode estar relacionado à obtenção de índices de evasão universitária cada vez menores.

No parágrafo primeiro do seu artigo inaugural, o decreto instituidor do REUNI expõe que a meta global da instituição deste programa estava determinada em elevar os índices de conclusão média dos cursos de graduação, da modalidade presencial, a um percentual definido:

Art. 1o (...)§ 1o O Programa tem como meta global a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos, a contar do início de cada plano (BRASIL, 2007).

Sendo assim, em termos de UTFPR, nos Relatórios de Prestações de Contas e de Gestão da instituição consta um índice denominado “Taxa de Sucesso dos Cursos de Graduação”. Diante do direcionamento normativo supramencionado, sendo uma meta global do Programa do REUNI, realizou-se uma pesquisa referente às taxas de sucesso em cursos de graduação na instituição, conforme se verifica na tabela 15 abaixo:

TABELA 15 - INDICATIVO DE TAXA DE SUCESSO DOS CURSOS DE GRADUAÇÃO DA UTFPR, DE 2003 A 2011

Taxa de sucesso na graduação	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Tecnologias	-	-	45,3	38,67	39,31	49,02	35,99	49,43	47,73
Engenharias	42	41,1	52,96	49,29	37,91	60,43	54,84	82,63	70,90

Fonte: (Relatórios de Gestão da UTFPR. Disponíveis em: <http://portal.utfpr.edu.br/documentos/reitoria/documentos-institucionais/prestacao-de-contas>).²⁴

Na fórmula da taxa de sucesso na graduação (TSG), o valor de número de diplomados é dividido pelo número total de alunos ingressantes. Ela é determinada pelo número de diplomados de um ano em relação ao número de ingressantes de quatro, cinco ou seis anos anteriores, a depender do tempo de integralização do curso.

²⁴ Tabela organizada pela autora

Ou seja, busca-se aferir o percentual de ingressantes que concluíram o curso dentro do prazo mínimo de integralização. O objetivo deste índice é quantificar o índice de diplomados em relação aos ingressantes nos cursos superiores da instituição.

Os índices expostos acima podem refletir o perfil característico da instituição. A UTFPR é conhecida por ofertar uma grande quantidade de cursos de graduação na área das exatas, a qual exige, dos seus graduandos, grandes habilidades em cálculos. No período analisado, verifica-se que as taxas de diplomação na graduação em Tecnologias, quase em sua totalidade, não atingem nem mesmo 50%. Em outros termos, possivelmente em razão do perfil tecnológico da instituição, de grandes exigências cognitivas de seus discentes, estes índices já se sedimentaram, institucionalmente. Contudo, os índices de sucesso na graduação das Engenharias variam de 37,91% 70,90%, embora sem constância. Entende-se que esta seja uma experiência de sucesso da instituição, a qual oferta cursos direcionados para as áreas das Engenharias.

Contudo, infere-se, do exposto, que estes índices de sucesso na graduação podem estar em correlação direta com os índices de evasão universitária. Na medida em que uma instituição incentiva seus discentes à conclusão de cursos de graduação, pode estar colaborando, também, para a redução do abandono acadêmico. Neste sentido, são necessárias intervenções institucionais para uma abordagem voltada, inicialmente, ao diagnóstico de fatores que podem estar relacionados a estes índices, relativamente diminuídos, de sucesso na graduação. Sendo assim, posteriormente, a instituição poderá proceder à propositura de políticas institucionais, lastreadas em sua realidade fática.

A “impositividade” para o atingimento da meta global do índice de conclusão, disposta no decreto instituidor do REUNI, de noventa por cento, está fora da realidade do cenário das IFES do país. Inúmeros fatores podem estar associados ao distanciamento das letras do Decreto com a realidade fática das instituições, como a própria característica da UTFPR, a qual tradicionalmente oferta cursos na área de exatas. Também podem ser trazidos à baila a inconstância de recebimento de recursos financeiros para a implementação do programa Bolsa-Permanência, conforme verificado na tabela 13.

Assim sendo, exemplifica-se este cenário baseando-se nas contradições encontradas nas próprias letras normativas do referido decreto, e na execução desta política, como a: contratação insuficiente de docentes efetivos; crescente contratação

de docentes substitutos, o que compromete o tripé ensino, pesquisa e extensão; contratações insuficientes de servidores técnicos-administrativos efetivos, instabilidade da disponibilização orçamentária para as universidades brasileiras e as crises instaladas no país em razão da movimentação do capital (como a crise do ano de 2008). Estes fatores, presentes no modo de produção capitalista, podem contribuir para o distanciamento entre os índices de sucessos nas taxas de graduação alcançados pela UTFPR, e aquilo determinado no Decreto 6.069/2007.

A adequada expansão no número de vagas e a reestruturação dos espaços físicos das IFES (não abordada nesta tese), bem como a contratação suficiente de servidores, podem ser requisitos para serem considerados na essência do programa do REUNI, o que poderia a ser a resolução de todos os problemas de infraestrutura das instituições federais de educação superior do país. Em que pesem as fragilidades do REUNI, e das suas limitações, necessário aqui se expor que, pelo menos no tocante ao aporte de novos servidores e em termos de número de vagas, este programa proporcionou resultados consideráveis, contudo não ideais, para a UTFPR.

Neste sentido, embora o decreto estivesse permeado de “boas intenções”, na prática o que se observa é que, pelo menos em termos de índices de conclusão de cursos de graduação percentual, as disposições normativas do Decreto nº 6.069/2007 estão em descompasso com a realidade, mesmo após mais de uma década da sua implantação nas instituições do país. Fenômeno também observado na Universidade de Brasília, a UnB.

Conforme se extrai de um trabalho de Dissertação, cuja pesquisadora, Maria Ivoneide de Lima Brito, estudou sobre a implementação das políticas do REUNI na Universidade de Brasília (2013), os índices de uma série histórica de 10 anos (de 2002 a 2011), quanto ao percentual de discentes formados (graduados), variam de 62%, no início do período, a 3,8%, no último ano da contagem, na referida instituição.

Do exposto acerca das taxas de sucesso em cursos de graduação, no âmbito da UTFPR, necessário, nesta etapa, voltar os olhos para um fenômeno que causa preocupação entre os dirigentes das IFES do país, em razão de desdobramentos que afetam tanto o planejamento das políticas internas das instituições como o recebimento de disponibilidades orçamentárias.

Uma das diretrizes do Programa do REUNI está relacionada à redução das taxas de evasão universitária, conforme já exposto anteriormente. Neste sentido, nesta etapa deste estudo, passar-se-á a trabalhar com os dados referentes à evasão

discente, extraídos de Relatórios de Prestações de Conta e de Gestão da UTFPR, de acesso público, conforme preconiza o Princípio da Transparência Administrativa. Adicionalmente, serão tecidos comentários relacionados aos índices expostos pela instituição, em contraponto com um dos objetivos desta tese, qual seja, elaborar análises acerca do impacto social e institucional da adesão, pela UTFPR, às políticas propostas para a reestruturação das IFES do país.

Apesar de o fenômeno da evasão acadêmica ser de conhecimento amplo dos gestores das IES do país, apenas a partir do ano de 2005 constam dados públicos, nos Relatórios de Prestação de Contas e de Gestão, relacionados à evasão na Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

Assim, ao se estudar os Relatórios de Prestação de Contas e de Gestão da instituição, observou-se que a UTFPR se vale de um índice denominado “TEv”, “Taxa de Evasão”, o qual é calculado utilizando-se parâmetros como quantidade de matrículas e quantidade de ingressantes, divididos pelo número total de alunos ingressantes. Esta divisão tem por objetivo quantificar o índice de evasão na instituição. Para esta tese, em razão de o objeto de estudo ter sido delimitado em estudar as políticas públicas para a educação superior, serão desconsiderados os valores de evasão institucional relacionados ao Ensino Médio, ofertado pelo então CEFET-PR e pela UTFPR.

Abaixo, segue tabela 16, a qual demonstra índices de evasão encontrados na UTFPR, nos seus cursos de graduação. Neles, os cursos de graduação estão segregados em Tecnologias e em Ciências e Engenharias, conforme se passa a expor e analisar:

TABELA 16 - DEMONSTRATIVO DE ÍNDICES DE EVASÃO EM CURSOS DE GRADUAÇÃO DA UTFPR, DE 2003 A 2011

Modalidade de graduação/Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Tecnologias	-	-	12,14	8,94	20,4	0,63	15,56	11,86	19,81
Ciências e Engenharias	-	-	4,54	7,42	16,39	-5,27	11,69	12,08	16,03

Fonte: (Relatórios de Gestão da UTFPR. Disponíveis em:

<http://portal.utfpr.edu.br/documentos/reitoria/documentos-institucionais/prestacao-de-contas>).²⁵

Tomando-se como ponto de partida a tabela 16 acima exposta, em que as taxas de sucesso da graduação da UTFPR se situam no patamar de pouco menos de cinquenta por cento de efetividade, parte-se do pressuposto de que os índices de evasão encontrados pela instituição podem estar relacionados a tal índice de êxito. Contudo, tal inferência não se sedimenta, em razão da inconstância das taxas de sucesso na graduação, expostas pela universidade.

Os aumentos relacionados à taxa de evasão do ano de 2006 ao ano de 2007 são considerados pela Universidade em razão de novas nomenclatura de cursos de graduação. Segundo o que consta no Relatório de Prestação de Contas de 2007, este aumento tem relação com decisões institucionais em nível de UTFPR e do Ministério da Educação, em se tratando de modalidades de cursos ofertados. Para a universidade, a justificativa se assenta no fato de ter ocorrido a adesão ao Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia, no mês de novembro de 2006, o qual estabeleceu uma redefinição de nomenclaturas de mais de 1200 cursos no país, em que a reestruturação dos mesmos acarretou uma diminuição do número de cursos, levando-os ao número de noventa (UTFPR, 2008).

Neste sentido, no ano seguinte, mesmo diante da redefinição da nomenclatura dos cursos, fenômeno que causou impacto nos índices de evasão divulgados, a Pró-reitoria de Graduação (PROGRAD) implementou medidas para combater os processos de evasão da instituição, como estudos; ajustes de espaços físicos e de turnos para a oferta dos cursos; implantação da Comissão Psicopedagógica nos onze *campi* da instituição, cuja atribuição, dentre outras, se sedimentou na forma de acompanhamento minucioso do fenômeno da evasão discente e do surgimento de eventuais dificuldades acadêmicas (UTFPR, 2008).

Assim sendo, a exposição de tais índices de evasão subsidiará tomadas de decisões institucionais, no sentido de permitir aos gestores a implementação de políticas internas, como a “avaliação dos instrumentos de planejamento e das ações implementadas”. Contudo, a própria instituição ressalva a exposição destes índices de evasão discente, no tocante às suas próprias características, no sentido de que:

(...) por si só, não permitem uma análise mais apurada sobre o desempenho

²⁵ Tabela organizada pela autora

da gestão da UTFPR quanto à eficácia, eficiência, economicidade, qualidade e efetividade de suas ações, pois não propiciam uma análise abrangente que demonstre toda a especificidade das IFES, que apresentam grande heterogeneidade entre si, ressaltando ser necessário cuidado ao comparar os indicadores das instituições frente à heterogeneidade das IFES, conforme salientado pelo próprio Tribunal de Contas da União (UTFPR, 2007, p. 311-312).

Posteriormente aos estudos iniciais relacionados ao abandono universitário, a instituição criou diversos fóruns, no ano de 2019, no sentido de fomentar a discussão de questões relacionadas à possibilidade de se reduzir a evasão universitária, incentivando o aumento das taxas de concluintes. Embora tais iniciativas não estejam dentro do recorte temporal delimitado para esta tese, foi necessário trazê-las a este estudo, em razão do retorno institucional levado a efeito, para o manejo da evasão institucional. Desta forma, foram criados os fóruns relativos aos cursos de Licenciaturas (FORLIC), das engenharias (FORENG) e das disciplinas do núcleo básico dos bacharelados (FORBAS) (UTFPR, 2019).

Para o gerenciamento do fenômeno da evasão a longo prazo na instituição, conforme consta no Relatório de Auditoria de 2019, referente à evasão discente, a UTFPR expõe que foram criadas comissões permanentes para monitoramento do fenômeno da evasão na instituição, a exemplo de:

Comissão Permanente de Saúde Mental e Qualidade de Vida, Comissão Institucional Permanente de Análise dos Índices de Evasão, Retenção e Conclusão dos Cursos de Graduação no âmbito da UTFPR e a Comissão para análise da implementação de disciplinas de matemática básica para todos os cursos de engenharia do sistema UTFPR. Também está sendo criada uma comissão para discutir e estruturar um teste diagnóstico para os ingressantes dos cursos de engenharia, referente ao conhecimento matemático adquirido antes de ingressar na instituição e uma comissão para elaborar os programas de acompanhamento pedagógico, psicológico e social da assistência estudantil numa perspectiva interdisciplinar. Ademais, foram dados subsídios para a reestruturação de todos os cursos de graduação da UTFPR até o ano 2022, visando a permanência dos estudantes através dos Projetos Pedagógicos dos Cursos – PPC (em fase final das novas diretrizes para a reelaboração dos PPCs) e novas metodologias de ensino (oficinas de capacitação de docentes) (UTFPR, 2019, p. 10).

Adicionalmente, a instituição busca novas alternativas para o combate à evasão discente, no tocante à elaboração de editais de fomento para áreas relacionadas à graduação, como:

- Edital de monitoria (melhoria do processo ensino-aprendizagem da graduação, incentivo financeiro aos monitores e otimização dos índices de aprovação nas disciplinas);
- Edital de apoio a projetos nas áreas de engenharia destinados a competições nacionais e internacionais (um dos objetivos é divulgar os projetos e os cursos envolvidos junto a sociedade);
- Edital do programa de apoio à dupla diplomação (aumentar a atratividade dos cursos da Instituição);
- Edital de apoio à execução dos trabalhos de conclusão de curso (visa a atuação dos estudantes no mercado de trabalho (empresa/escola) com aporte financeiro na compra de materiais);
- Editais da assistência estudantil (fomentar a permanência dos estudantes com vulnerabilidade alta do início ao final do curso) (UTFPR, 2019, p. 11).

Por meio da elaboração de editais direcionados a atividades de apoio acadêmico e de assistência estudantil, a instituição pretende chegar um pouco mais próximo de seus discentes. Procura, neste sentido, albergar as atividades relacionadas ao tripé ensino, pesquisa e extensão à realidade dos acadêmicos, como uma das formas de se combater o abandono de cursos de graduação, embora o fenômeno da evasão já possa ser considerado como ínsito ao ambiente universitário.

De um modo geral, as políticas do REUNI e do PNAES foram iniciativas de um governo, o qual considerava a educação como um fator imprescindível para a superação das desigualdades sociais, em um país cuja economia se apresentava em instabilidade, em razão do modo de produção capitalista.

Em termos de contextualização política, o governo de Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores, instituiu reformas na educação, durante o período em que esteve à frente do Executivo Federal. Em especial para a educação superior, as políticas do REUNI e do PNAES podem ser consideradas como as principais políticas por ele implementadas, em razão de que o seu discurso de campanha se sustentava no fato de que a classe trabalhadora deveria frequentar a educação superior. Contudo, são necessários mecanismos para proporcionar o acesso e a permanência deste público específico.

Ao ascender ao poder, o discurso do candidato estava direcionado em erradicar a miséria, por meio da educação. Contudo, no contexto de sua campanha presidencial, em razão da coalização efetivada pelo então candidato, e posteriormente à sua eleição, o presidente eleito estava desprovido de propostas para se efetivar as necessidades concretas da classe trabalhadora. Em outros termos, o partido não tinha um projeto revolucionário, o qual pudesse enfrentar, de forma contundente e efetiva, as desigualdades sociais. Desta forma, questiona-se a efetividade plena destas políticas públicas, em especial as políticas do REUNI e do PNAES, vez que, pelo

menos em termos concretos, quanto à implementação das mesmas em uma universidade federal, foram encontradas limitações e fragilidades, embora alguns resultados positivos, obviamente. Neste sentido, a movimentação destas políticas deve ser enxergada sob a perspectiva das possibilidades e das limitações delas, vez que ao longo deste estudo foram expostas as contradições que permearam ambos os programas.

Somente foi possível chegar a esta constatação por meio da coleta de dados extraídos de Relatórios de Prestações de Contas e de Gestão, de acesso público, do portal institucional de uma Universidade Federal. Os dados foram confrontados em correlação ao conteúdo dos decretos instituidores das políticas do REUNI e do PNAES.

Inegavelmente, o programa de reestruturação da IFES do país, por meio da implementação do programa do REUNI, trouxe grandes avanços, em termos de ampliação de vagas públicas e de interiorização para áreas remotas de um país de grandes dimensões territoriais. Sob o prisma de reformas reivindicadas pela classe trabalhadora, baseando-se em seu projeto de sociedade, pode-se inferir que este programa trouxe benefícios para a sociedade como um todo.

Dos benefícios das políticas do REUNI, podem ser citados o aumento expressivo do número de vagas públicas nas instituições federais, em especial na UTFPR. Da mesma forma, embora com algumas limitações quanto à inconstância em seus números, o número de discentes diplomados na instituição mostra aumentos significativos em especial do ano de 2003 a 2007.

Contudo, apesar dos benefícios veiculados por esta política, a qual sem dúvidas atendeu a classe trabalhadora (em razão da entrada de discentes por meio das políticas veiculadas pela Lei de Cotas), de acordo com os dados expostos e a própria legislação da política, foram encontradas limitações nas políticas do REUNI.

Estas limitações podem ser apontadas como, inicialmente, a impossibilidade de as instituições atingirem a meta global de noventa por cento da taxa de conclusão de curso. Em razão das características das próprias instituições, e diante do fenômeno da evasão na educação superior, estes índices, em termos de UTFPR, giram em torno de 41 a 49%, no recorte histórico analisado. Ademais, também podem ser apontadas como limitações a contratação de servidores efetivos, como os técnicos-administrativos e a contradição quanto ao aumento de quase 50% no número de docentes substitutos.

Em se tratando das políticas do PNAES, na UTFPR, verificam-se resultados positivos na implementação de políticas institucionais para concessão de auxílios financeiros a discentes, as quais se sustentaram por meio do recebimento de recursos orçamentários federais. Contudo, uma constatação deverá ser trazida a esta discussão. No tocante à disponibilização orçamentária para a implementação do programa de benefícios financeiros, verifica-se uma inconstância nos valores repassados à UTFPR. Ou seja, os valores repassados à instituição sofreram variação ao longo do recorte histórico elencado para esta tese. Esta constatação causa preocupação, em razão de que pode comprometer a manutenção do programa de benefício financeiro da Universidade, com o qual contam muitos discentes, em situação de vulnerabilidade econômica. Ademais, as necessidades básicas dos discentes, como alimentação, moradia, transporte (áreas de abrangência destes auxílios), não podem ficar comprometidas em razão da inconstância de repasses financeiros a eles.

Apesar de as políticas do PNAES refletirem bons resultados, no tocante à implementação em IFES, na prática, ou seja, na essência destas políticas, a descontinuidade da manutenção dos valores recebidos pelas instituições pode comprometer a permanência do discente na instituição. Se em um determinado ano o discente conta com o recebimento do benefício, no outro ano (em caso de instabilidade de repasse orçamentário), o discente poderia estar sem o aporte e o respaldo do benefício assistencial. Assim sendo, a instabilidade constatada pode ser considerada uma limitação desta política, resultado de uma gestão a qual ainda apresentara resquícios dos consensos neoliberais, notadamente sedimentados na década de noventa no Brasil.

Neste sentido, conforme já exposto, as contradições podem ser atribuídas às características das políticas implementadas pelo governo. Em razão da manutenção do governo de coalizção, implementado durante a campanha presidencial, e da permanência do consenso neoliberal em seu governo, o presidente eleito não conseguiu se desvencilhar desta inclinação capitalista. Desta feita, utilizando-se do método do Materialismo Histórico-Dialético, foi possível enxergar as contradições que permeiam, ainda nos dias atuais, estas duas políticas, embora o REUNI não mais exista, enquanto programa.

Ademais, cita-se também o fato de que o discurso neoliberal, enraizado no país durante a década de noventa, sustenta o Princípio da Eficiência Administrativa.

Por meio deste, busca-se extrair o máximo de resultados das instituições públicas, as quais necessitam desenvolver todas as suas atividades institucionais e de manutenção, com os poucos recursos orçamentários disponibilizados, poucos servidores efetivos em seus quadros, estrutura física precária, dentre outros fatores. Este é o reflexo do enxugamento da máquina administrativa pública federal do país.

Tais políticas foram, indubitavelmente, necessárias e úteis aos trabalhadores. Contudo, ao mínimo, os veículos de sustentação destas políticas que causam grandes repercussões (em parte, positivas) para a classe trabalhadora necessitam de estabilidade e segurança jurídica. Desta feita, idealiza-se a veiculação das mesmas sob a forma de Lei. Ademais, tais políticas não deveriam se apresentar vulneráveis às lutas de classes, em que a classe burguesa impôs, unilateralmente, às IFES (a exemplo do REUNI) a adesão compulsória a tal projeto de reestruturação universitária.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta tese foi desenvolvida de acordo com objetivos estabelecidos para se cumprir as exigências parciais do Programa de Doutorado. Os objetivos visavam a desvelar as contradições presentes nas políticas públicas de acesso e permanência na educação superior, implementadas no período de 2003 a 2011. Foram estudadas, em especial, as políticas públicas do REUNI e, conseqüentemente, do PNAES, pois ambas estão relacionadas ao combate da evasão na educação superior do país, por meio da permanência discente no ambiente universitário.

Delimitado o objetivo geral, surgiu assim a problemática a ser investigada: “Apesar de as universidades públicas federais aderirem ao programa do REUNI, estas instituições se encontraram submetidas a políticas unilaterais, advindas do Executivo Federal, comprometendo assim a autonomia universitária, conseguida a duras batalhas, no contexto da história da educação superior brasileira”. Neste sentido, ao longo do desenvolvimento deste trabalho, as pesquisas foram afuniladas a fim de se compreender a caracterização dessas políticas. Para tanto, foram pesquisados os aspectos teóricos das mesmas, bem como dados a elas relacionados, como o Banco de Teses da Capes, Relatórios e Normativos do MEC e seus órgãos, bem como Relatórios de Prestações de Contas e de Gestão da UTFPR, e publicações da Controladoria-Geral da União.

Definidos o objetivo geral e a problemática, deles foram extraídos os objetivos específicos, como sendo a) a identificação dos aspectos econômicos, políticos e ideológicos que influenciam na oferta da educação superior brasileira; b) a identificação das relações de força, internas e externas, em disputa na elaboração e implementação do REUNI e do PNAES, culminando, finalmente, em c) análises dos impactos sociais e institucionais decorrentes da adesão da UTFPR às políticas de acesso e permanência no ensino superior.

O método do Materialismo Histórico-dialético direcionou os estudos no sentido de permitir a compreensão da dinâmica da política educacional das duas gestões do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Assim, partiu-se do pressuposto de que a sociedade capitalista tem como base de atuação as lutas de classe entre a burguesia e a classe trabalhadora, que tomam forma em projetos antagônicos de sociedade. Analisou-se a atuação de Organismos internacionais como o Banco Mundial, que tomaram assento na implementação das políticas de países em desenvolvimento,

encontrando solo fértil para atuação no Brasil. Neste sentido, tais organismos adentram nas políticas internas dos países, sob a forma de veiculação de documentos e normativos elaborados segundo os ditames e o consenso neoliberais.

Em outros termos, em diversas passagens desta tese, foi necessária a retomada da contextualização econômica, política e educacional da gestão de Fernando Henrique Cardoso, a qual foi caracterizada pela adoção do consenso neoliberal em suas políticas, em especial a educacional. Ressalta-se que o método em questão implica que esta presente pesquisa tenha materialidade suficientemente demonstrada, a qual se sustenta nos dados concretos extraídos dos Relatórios de Gestão e de Prestação de Contas da UTFPR.

O estudo e a compreensão da essência das políticas implementadas para a educação superior no país, durante a gestão 2003-2011, proporcionaram inferências acerca das múltiplas determinações que as envolvem, o que se passa a expor. A implementação destas políticas se inseriu como uma prática social de um país, a qual se consolidou em um contexto histórico, em que o Presidente, eleito para o Executivo Federal, no pleito de 2002, elevou a educação a um patamar de relevância social. Desta feita, o acesso e a permanência de estudantes, de um modo geral, haveriam de ser considerados como uma das suas prioridades.

As políticas implementadas para a educação superior no Brasil durante o recorte histórico delimitado para esta tese são detentoras de características peculiares, as quais necessitaram ser analisadas em correlação ao contexto econômico vigente no país. Em razão de a economia brasileira se caracterizar pelo modo de produção capitalista, foi necessário tecer, no segundo capítulo, ainda que brevemente, considerações acerca da economia política e a sua influência nas sociedades. Neste sentido, a educação, considerada uma das áreas estratégicas para o desenvolvimento das economias, estava fortemente influenciada pela movimentação do capital, característica também encontrada no ambiente do trabalho. Nas economias desestabilizadas pela polarização do capital, a desigualdade social é uma constante. Neste sentido, a educação se mostrou vulnerável à movimentação do capital, sendo, por consequência, influenciada por políticas neoliberais.

A redução do tamanho do Estado conduz a práticas imperialistas neoliberais, as quais buscam transferir a capacidade legítima do poder público para o mercado. Assim sendo, a ideologia imposta pela burguesia política que detém o poder normativo institucional empreendeu reformas para a educação superior. Nestas, estavam

escondidas as disputas entre as classes burguesa e trabalhadora.

A educação superior do país foi trabalhada no terceiro capítulo desta tese. Por meio de revisão bibliográfica, foram identificados os elementos formadores das lutas de classes entre a burguesia e a classe trabalhadora. Neste sentido, os programas do REUNI e do PNAES demonstraram que, na sociedade brasileira, a qual adota o modo de produção capitalista, a luta de classes ficou evidenciada nos processos de elaboração destas políticas. Desta feita, infere-se que o decreto instituidor do REUNI (a despeito de uma lei, em sentido formal), impôs às IFES o atingimento de metas impraticáveis, na sua essência. Esta argumentação se baseia no fato de que a concepção do programa do REUNI fora efetivada de forma apartada da realidade educacional do país, ao afastar da discussão, para a elaboração do referido decreto, especialistas e estudiosos, profundos conhecedores da educação brasileira. E, desta forma, demonstra-se a correlação de forças, presente na elaboração da legislação educacional do país.

O interesse da burguesia, detentora da prerrogativa de elaboração de atos normativos (leis, decretos, resoluções) se contrapõe aos legítimos interesses da classe trabalhadora, para quem as políticas são elaboradas. É neste sentido que ficou claramente evidente que as políticas implementadas durante o recorte histórico elencado para esta tese estão permeadas por interesses neoliberais, prejudicando assim a classe trabalhadora e acarretando a precarização do ambiente do trabalho. Desta forma, ao se estudar de maneira mais aprofundada os decretos instituidores do REUNI e do PNAES, entende-se que estas políticas, de cunho neoliberal, não se fazem plenamente efetivas para a classe trabalhadora (aqui considerados os docentes e os discentes universitários). Sob o prisma da classe trabalhadora, acarretam a precarização do trabalho dos servidores das IFES, em especial dos docentes. E, no âmbito do discente, as políticas de assistência estudantil são limitadas no tocante ao enquadramento da renda *per capita* das famílias dos candidatos.

Estas políticas do REUNI vão ao encontro da postura conservadora da gestão Lula. Em seu discurso, o então candidato se mostrava afeito a mudanças significativas na gestão do Executivo Federal, no sentido de buscar um rompimento com as políticas neoliberais de Fernando Henrique Cardoso, até então instaladas no país. Contudo, em razão das coalizões estabelecidas durante a campanha presidencial (a fim de dar sustentação a chances concretas de eleição), o então eleito não conseguiu se desvencilhar do (oculto) consenso privatista que rodeou o seu projeto de governo.

Desta forma, pode-se inferir que as duas gestões de Lula da Silva, no Executivo Federal, foram permeadas por interesses capitalistas, em razão das características das suas alianças estabelecidas durante a campanha eleitoral. Inevitável, então, que as suas políticas implementadas estivessem imunes a esta tendência mercadológica.

Assim sendo, o terceiro capítulo desta tese foi finalizado ao se entender que, por trás de “orientações” do Banco Mundial, sob forma de documentos e normativos, escondem-se ideologias, as quais buscam direcionar as economias para a elaboração e implementação das suas políticas internas. Estas, neste cenário, podem estar em sintonia com a perpetuação e a movimentação do capital. Na educação, a presença de contradições, expostas nas políticas para o acesso e a permanência discente, denotam que a educação é sensivelmente afetada pela movimentação do capital.

Até mesmo as instituições federais de educação superior não estão imunes à movimentação do capital. A privatização da educação superior, processo que tomou assento durante a década de noventa, reflete interesses neoliberais e ideológicos. Assim, entende-se que a mercantilização da educação superior permite apenas às elites do país o acesso a cursos de graduação, o que é prejudicial para a classe trabalhadora.

Ou seja, em outros termos, apenas teriam direito ao acesso à educação superior os que poderiam por ela pagar, como o são a classe burguesa. Já para os trabalhadores, estava reservada a educação profissional, sob a forma de Cursos Superiores de Tecnologias, limitada diante de possibilidades concretas para a continuação dos estudos, em sede de pós-graduação do tipo Mestrado ou Doutorado. Apesar de o discurso do presidente que fora eleito se assentar em proporcionar e incentivar o acesso e a permanência na educação superior federal, necessário trazer à esta discussão os números expostos no terceiro capítulo.

No final dos anos noventa, e no início dos anos dois mil, a educação superior passou por um processo de reestruturação, acarretando uma vertiginosa expansão, tanto em número de instituições quanto em número de vagas e de matrículas, em especial no âmbito privado do país. Em outros termos, ao se sustentar em legislações insuficientes e inadequadas para regulamentar a educação superior do país, a iniciativa privada encontrou, neste sentido, um nicho de mercado altamente lucrativo. Somam-se a esse fato a implementação de políticas como o FIES e o PROUNI, as quais incentivam o setor privado a buscar, junto ao governo federal, uma fonte segura e certa para a sua remuneração, vez que a Administração Pública é considerada

como uma “boa pagadora” de suas obrigações financeiras, em razão dos recursos orçamentários de que dispõe, obtidos por meio de fontes como arrecadações tributárias, dentre outras.

É neste sentido que, no âmbito da educação superior do país, as instituições privadas no país tiveram a possibilidade de se expandir tanto em número quanto em oferta de novas vagas, vez que o mercado exigia novos profissionais graduados, em atenção ao número crescente de formandos no ensino médio. Isso foi prejudicial para os trabalhadores, vez que a legislação da educação superior, em especial aquelas implementadas no final da década de noventa e início dos anos dois mil, não enfrentou a entrada maciça de IES do setor privado na educação brasileira. E, desta forma, a democratização do acesso a cursos de graduação no país restou comprometida, em especial durante o referido período. Em outros termos, neste cenário resta evidente a movimentação do capital no sentido de que a mercantilização da educação superior se sedimentou em detrimento da ampliação de vagas públicas em universidades federais.

Ademais, em termos de legislação veiculadora das políticas públicas, as letras do decreto instituidor do REUNI veiculam interesses neoliberais. Ao se determinar, por exemplo, o aumento da taxa de conclusão de curso, o decreto esconde o Princípio da Eficiência Administrativa, o que reflete a tendência neoliberal de redução do tamanho da máquina pública. Adicionalmente, o próprio decreto condiciona a liberação de recursos orçamentários, para a efetivação do plano de adesão das IFES ao Programa do REUNI, mediante disponibilidade orçamentária do Ministério da Educação. Neste sentido, o Programa do REUNI se caracterizou como uma política impositiva para as instituições, sem, no entanto, subsidiar todos os recursos financeiros necessários, em termos de reestruturação física e de contratação de servidores efetivos. Desta feita, entende-se que este programa apresenta limitações, veiculadas em suas próprias letras normativas, pois cai em contradição consigo mesmo. Contudo, há de se notar que o programa do REUNI contribuiu para a expansão territorial das IFES do país, em termos de quantidade de instituições físicas e de seus *campi* e unidades descentralizadas, bem como em termos de vagas disponibilizadas em áreas mais remotas, a exemplo do processo de interiorização das mesmas.

De acordo com os dados expostos nesta tese, o programa do REUNI pode ser caracterizado, assim, como uma política “limitada”, no que se refere à conclusão dos cursos de graduação, pelos discentes matriculados. Considera-se limitada em

razão de que o acesso proporcionado pela expansão física da UTFPR, em termos de ampliação de vagas (conferir tabela 6, o qual apresentara crescimento), aliada à quantidade de discentes matriculados (tabela 7, embora em instabilidade quanto ao seu crescimento), não caminharam em paralelo aos índices de discentes diplomados (tabela 8, a qual mostra instabilidade na quantidade de discentes que completaram o ciclo da graduação). Da mesma forma, a taxa de sucesso nos cursos de graduação (conforme disposto na tabela 15), também se apresenta em instabilidade. Neste sentido, esperava-se que o aumento do número de vagas nas instituições, a exemplo do que foi efetivado na UTFPR, pudesse acarretar, paralelamente, o aumento no número de matrículas e, por consequência, o crescimento da quantidade de alunos diplomados e dos índices de sucesso nos cursos de graduação da instituição.

Quanto às políticas implementadas em sede de PNAES, percebe-se que foram de grande importância para a manutenção de discentes na educação superior, em especial em se tratando da realidade fática da Universidade Tecnológica Federal do Paraná. O quantitativo de bolsas disponibilizadas pela instituição chama a atenção pelo fato de que, no ano da implantação do Programa Bolsa-Permanência na UTFPR (2008), o quantitativo de alunos diplomados teve aumento considerável, se analisado desde o início do recorte histórico delimitado para este trabalho. Contudo, verifica-se que, mesmo com a oferta de auxílios financeiros para se incentivar a permanência discente, a quantidade de alunos diplomados pela instituição (de 2003 a 2011) não se comporta como uma constante, pois sofreu variações. Desta feita, são necessárias revisões nestas políticas, em nível de gerenciamento do PNAES e de políticas internas da instituição, no sentido de se tentar identificar quais foram os principais fatores relacionados ao comprometimento da finalização dos cursos de graduação.

Do exposto, faz-se uma crítica à política do PNAES. Apesar de ser uma política advinda do poder público, a qual estava por atuar em face da superação do modo de produção capitalista, a política do PNAES, assim como tantas outras, encontra, na sociedade brasileira, limitações quanto à sua implementação e efetivação, vez que estão inseridas em uma sociedade dotada de desequilíbrios econômicos e desigualdades sociais.

O PNAES se identifica como uma política que se manifesta como uma síntese de múltiplas determinações, as quais perpassam as políticas educacionais, em uma sociedade que adota o modo de produção capitalista. Essas múltiplas determinações podem ser apontadas como: limitações orçamentárias acarretadas pela

desestabilização econômica do país, políticas internas das instituições (as quais podem carecer de efetividade institucional), fatores sociais que refletem na vida acadêmica do discente universitário, dentre outras.

As políticas de cunho compensatórias são políticas focalizadas em um certo segmento da sociedade, que é excluído da efetividade dos seus direitos sociais. As políticas do PNAES, neste sentido, podem ser consideradas políticas focalizadas em determinados grupos populacionais, como os discentes em situação de vulnerabilidade social, cujas famílias auferem até um salário-mínimo e meio, *per capita*. Desta feita, entende-se que o programa do PNAES não conseguiu atender a todos os necessitados, como uma política de inclusão social.

Esta é uma das contradições do PNAES. Apesar de ser um programa, o qual efetivamente contribui para a permanência discente, e para a obtenção de um diploma de curso de graduação a muitos discentes contemplados com tais auxílios, são ainda necessárias políticas efetivas para combater o quadro social do país, como políticas de incentivo à economia e ao emprego. Desta forma, ainda que sejam necessários os auxílios aos discentes, em suas diferentes modalidades, a estabilização do quadro social e econômico do país pode fazer com que as políticas de auxílio estudantil ganhem uma conformação diferenciada, no sentido de atender a todos os que dela necessitem, sem afastar nenhum estudante de graduação, por meio da seletividade dos editais das instituições.

A implementação prática das políticas em estudo foi tratada no capítulo quarto desta tese, por meio dos quesitos expostos na proposta de adesão da UTFPR, às políticas do REUNI. Assim, por meio dos dados extraídos dos Relatórios de Prestação de Contas e de Gestão da instituição, infere-se que a política para a reestruturação das IFES do país, pelo menos em termos de UTFPR, se mostrou incompleta em sua integralidade, permitindo que fosse constatado o fato de que ambas não caminharam em paralelo entre si. O aumento de vagas ofertadas e de matrículas efetivadas na UTFPR (sustentadas pelo REUNI), aliado ao aumento no número de bolsas-permanência implementadas na instituição (programa sustentado por recursos orçamentários advindos do PNAES), não foi capaz de frear os índices de evasão registrados pela instituição (tabela 16).

A evasão é um fenômeno que não pode ser associado unicamente ao limite territorial da universidade. Ele ultrapassa o ambiente acadêmico, adentrando nas vulnerabilidades econômica da família do discente, do contexto da necessidade de o

aluno trabalhar durante a permanência na instituição de ensino, dentre outras. Em determinadas situações, o discente se vê obrigado a optar pelo trabalho, a fim de garantir a sua subsistência, tendo como consequência a desistência do seu curso de graduação. Neste sentido, a evasão perpassa o âmbito educacional das sociedades.

A superação das limitações das políticas pode ter como base processos de resgate e de acolhimento do discente, segundo orientações normativas veiculadas em diretrizes para os currículos dos cursos de graduação no país. Em se tratando de uma instituição cuja origem remonta à educação profissional e tecnológica, necessário aqui se expor que a superação da limitação destas políticas deve tomar assento ao se considerar o contexto fático em que ocorre a evasão universitária. Assim, a instituição deve trabalhar com o prisma das dimensões sociais, ambientais, econômicas e dos valores morais, da qual o discente universitário é originário. Com isso, estar-se-ia incentivando a permanência efetiva no ambiente universitário. Desta feita, são necessários maiores debates para se tratar a questão da evasão na educação superior brasileira, em razão da impossibilidade de esgotamento do tema, tratado nesta tese.

Assim sendo, necessário salientar que estas políticas do REUNI e do PNAES, embora tenham mostrado um impacto positivo relacionado à carência estrutural da universidade brasileira, entraram em confronto direto com o princípio da autonomia universitária. Todo o aporte financeiro necessário para a melhoria e expansão da estrutura física das instituições dependiam de liberação e repasses, advindos unilateralmente de instâncias superiores, como o Ministério da Educação. Expõe-se, assim, um cenário artificial em que impera uma política assistencialista, a qual, na realidade, mostra a luta de classes na educação brasileira.

Neste sentido, apesar de a UTFPR ter recebido recursos orçamentários de expressiva importância, para a sua efetiva expansão no interior do Estado do Paraná, tendo como peculiaridade em se constituir como uma instituição a qual tradicionalmente prepara os indivíduos para o mundo do trabalho, as políticas do REUNI e do PNAES apresentaram pontos frágeis em seus direcionamentos normativos. Inicialmente, políticas impostas de forma unilateral à comunidade acadêmica são alvo de questionamentos contundentes, devido ao fato da própria característica do ambiente universitário, de questionar a efetividade das mesmas. É neste bojo que foram identificados os elementos que sustentaram a luta de classes entre a burguesia política da sociedade brasileira e a classe trabalhadora,

representada pelos servidores (em especial os docentes) e discentes das IFES do país.

A crítica às políticas implementadas pelo Governo Federal, no recorte temporal de 2003-2011 expõe as limitações dos programas do REUNI e do PNAES, no sentido de que as mesmas se constituem como políticas focalizadas. De um modo geral, elas possuem a capacidade de amenizar graves quadros de instabilidade econômica e vulnerabilidades sociais, para a superação momentânea das contradições encontradas na sociedade capitalista. Contudo, em termos de reforma universitária, o ideal é que estas políticas públicas fossem implementadas mediante um contexto ampliado, entendendo-se as necessidades de se enfrentar a problemática do acesso e da permanência da população discente, sob o prisma da desigualdade social que reina em solo brasileiro, e compromete a estabilização e a equidade no mundo do trabalho.

Estas políticas focalizadas e compensatórias não concretizam a curto prazo os preceitos constitucionais universais, como dispõe o artigo 7º da Constituição Federal do Brasil. Em que pesem os processos de redemocratização do país, na década de oitenta, terem reavivado as reivindicações por bens e serviços de natureza social (como se instituiu a educação), em algumas situações as letras constitucionais não se fazem efetivas, de imediato.

As políticas focalizadas não podem se constituir em sinônimo para o alívio da pobreza da população, ao tratarem especificamente as populações vulneráveis. Pelo contrário, as políticas públicas a serem implementadas, mormente em se tratando de acesso e permanência discente no ambiente universitário, devem tratar os vulneráveis de uma maneira ampliada, em razão da existência das múltiplas determinações que os envolvem. Tais fragilidades podem ser elencadas como vulnerabilidades econômicas, sem sombra de dúvidas, mas também vulnerabilidades sociais, vulnerabilidades intelectuais para o bom acompanhamento pedagógico, vulnerabilidades de compreensão linguística, vulnerabilidades culturais, dentre outras.

Desta feita, confirma-se a tese extraída da problemática constatada nas primeiras etapas do desenvolvimento deste trabalho. Assim sendo, a adesão ao Programa do REUNI, em que pesem os benefícios verificados às instituições e à coletividade (como a interiorização, aliada ao aumento no número de vagas ofertadas na educação superior), evidenciou inúmeras limitações na efetivação desta política. Uma delas pode ser exemplificada por meio da impositividade unilateral, por parte do

Ministério da Educação, em que a “adesão” a este programa induzira à aceitação expressa, pelas IFES do país. Sem tais programas, as instituições poderiam sofrer um afastamento da possibilidade de recebimentos de recursos orçamentários, bem como o comprometimento da modernização da sua estrutura física.

Isso é comprometedor para o Princípio da Autonomia Universitária, por meio da qual as instituições, como no caso a UTFPR, possuem as suas próprias características e programações. Neste sentido, esta “reforma”, sustentada no bojo de um decreto normativo, detém as suas limitações, servindo, neste sentido, de paradigma para novos e futuros programas de reestruturação (ainda necessários), ao parque universitário do país, vez que as limitações expostas pelo REUNI podem servir de aprendizado para tempos vindouros.

Em atenção a uma década em que houve um aumento na demanda por serviços mais especializados, necessária, conseqüentemente, a capacitação de trabalhadores, adequada para suprir o contingente de serviços a serem ofertados à coletividade. A preparação de mão-de-obra especializada para o novo mercado, de característica capitalista, requer a inclusão social da classe trabalhadora, sob uma nova perspectiva da divisão social do trabalho. Entretanto, esta especialização, acarretada por uma maior capacitação profissional, deve ser encarada com cautela, vez que, a depender do contexto econômico, corre-se o risco de produzir mais desemprego e segregação social. Esta constatação pode ser entendida como um cenário contraditório, em que o processo de expansão de vagas (e de diplomados, por consequência) de cursos superiores insere, nas sociedades, um maior número de profissionais portadores de diploma de cursos superiores, contudo desenvolvendo atividades que demandam escolaridade inferior. Neste sentido, deve-se atentar para o fato de que a educação não deve ser entendida apenas sob o prisma formal. Necessário, assim, se considerar o conceito gramsciano, em que os processos educativos ultrapassam a instituição escola (aqui, no caso, universidades), sendo imprescindível à formação integral do indivíduo, por meio da cultura, das artes e da política.

Neste sentido, a crítica que se instala diante destas políticas implementadas pelo Partido dos Trabalhadores se assenta no fato de que ainda carregam resquícios de consensos neoliberais, em que se toma como base o alinhamento da eficiência administrativa. Os resultados experimentados por uma Universidade Federal, a qual possui as suas peculiaridades quanto à interação com o setor produtivo do Estado em

que está localizada, e quanto à oferta de educação profissional e tecnológica, por meio de Cursos Superiores de Tecnologia, indicam que as políticas do REUNI e do PNAES se mostram como políticas focalizadas e assistencialistas, aos moldes do Programa Bolsa Família, carro-chefe da gestão Lula da Silva no país.

A classe trabalhadora paga um preço alto demais pelas políticas públicas focalizadas, impostas por uma classe burguesa hegemônica, distante da realidade fática e econômica da sociedade brasileira. Sendo assim, as constatações expostas ao longo desta conclusão servem para sustentar o entendimento de que as políticas públicas implementadas pelo PT, apesar de terem amenizado a gravidade do cenário econômico e social do país, estão permeadas por limitações, as quais impedem a efetividade por completo das mesmas.

O discurso do presidente eleito estava direcionado no sentido da superação da miserabilidade de uma faixa da população brasileira, utilizando-se a educação como um fator essencial para tanto. Contudo, verifica-se que as políticas implementadas para a educação superior, no Brasil, ainda estavam eivadas de vícios advindos da década anterior, ou seja, dos anos noventa. Neste período, houve a prevalência de políticas neoliberais para a redução do tamanho do Estado e consequente afastamento da oferta de bens e serviços públicos à coletividade. Dentre eles, o serviço da educação superior.

Este fato se justifica em razão de que o então candidato era um costumaz opositor nas eleições presidenciais de épocas passadas. Ao se aliar a partidos de formação ideológica mais radical, em razão do pleito presidencial dos anos 2002, seu discurso foi direcionado no sentido de que era necessária a superação do cenário econômico e social do país, vigente até então. Contudo, tais alianças impediram a efetiva implementação destas políticas, vez que as mesmas foram elaboradas e implementadas em uma atmosfera de lutas de classes entre a hegemonia burguesa e a classe trabalhadora. Neste sentido, tem-se claramente a eclosão de contradições entre a aparência concreta destas políticas e a essência da sua efetivação, em termos de implementação e resultados a longo prazo.

Esta tese poderá contribuir para descortinar novos entendimentos sobre as políticas implementadas pela gestão de Lula da Silva para a educação superior. As contradições que permearam a “reforma” universitária, do período de 2003-2011, expostas neste trabalho, poderão servir como um degrau para a superação das limitações, vez que a sociedade capitalista aflora a tendência de enquadrar a

educação como uma mercadoria. Sem conhecer efetivamente as contradições destas políticas, não será possível que elas sejam superadas.

A exposição e a compreensão das contradições que permeiam a sociedade capitalista e a educação superior, em especial a pública federal, permitirão que sejam formuladas, futuramente, novas políticas públicas para a sociedade brasileira, dotadas de maior efetividade e de alcance geral para todos, de âmbito universal.

Com a finalização desta tese, entende-se que ainda há muito a ser pesquisado, evidenciado e compreendido, quanto às contradições encontradas nas políticas que veicularam as reformas universitárias da gestão Lula da Silva. Novos estudos poderão ser desenvolvidos, a partir dos achados expostos neste trabalho, em termos de adequação social e jurídica das políticas implementadas para a superação das desigualdades sociais, por meio da educação pública.

Necessário, assim, que se afluam perspectivas acerca da luta por melhores condições da educação pública, mormente naquilo que se refere à educação superior, vez que neste contexto se enquadra a formação profissional do trabalhador.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. A Política Social no Governo Lula. *Novos Estudos*, São Paulo, n. 70, p. 7-17, nov. 2004. Disponível em: <http://socialsciences.scielo.org/pdf/pdf/s_nec/v1nse/Maria_Herm%EDnia_Tavares_de_Almeida.pdf>. Acesso em: 31 ago. 2021.

ALMEIDA, Tatiani Maria Garcia de. A máscara e o rosto: as prescrições do banco mundial e o projeto de reforma empresarial para a educação pública brasileira no contexto do imperialismo das grandes corporações. 2020. 324 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2020.

ANTUNES, Ricardo. *A dialética do trabalho. Escritos de Marx e Engels*. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

_____. *O privilégio da servidão: o novo proletariado dos serviços na era digital*. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

ANDES. Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior. Grupo de Trabalho Políticas Educacionais. PDE - O plano de desestruturação da educação superior. 2007. Disponível em: <<http://www.anped11.uerj.br/PDEAndes.pdf>>. Acesso em: 09 dez. 2021.

AGUIAR, Vilma. Um balanço das políticas do governo Lula para a educação superior: continuidade e ruptura. *Rev. Sociol. Polit.*, v. 24, n. 57, p. 113-126, mar. 2016. Disponível em: <<http://scielo.br/j/rsocp/a/4BhqdWbbvKRGRKPBwhH3QQN/abstract/?lang=pt>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

BANCO MUNDIAL. *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia*. Washington, DC: Banco Mundial, 1995. Disponível em: <documentos.bancomundial.org/curated/es/274211468321262162/La-ensenanza-superior-las-lecciones-derivadas-de-la-experiencia> Acesso em: 14 jun. 2021.

_____. *Construir sociedades de conocimiento: nuevos desafíos para la educación terciaria*. Washington, DC: Banco Mundial, 2003. Disponível em: <<http://documentos.bancomundial.org/curated/es/287031468168578947/Construirso-ciedades-del-conocimiento-nuevos-desafios-para-la-educacion-terciaria>> Acesso em: 07 mar. 2021.

_____. Professores excelentes: como melhorar o aprendizado dos estudantes na América Latina e no Caribe. Washington: Banco Mundial, 2014. Disponível em: <<https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Highlights%20&%20Features/lac/LC5/Portuguese-excellent-teachers-report.pdf>>. Acesso em: 26 jun. 2021.

_____. *Um Ajuste Justo: Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil. Brasil revisão das despesas públicas*. Volume I: Síntese. Grupo Banco Mundial, 2017. Disponível em: <<https://www.worldbank.org/pt/country/brazil/publication/brazil-expenditure-review-report>>. Acesso em: 07 mar. 2021.

BORON, Atílio. *A coruja de Minerva. Mercado contra democracia no capitalismo*

contemporâneo. Petrópolis: Vozes, 2001.

BRAGA, Ruy. Terra em transe. O fim do lulismo e o retorno da luta de classes. In: SINGER, André; LOUREIRO, Isabel (Coord.). *As contradições do lulismo. A que ponto chegamos?* São Paulo: Boitempo, 2017. p. 55-92.

BRASIL, Decreto nº 91.177, de 29 de março de 1985. Institui Comissão Nacional visando à reformulação da educação superior e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 01 abr. 1985. Disponível em <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91177-29-marco-1985-441184-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 20 jan. 2022.

_____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acesso em: 06 nov. 2020.

_____. Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994. Dispõe sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 9 dez. 1994. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8948.htm> Acesso em: 15 mai. 2020.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDB). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez 1996. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm> Acesso em: 10 mai. 2020.

_____. Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Revogado pelo Decreto nº 5.154, de 2004. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 abr. 1997. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2208.htm>. Acesso em: 10 mai. 2020.

_____. Lei nº 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. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm>. Acesso em: 10 mai. 2020.

_____. Grupo de Trabalho Interministerial. Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades federais e roteiro para a Reforma Universitária brasileira. Brasília: 15 de dezembro de 2003. Disponível em: <https://www.anped.org.br/sites/default/files/t119.pdf>. Acesso em 14 ago. 2022.

_____. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 14 abr. 2004. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm>. Acesso em: 10 mai. 2020.

_____. Lei nº 11.184, de 7 de outubro de 2005. Dispõe sobre a transformação do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná em Universidade Tecnológica

Federal do Paraná e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 out. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11184.htm>. Acesso em: 15 set. 2021.

_____. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 abr 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm>. Acesso em: 10 mai 2020.

_____. Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 jul. 2010. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm>. Acesso em: 10 mai. 2020.

_____. Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 15 dez. 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm>. Acesso em: 03 abr. 2020.

BRZEZINSKI, Iria. Tramitação e Desdobramentos da LDB/1996: Embates entre Projetos Antagônicos de Sociedade e de Educação. Trabalho, Educação e Saúde, Rio de Janeiro, v. 8 n. 2, p. 185-206, jul./out.2010. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/tes/a/TNWFnmD9yYcPCsbfLX4sXrz/>>. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRITO, Maria Ivoneide de Lima. Implementação do REUNI na UnB (2008 – 2011): limites na ampliação de vagas e redução da evasão. 2013. xv, 251 f., il. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação). Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

CESPEDES, Juliana Garcia; MINHOTO, Maria Angélica Pedra; OLIVEIRA, Suzana Cristina Pereira de; ROSA, Anderson da. Avaliação de impacto do Programa de Permanência Estudantil da Universidade Federal de São Paulo. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, [S.l.], v. 29, n. 113, p. 1067-1091, oct. 2021. ISSN 1809-4465. Disponível em: <<https://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/ensaio/article/view/2418>>. Acesso em: 24 mai. 2022. doi: <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-403620210002902418>.

COIMBRA, Camila Lima; SILVA, Leonardo Barbosa; COSTA, Natália Cristina Dreossi. A evasão na educação superior: definições e trajetórias. *Educação e Pesquisa*, [S. l.], v. 47, p. e228764, 2021. DOI: 10.1590/S1678-4634202147228764. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/ep/article/view/186951>>. Acesso em: 24 mai. 2022.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Relatório Consolidado PNAES. 2017*. Disponível em: <http://dds.dac.unb.br/images/Relatorios-DDS/Relatorio_Preliminar_Consolidado_PNAES_2017.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2022.

CORTELAZZO, Iolanda Bueno de Camargo. Pesquisa na Educação Superior: Articulação, Graduação e Pós-Graduação. *Cadernos de Pesquisa: Pensamento*

Educacional, Curitiba, v. 2 n. 3, p. 161-176, 2007. Disponível em: <https://app.utp.br/cadernosdepesquisa/pdfs/cad_pesq3/11_pesq_em_cp3.pdf> Acesso em: 10 jun. 2021.

COSTA FILHO, Isaías. Crítica da Política de Assistência aos Estudantes dos Institutos Federais (2002-2020): Em Exame o Instituto Federal do Paraná. Tese de Doutorado Universidade Tuiuti do Paraná. Curitiba 2021.

CUNHA, Luiz Antônio. Desenvolvimento desigual e combinado no ensino superior: Estado e mercado. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 88, p. 795-817, 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302004000300008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 13 out. 2020.

_____. Nova reforma do ensino superior: a lógica reconstruída. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 101, p. 20-49, 2013. Disponível em: <<https://publicacoes.fcc.org.br/cp/article/view/751>>. Acesso em: 05 mai. 2020.

_____. O legado da ditadura para a educação brasileira. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 35, n. 127, p. 357-377, abr.-jun. 2014. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/es/a/Tm5wH75ZnW3DLpxLbLFqcv/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 15 out. 2021.

CURY, Carlos Roberto Jamil. *Educação e contradição: elementos teórico-metodológico para uma teoria crítica do fenômeno educativo*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1992. 134p.

_____. Vinte Anos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN). *Jornal de Políticas Educacionais*, [S.l.], v. 10, n. 20, jun. 2017. ISSN 1981-1969. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/49964/32545>>. Acesso em: 06 dez. 2021. doi:<http://dx.doi.org/10.5380/jpe.v10i20.49964>.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. São Paulo: Boitempo, 2016. 402 p.

DECKER, Aline; EVANGELISTA, Olinda. Educação na lógica do Banco Mundial: formação para a Sociabilidade Capitalista. *Roteiro*, [S. l.], v. 44, n. 3, p. 1-24, 2019. DOI: 10.18593/r.v44i3.23206. Disponível em: <<https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/roteiro/article/view/23206>>. Acesso em: 14 fev. 2022.

DEL ROIO, Marcos. A educação como forma de reprodução da hegemonia e o seu avesso. In: SCHLESENER, Anita Helena. *Filosofia, política e educação: leituras de Antonio Gramsci*. Curitiba: UTP, 2014, p. 121-135.

DIAS, Edmundo Fernandes. Notas Sobre Hegemonia. In: Schlesener, Anita Helena. *Filosofia, política e educação: leituras de Antonio Gramsci*. Curitiba: UTP, 2014, p. 19-34.

DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: Questões Estruturais e Conjunturais de uma Política. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul.-set. 2010. Disponível em: <

<https://www.scielo.br/j/es/a/q8MtGNtrnL8zS3sGpnrYkwf/abstract/?lang=pt> >. Acesso em: 17 mar. 2022.

DUARTE, Newton. Educação escolar e formação humana omnilateral na perspectiva da pedagogia histórico-crítica. In: LOMBARDI, José Claudinei (org.) *Crise capitalista e educação brasileira*. Uberlândia: Navegando Publicações, p. 101-122, 2016.

_____. Luta de Classes, Educação e Revolução. *Germinal: marxismo e educação em debate*, [S. l.], v. 3, n. 1, p. 128–138, 2011. DOI: 10.9771/gmed.v3i1.9499. Disponível em: <<https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/9499>>. Acesso em: 21 jun. 2022.

DURHAN, Eunice R. Educação superior, pública e privada. In: BROCK, C.; SCHWARTZMAN, S. *Os desafios da educação no Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005. Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/desafios/7superior.pdf>>. Acesso em: 28 out. 2021. p. 191-234.

FERRETI, Celso João. Mudanças em sistemas estaduais de ensino em face das reformas no Ensino Médio e no Ensino Técnico. *Educação & Sociedade*, no XXI, nº 70, abr. 2000. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/26357009_Mudancas_em_sistemas_estaduais_de_ensino_em_face_das_reformas_no_Ensino_Medio_e_no_Ensino_Tecnico/link/0e605331f0c46d4f0aafddd0/download>. Acesso em: 11 abr. 2022.

FILARDI, André Moura Blundi. Desenvolvimento do Reuni: crítica à sua implantação e sua relação econômica. *Linhas Críticas*, [S. l.], v. 20, n. 43, p. 563–582, 2014. DOI: 10.26512/lc.v20i43.4389. Disponível em: <<https://periodicos.unb.br/index.php/linhascriticas/article/view/4389>>. Acesso em: 24 mai. 2022.

FLACH, Simone de Fátima; SILVA, Karen Cristina Jensen Ruppel da. A Relação Sujeito-Objeto na produção do conhecimento: contribuições a partir do pensamento de Antonio Gramsci. *Cadernos de Pesquisa: Pensamento Educacional*, Curitiba, v. 14, n. 38, p. 161-178, 2019. Disponível em: <<https://revistas.utp.br/index.php/a/issue/view/132>>. Acesso em: 10 jun. 2021.

FONAPRACE. Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários. Sítio eletrônico. Disponível em: <<http://www.fonaprace.andifes.org.br/site/index.php/sobre/>>. Acesso em: 11 abr. 2022.

FONAPRACE. IV Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Instituições Federais de Ensino Superior Brasileiras. 2014. Uberlândia, 2016. Disponível em: <https://www.andifes.org.br/wp-content/uploads/2017/11/Pesquisa-de-Perfil-dos-Graduando-das-IFES_2014.pdf>. Acesso em: 08 abr. 2022.

FRIGOTTO, Gaudêncio. *Educação e a crise do capitalismo real*. 6. ed. Cortez Editora. São Paulo, 2010. 240 p.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. Verbetes. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbetes-biografico/alencar-jose>>. Acesso em: 15 out. 2021.

GRAMSCI, Antonio, *1891-1937 Cadernos do cárcere*. Volume 1. Edição e tradução, Carlos Nelson Coutinho; co-edição, Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Síntese de indicadores sociais 2000. Rio de Janeiro: IBGE, 2001. 369 p. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=27191>> Acesso em: 20 fev. 2021.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). Censo da Educação Superior. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>>. Acesso em: 14 mar. 2022.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. 10ª ed. rev., atual. E ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. 1440p.

LÉDA, Denise; MANCEBO, Deise. REUNI: heteronomia e precarização da universidade e do trabalho docente. *Educação & Realidade*, [S. l.], v. 34, n. 1, 2008. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/article/view/8457>>. Acesso em: 24 mai. 2022.

LEHER, Roberto. Um Novo Senhor da educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. *Outubro*, São Paulo, v.1, n. 3, p. 19-30, 1999. Disponível em <<https://elosformacao.files.wordpress.com/2013/12/leher-umnovosenhordaeducac3a7c3a3o.pdf>>. Acesso em: 9 jun. 2020.

LIMA, Paulo Gomes. Políticas de Educação Superior no Brasil na Primeira Década do Século XXI: Alguns Cenários e Leituras. *Avaliação, Campinas*; Sorocaba, SP, v. 18, n. 1, p. 85-105, mar. 2013. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/aval/a/pyTmcW8VvGfzBSr9YRWrpFj/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 15 jun. 2021.

LIMA FILHO, Domingos Leite. A universidade tecnológica e sua relação com o ensino médio e a educação superior: discutindo a identidade e o futuro dos CEFETs. *Perspectiva*. v. 23, n. n 2, p. 349-380, 2005. Disponível em: <<http://www.observatoriodoensinomedio.ufpr.br/wp-content/uploads/2014/02/A-UNIVERSIDADE-TECNOLOGIA-E-SUA-RELACAO-COM-O-ENSINO-MEDIO.pdf>>. Acesso em: 05 mai. 2022.

LOMBARDI, José Claudinei. Crise capitalista e educação brasileira. In: LOMBARDI,

José Claudinei (org.) *Crise capitalista e educação brasileira*. Uberlândia: Navegando Publicações, p. 11-30, 2016.

_____. *Textos sobre Educação e Ensino/Karl Marx e Friedrich Engels*. Campinas: Navegando Publicações, 2011. Disponível em <<https://www.marxists.org/portugues/marx/ano/mes/ensino.pdf>>. Acesso em 17 nov 2020.

MARX, Karl. *O Capital: Crítica da Economia Política. Livro Primeiro: O Processo de Produção do Capital*. Tradução de Reginaldo Sant'Anna. 33ª Edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

MASSON, Gisele. Implicações do plano de desenvolvimento da educação para a formação de professores. *Ensaio: avaliação e políticas públicas em Educação*. Rio de Janeiro, v. 20, n. 74, p. 165-184, jan./mar. 2012. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ensaio/a/4Xb7brNtvLy7XL54sHc4pBN/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 10 dez. 2021.

MANCIBO, Deise; SILVA JUNIOR, João dos Reis; SCHUGURENSKY, Daniel. A educação superior no Brasil diante da mundialização do capital. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, v. 32, n. 4, p. 205-225, dez. 2016. Disponível em <http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-46982016000400205&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 20 mai. 2021. <https://doi.org/10.1590/0102-4698162033>.

MELLO, Noval Benaion. As Idéias Neoliberais e o Modelo Brasileiro. *Universidade e sociedade (ANDES)*, Brasília, v. 1, n. 2, p. 64-68, 1991. Disponível em <https://www.andes.org.br/img/midias/5b91eec7949b47d8359e38edbcf493b8_1596819061.pdf>. Acesso em: 09 jun. 2021.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas*. Brasília, DF: MEC, 2008. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>> Acesso em: 18 abr. 2021.

_____. *Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES)*. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12302:plano->>. Acesso em: 19 abr. 2021.

_____. *Educação Profissional Técnica de Nível Médio Integrada ao Ensino Médio*. Brasília, DF, 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/documento_base.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2022.

_____. *Instituições da Rede Federal*. Brasília. DF, 2022. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/rede-federal-inicial/instituicoes>>. Acesso em: 17 fev. 2022.

_____. *A democratização e expansão da educação superior no país 2003 – 2014*. Brasília. DF, 2022. Dezembro de 2014. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=16762-balanco-social-sesu-2003-2014&Itemid=30192>. Acesso em: 12 abr. 2022.

_____. Sinopse das Ações do Ministério da Educação. Setembro de 2011. Disponível em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=9302-sinopse-2011-ed-02-pdf&category_slug=outubro-2011-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 11 abr. 2022.

_____. *EUA e Brasil serão parceiros na educação profissional*. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/209-564834057/6979-sp-1767422971>. Acesso em: 18 mai. 2022.

_____. *Expansão da Rede Federal*. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec-programas-e-aco-es/expansao-da-rede-federal>. Acesso em: 18 mai. 2022.

_____. *A democratização e expansão da educação superior no país 2003 – 2014*. Dezembro de 2014. Disponível em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=16762-balanco-social-sesu-2003-2014&Itemid=30192. Acesso em: 12 abr. 2022.

_____. *O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas*. Brasília, DF: MEC, 2008. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf> Acesso em: 18 abr. 2021.

_____. *Relatório Educação Para Todos No Brasil 2000-2015*. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/relatorio-educacao-para-todos-no-brasil-2000-2015>. Acesso em: 15 abr. 2021.

_____. *Altos índices de desistência na graduação revelam fragilidade do ensino médio, avalia ministro*. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/32044-censo-da-educacao-superior>. Acesso em: 22 abr. 2021.

_____. Plano Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes). Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12302:plano-no-. Acesso em: 19 abr. 2021.

_____. *Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação*. Histórico. Disponível em: <https://www.fn-de.gov.br/financiamento/fundeb/area-para-gestores/dados-estatisticos/item/4752-hist%C3%B3rico>. Acesso em: 19 abr. 2021.

_____. Portaria 646, de 14 de maio de 1997. Regulamenta a implantação do disposto nos artigos 39 a 42 da Lei Federal nº 9.394/96 e no Decreto Federal nº 2.208/97 e dá outras providências (trata da rede federal de educação tecnológica). Disponível em: Regulamenta a implantação do disposto nos artigos 39 a 42 da Lei Federal nº 9.394/96 e no Decreto Federal nº 2.208/97 e dá outras providências (trata da rede federal de educação tecnológica). Aceso em: 26 mai. 2022.

MOTA JUNIOR, William Pessoa da; MAUES, Olgaíses Cabral. O Banco Mundial e as políticas educacionais brasileiras. *Educação & Realidade*, Porto Alegre, v. 39, n. 4, p. 1137-1152, out./dez. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/edreal/v39n4/10.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2021. <http://dx.doi.org/10.1590/S2175-62362014000400010>.

NETO, Artur Bispo dos Santos; ARAÚJO, Lorraine Marie Farias de. Ensino a Distância (EaD) e destruição da Universidade Pública. *Universidade e sociedade (ANDES)*, Brasília, v. 31, n. 67, p. 22-35, 2021. Disponível em <https://www.andes.org.br/img/midias/66ab954ec8f021a1b9ee3f68b131266d_1611672555.pdf>. Acesso em: 09 jun. 2021.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília DF, v. 25, n.2, p. 197-209, 2009. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19491/11317>>. Acesso em: 3 dez. 2020.

_____. DUARTE, Adriana. Política educacional como política social: uma nova regulação da pobreza. *Perspectiva*, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 279-301, jul./dez. 2005. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/9755/8987>>. Acesso em: 24 set. 2021.

PACHECO, Eliezer Moreira; PEREIRA, Luiz Augusto Caldas; SOBRINHO, Moisés Domingos. Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia: Limites e Possibilidades. *Linhas Críticas*, Brasília, DF, v. 16, n. 30, p. 71-88, jan./jun. 2010. ISSN 1516-4896. Disponível em: <<https://periodicos.unb.br/index.php/linhascriticas/article/view/3568/3254>>. Acesso em: 11 abr. 2022.

PARTIDO DOS TRABALHADORES (PT). *Uma Escola do Tamanho do Brasil*. 2002. Disponível em: <<https://fpabramo.org.br/csbn/wp-content/uploads/sites/3/2017/04/16-umaescoladotamanhodobrasil.pdf>>. Acesso em: 1 mar. 2020.

PRADO JÚNIOR, Caio. *História Econômica do Brasil*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1994, 215 p.

QUEIROZ, Viviane de. Fundo de Financiamento Estudantil (FIES): uma nova versão do CREDUC. *Universidade e Sociedade*. ANDES-SN, 2015. Disponível em: <<http://portal.andes.org.br/imprensa/publicacoes/imp-pub-1095164128.pdf>>. Acesso em 12 fev. 2021.

RANIERI, Nina Beatriz. *Educação Superior, Direito e Estado: Na Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 9.394/96)*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, Fapesp, 2000.

RECKTENVALD, Marcelo; MATTEI, Lauro; PEREIRA, Vilmar Alves. Avaliando o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) sob a ótica das epistemologias. *Avaliação*, Sorocaba, v. 23, n. 2, p. 405-423, jul. 2018. Disponível em <http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772018000200405&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 18 jul. 2020. <https://doi.org/10.1590/S1414-40772018000200008>.

RISTOFF, Dilvo. O Novo Perfil do *Campus* Brasileiro: Uma Análise do Perfil Socioeconômico do Estudante de Graduação. *Avaliação: Revista da Avaliação da*

Educação Superior, [S. l.], v. 19, n. 3, 2014. Disponível em: <http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/2058>. Acesso em: 31 mar. 2022.

SANFELICE, José Luís. A crise do capitalismo e seus impactos na educação brasileira. In: LOMBARDI, José Claudinei (org.) *Crise capitalista e educação brasileira*. Uberlândia: Navegando Publicações, p. 95-100, 2016.

SAVIANI, Dermeval. A crise estrutural do capitalismo e seus impactos na educação pública brasileira. In: LOMBARDI, José Claudinei (org.) *Crise capitalista e educação brasileira*. Uberlândia: Navegando Publicações, p. 31-45, 2016.

_____. A Expansão do Ensino Superior no Brasil: Mudanças e Continuidades. *Póiesis Pedagógica*, [S. l.], v. 8, n. 2, p. 4–17, 2011. DOI: 10.5216/rpp.v8i2.14035. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/poiesis/article/view/14035>. Acesso em: 24 set. 2021.

_____. Organização da Educação Nacional: Sistema e Conselho Nacional de Educação, Plano e Fórum Nacional de Educação. *Educação e Sociedade, Campinas*, v. 31, n. 112, p. 769-787, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/5vSs583Yt7RFvrNk5QQztsc/?format=pdf>. Acesso em: 3 dez. 2020.

_____. O Plano de desenvolvimento da educação: análise do projeto do MEC. *Educação e Sociedade, Campinas*, v. 28, n. 100, p. 1231-55, 2007. Disponível em <http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/24529/1/S0101-73302007000300027.pdf>. Acesso em: 3 dez. 2020.

_____. Gramsci e a educação no Brasil: para uma teoria gramsciana da educação e da escola. In: SCHLESENER, Anita Helena. *Filosofia, política e educação: leituras de Antonio Gramsci*. Curitiba: UTP, 2014, p. 137 a 164.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR (MEC). *Diplomação, retenção e evasão nos cursos de graduação em IES públicas: Comissão Especial de Estudos sobre a Evasão nas Universidades Públicas Brasileiras*. Brasília, DF: [s. n.], 1996. Disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&o_obra=24676. Acesso em: 25 mar. 2022.

SCHLESENER, Anita Helena. *A escola de Leonardo. Política e educação nos escritos de Gramsci*. Brasília: Liber Livro, 2009. 188p.

_____. Benjamin leitor de Marx: na senda de *Das Passagen Werk*. *Crítica Marxista, Campinas*, n. 36, p. 27-41, 2013.

_____. *Filosofia, política e educação: leituras de Antônio Gramsci*. Curitiba: UTP, 2014. 238p.

_____. *Grilhões invisíveis: as dimensões da ideologia, as condições de*

subalternidade e a educação em Gramsci. Ponta Grossa: UEPG, 2016. 195 p. Disponível em <<http://books.scielo.org/id/y3zhj/pdf/schlesener-9788577982349.pdf>> Acesso em 25 mai 2020.

_____. Hegemonia e cultura: a dimensão política da educação e a formação escolar em antonio gramsci. *Revista Novos Rumos*. V. 50, nº 2, 2013. Marília, SP. Disponível em <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/novosrumos/article/view/3466/2685>. Acesso em 10 out. 2021.

_____. ALMEIDA, Tatiani M. Garcia de. A crítica de Marx ao Programa de Gotha: a redefinição da concepção de educação a partir do conceito de trabalho. In: SOUZA, Maria Antônia de (org.). *Escola Pública, Educação do Campo e Projeto Político-Pedagógico*. Curitiba, Universidade Tuiuti do Paraná, p. 161-174. 2018.

_____. FERNANDES DE LIMA, Micheli. Reflexões sobre a precarização do trabalho docente no Ensino Superior brasileiro: Array. *Práxis Educativa*, [S. l.], v. 16, p. 1–17, 2020. DOI: 10.5212/PraxEduc.v.16.15116.003. Disponível em: <https://revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/15116>. Acesso em: 20 maio. 2022.

_____. FLACH, Simone Fátima. A possibilidade da vivência dos direitos humanos na sociedade capitalista e a educação. *Religación. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*. Quito, v. 3, n. 10, p. 142-157, 2018.

_____. PEREIRA, Maria de Fátima Rodrigues. Expansão do Ensino Superior: notas sobre seus limites e possibilidades sociais. *Revista Internacional de Educação Superior, Campinas*, v. 2 n 3, 2016, p. 518-531. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/riesup/article/view/8650565>>. Acesso em: 10 dez 2020.

SGUISSARDI, Valdemar. O Banco Mundial e a Educação Superior: revisando teses e posições? REUNIÃO ANPED, 23, 2000. Caxambu, MG. Trabalhos e Pôsteres. Disponível em <http://23reuniao.anped.org.br/textos/11111t.PDF>. Acesso em: 14 jun. 2021.

SILVA, Adnilson José. Regulação Social Neoliberal e Empresarismo Toyotista: a Ideologia do Atual Assalto à Classe Trabalhadora. In: SCHLESENER, A. H.; OLIVEIRA, A. L.; ALMEIDA, T. M. G. (orgs.). *A Atualidade da Filosofia da Filosofia da Práxis e Políticas Educacionais*. Curitiba: UTP, 2018. p. 171-200.

SILVA, Paula Francisca da; MELO, Savana Diniz Gomes. O trabalho docente nos Institutos Federais no contexto de expansão da educação superior. *Educação e Pesquisa*, [S. l.], v. 44, p. e177066, 2019. DOI: 10.1590/s1678-4634201844177066. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ep/article/view/157275>. Acesso em: 24 mai. 2022.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis da; SGUISSARDI, Valdemar. Novas faces da educação superior brasileira: reforma do Estado e mudança na produção. *Quaestio - Revista de Estudos em Educação*, [S. l.], v. 1, n. 2, 1999. Disponível em: <http://periodicos.uniso.br/ojs3/index.php/quaestio/article/view/1482>. Acesso em: 22 nov. 2021.

SCHWARTZMAN, Simon; SILVA FILHO, Roberto Lobo; COELHO, Rooney R. A. Por uma tipologia do ensino superior brasileiro: teste de conceito. *Estudos Avançados*, São Paulo, 35, 101, 2021.

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ. Plano de Desenvolvimento Institucional PDI 2013– 2017. Proposta elaborada pela Comissão designada pela Portaria no 823, de 05/04/2013, aprovada em 20/12/13, Deliberação 12/13 pelo Conselho Universitário. Curitiba, dez 2013. Disponível em: <http://portal.utfpr.edu.br/documentos/reitoria/documentos-institucionais/pdi/pdi_2013-2017>. Acesso em: 28 jun. 2021.

_____. Prestação de Contas 2003. Curitiba, 2004. Disponível em: <<http://portal.utfpr.edu.br/documentos/reitoria/documentos-institucionais/prestacao-de-contas/2003-relatorio-de-gestao/view>>. Acesso em: 27 mai. 2022.

_____. Prestação de Contas 2004. Curitiba, 2005. Disponível em: <<http://portal.utfpr.edu.br/documentos/reitoria/documentos-institucionais/prestacao-de-contas/2004-relatorio-de-gestao/view>>. Acesso em: 27 mai. 2022.

_____. Prestação de Contas 2005. Curitiba, 2006. Disponível em: <<http://portal.utfpr.edu.br/documentos/reitoria/documentos-institucionais/prestacao-de-contas/2005-relatorio-de-gestao/view>>. Acesso em: 27 mai. 2022.

_____. Prestação de Contas 2006. Curitiba, 2007. Disponível em: <<http://portal.utfpr.edu.br/documentos/reitoria/documentos-institucionais/prestacao-de-contas/2006-relatorio-de-gestao/view>>. Acesso em: 27 mai. 2022.

_____. Prestação de Contas 2007. Curitiba, 2008. Disponível em: <<http://portal.utfpr.edu.br/documentos/reitoria/documentos-institucionais/prestacao-de-contas/2007-relatorio-de-gestao/view>>. Acesso em: 27 mai. 2022.

_____. Prestação de Contas 2008. Curitiba, 2009. Disponível em: <<http://portal.utfpr.edu.br/documentos/reitoria/documentos-institucionais/prestacao-de-contas/2008-relatorio-de-gestao/view>>. Acesso em: 27 mai. 2022.

_____. Prestação de Contas 2009. Curitiba, 2010. Disponível em: <<http://portal.utfpr.edu.br/documentos/reitoria/documentos-institucionais/prestacao-de-contas/2009-relatorio-de-gestao/view>>. Acesso em: 27 mai. 2022.

_____. Projeto Pedagógico Institucional (PPI) da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Curitiba: UTFPR, 2019. Disponível em: <<https://cloud.utfpr.edu.br/index.php/s/Z3pqMqWkxbsCbLz>>. Acesso em: 07 abr. 2022.

_____. Proposta do Plano de Reestruturação e Expansão da UTFPR: REUNI: documento para análise. Curitiba: UTFPR, 2007. Disponível em: <<https://nuvem.utfpr.edu.br/index.php/s/jl19MtSJl2Q6HEv>>. Acesso em: 09 abr. 2022.

_____. Relatório de Auditoria RA201706-01. Disponível em: <<http://2017-programa-nacional-de-assistencia-estudantil-ra-201706-01>>. Acesso em: 13 abr. 2022.

_____. Relatório de Auditoria RA201912 Evasão. 2019. Disponível em: <<http://portal.utfpr.edu.br/transparencia/auditoria/interna/relatorios-e-notas-de-auditoria/2019-evasao-ra-201912-alteracao-couni>>. Acesso em: 14 abr. 2022.

_____. Relatório de Gestão do Exercício de 2010. Curitiba, 2011. Disponível em: <<http://portal.utfpr.edu.br/documentos/reitoria/documentos-institucionais/prestacao-de-contas/2010-relatorio-de-gestao/view>>. Acesso em: 27 mai. 2022.

_____. Relatório de Gestão do Exercício de 2011. Curitiba, 2012. Disponível em: <<http://portal.utfpr.edu.br/documentos/reitoria/documentos-institucionais/prestacao-de-contas/2011-relatorio-de-gestao/view>>. Acesso em: 27 mai. 2022.

WORLD BANK. Financing Education in Developing Countries: An Exploration of Policy Options. Washington DC. 1986. Disponível em: <<https://documents.worldbank.org/pt/publication/documents-reports/documentdetail/409491468763761554/financing-education-in-developing-countries-an-exploration-of-policy-options>>. Acesso em: 20 jun. 2022.