

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ
ESCOLA DE EDUCAÇÃO E HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

MARCOS JOSÉ ZABLONSKY

**POLÍTICAS EDUCACIONAIS DE ACESSO E PERMANÊNCIA NA
EDUCAÇÃO SUPERIOR – UMA TRAJETÓRIA DO BRASIL E PORTUGAL
NO CAMPO DO EDUCAÇÃO SUPERIOR**

CURITIBA

2015

MARCOS JOSÉ ZABLONSKY

**POLÍTICAS EDUCACIONAIS DE ACESSO E PERMANÊNCIA NO
EDUCAÇÃO SUPERIOR – UMA TRAJETÓRIA DO BRASIL E PORTUGAL
NO CAMPO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, como requisito à obtenção do título de Doutor em Educação

Orientadora: Prof. Dra. Maria Lourdes Gisi

CURITIBA

2015

Dados da Catalogação na Publicação
Pontifícia Universidade Católica do Paraná
Sistema Integrado de Bibliotecas – SIBI/PUCPR
Biblioteca Central

Z12p
2015
Zablonsky, Marcos José
Políticas educacionais de acesso e permanência na educação superior :
uma trajetória do Brasil e Portugal no campo da educação superior / Marcos
Marcos José Zablonsky ; orientadora, Maria Lourdes Gisi. – 2015.
195 f. ; 30 cm

Tese (doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba,
2015
Bibliografia: 176-195

1. Educação e Estado. 2. Educação superior – Brasil. 3. Educação superior -
Portugal. 4. Direito à educação. I. Gisi, Maria Lourdes. II. Pontifícia
Universidade Católica do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Educação.
III. Título.

CDD 20. ed. – 378



Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Escola de Educação e Humanidades
Programa de Pós-Graduação em Educação

PUCPR

GRUPO MARISTA

**ATA DA SESSÃO PÚBLICA DE EXAME DE TESE N.º 052
DEFESA PÚBLICA DE TESE DE DOUTORADO DE**

Marcos José Zablonsky

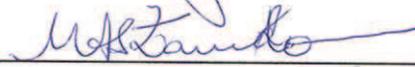
Aos vinte e sete dias do mês de fevereiro do ano de dois mil e quinze, reuniu-se na Sala de Defesa da Escola de Educação e Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, a Banca Examinadora constituída pelos professores: Prof.^a Dr.^a Maria Lourdes Gisi, Prof.^a Dr.^a Maria Amélia Sabbag Zainko, Prof.^a Dr.^a Maria Luísa Machado Cerdeira, Prof. Dr. Lindomar Wessler Boneti e Prof.^a Dr.^a Sirley Terezinha Filipak, para examinar a Tese do candidato **Marcos José Zablonsky**, ano de ingresso 2011, do Programa de Pós-Graduação em Educação, Linha de Pesquisa "História e Políticas da Educação". O doutorando apresentou a tese intitulada "POLÍTICAS EDUCACIONAIS DE ACESSO E PERMANÊNCIA NA EDUCAÇÃO SUPERIOR – UMA TRAJETÓRIA DO BRASIL E PORTUGAL NO CAMPO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR", que, após a defesa foi Aprovada pela Banca Examinadora. A sessão encerrou-se às 12:00. Para constar, lavrou-se a presente ata, que vai assinada pelos membros da Banca Examinadora.

Observações:

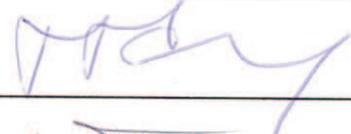
Presidente:

Prof.^a Dr.^a Maria Lourdes Gisi 

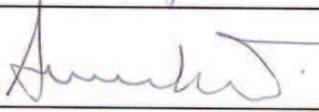
Convidado Externo:

Prof.^a Dr.^a Maria Amélia Sabbag Zainko 

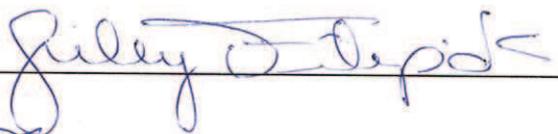
Convidado Externo:

Prof.^a Dr.^a Maria Luísa Machado Cerdeira 

Convidado Interno:

Prof. Dr. Lindomar Wessler Boneti 

Convidado Interno:

Prof.^a Dr.^a Sirley Terezinha Filipak 


Prof.^a Dr.^a Patrícia Lupion Torres

Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação
Stricto Sensu

A universidade é um bem público intimamente ligado ao projeto de país. O sentido político e cultural deste projeto e a sua viabilidade dependem da capacidade nacional para negociar de forma qualificada a inserção da universidade nos contextos da transnacionalização. No caso da universidade e da educação em geral, essa qualificação é a condição necessária para não transformar a negociação em ato de rendição e, com ele, o fim da universidade como a conhecemos. Só não haverá rendição se houver condições para uma globalização solidária e cooperativa da universidade.

Santos, Boaventura Sousa (2004)

Para Yara, meu amor

AGRADECIMENTOS

A conclusão deste trabalho não seria possível sem a colaboração de diversas pessoas, tanto na dimensão acadêmica, como na pessoal. Impossível agradecer a todos, mas mesmo correndo riscos de cometer injustiças, gostaria de demonstrar minha gratidão.

Em primeiro lugar, um agradecimento muito especial a minha orientadora, Prof. Dra. Maria de Lourdes Gisi, por sua dedicação incondicional, sua plena disponibilidade em me ouvir, e seu cuidado obstinado com o trabalho acadêmico, e preocupação com o progresso profissional e pessoal. O convívio que se estabeleceu ao longo dos últimos anos serviram-me para identificar a educadora generosa e o ser humano estimulante, beneficiando-me o aprendizado.

Aos Profs. Dr. Lindomar, Dra. Sirlei Filipack, do Programa de Educação da PUCPR, e Dra. Maria Amélia Sabbag, da UFPR, por suas contribuições valiosas no exame de qualificação.

Não poderia deixar de mencionar minha gratidão à professora Dra. Luisa Cerdeira da IE/Universidade de Lisboa – Portugal, pela orientação e acolhida no Instituto de Educação da Universidade de Lisboa, e pela forma prestativa, desprendida e atenciosa, durante a estadia de seis meses em terras lusitanas.

Deixo meu agradecimento especial ao pessoal do Instituto de Educação da Universidade de Lisboa, pelo carinho e atenção, e em particular pela turma de doutorado de 2013/14, pelo convívio e troca de informações e experiências.

Agradeço, também, aos colegas da turma de 2011 do Programa de Pós Graduação em Educação da PUCPR, e da Linha de Pesquisa em Política Públicas, que me receberam de braços abertos. Os debates profícuos foram muito importantes, e solidificaram meus conhecimentos acerca do tema.

Agradeço ao Prof. Dr. José Dias Sobrinho, da UNICAMP, por ter-me instigado no mestrado a valorizar a relevância das políticas públicas na educação superior, e que em um encontro na Universidade do Porto, em Portugal, em 2014, reforçou e incentivou-me a seguir esse caminho na tese. Constitui-se grande incentivador, e fonte de reflexão e crítica.

Expresso meu agradecimento à CAPES, cuja bolsa de estudos viabilizou financeiramente a minha estada, e a pesquisa em Portugal.

À Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR), pelo apoio e incentivo durante o doutorado, e durante minha ausência nas atividades acadêmicas, enquanto estive em Lisboa.

À minha família, por todo apoio e compreensão nos momentos mais difíceis, que apesar da ausência de convívio souberam entender o quanto esta tese é importante para mim. Além da minha mãe Irene, meus irmãos Marly, Egon, Ricardo e Giselle, todos contribuíram com palavras e gestos de incentivo, ou apenas me ouviram falar sobre o assunto. Agradeço também a meus sogros, João e Leni, que acompanharam o percurso da tese à distância, sempre me incentivando.

Aos meus amigos do Rio de Janeiro, Bahia, Rio Grande do Sul, Paraná que, apesar do distanciamento, continuam sempre se preocupando comigo. Em especial, a Ane, Stella, Marcos Vinicius, Andrei, Luciana, Reinaldo Vizcarra, Mauro Caldas, Miltinho.

Aos meus colegas professores da Escola de Comunicação e Artes, pelo apoio, carinho e preocupação nessa trajetória.

A minha esposa Yara, o maior presente que a vida poderia me proporcionar: à minha companheira de todas as jornadas, o agradecimento pela paciência e pela compreensão, e pelo amor incondicional, e por acreditar e sonhar junto comigo. Acredito que nosso amor saiu ainda mais fortalecido pela superação dos encargos do mestrado, e tornou-se ainda mais sólido, ante a imposição de minha ausência, no exterior, em prol ao doutoramento. À minha “Yarinha”, e meus filhos, Aline e Arthur, minha gratidão por terem me trazido esperança, nos momentos mais difíceis. Sem ela, seria impossível vencer todos os desafios que enfrentamos juntos.

RESUMO

Este estudo tem como objeto de investigação a educação superior e mais especificamente, a configuração do acesso à educação superior no Brasil e em Portugal. Para tanto foram definidos como objetivos: contextualizar o cenário político, econômico e social do Brasil, considerando a influência dos antecedentes históricos e seus reflexos na atenção aos direitos sociais, e nas políticas de educação de nível superior; caracterizar e contextualizar as políticas portuguesas de educação superior, frente às condições sociopolíticas e econômicas de Portugal; analisar a relação entre as políticas de acesso à educação superior e os indicadores sociais existentes no Brasil e em Portugal e discutir, com base em referencial teórico, a importância da Educação Superior como direito social. A qualidade da formação profissional e a ampliação do número de diplomados na educação superior vem se colocando como uma prioridade das políticas educacionais dos países, criando-se dispositivos para facultar a inclusão de maiores percentuais da população na educação superior a partir do entendimento da relevância estratégica deste nível educacional no mundo globalizado. Tal prioridade levou ao questionamento sobre: O que desvela o discurso da importância da educação superior, na denominada “sociedade do conhecimento”, e sobre o acesso a este nível de ensino e ao mercado de trabalho, com base no mérito individual? A investigação tem como recorte temporal o período compreendido entre 2001 a 2010, e deu-se frente aos marcos do Plano Nacional de Educação, Lei nº 10.172/2001 e, em Portugal, em razão da adesão do país ao Processo de Bolonha, de significativos efeitos no acesso e permanência na educação superior. Se trabalha com a hipótese norteadora de que o discurso sobre a importância da educação superior no contexto da globalização econômica, faz parte de um processo pelo qual as classes que dominam a economia impõem um sistema simbólico e arbitrário, por meio do qual as classes dominadas passam a relacionar a exigência do diploma de educação superior com a responsabilidade individual de adquirir as condições para se inserir no mercado de trabalho. Optou-se por realizar uma pesquisa documental e bibliográfica, tendo como base os escritos de Bourdieu, em especial os que se referem à educação superior, utilizando a pesquisa a partir de uma perspectiva relacional e dialética, e fazendo uso das categorias de *habitus* e campo, mantendo a associação entre método e prática, preconizadas por Bourdieu (1998, 2002, 2011), para quem a sociedade é o campo onde se produz cultura, e também o lugar onde a cultura é legitimada, pelas forças oriundas dos que mantêm o domínio econômico e cultural sobre a sociedade. Além disso, o estudo também resulta dos estudos de autores como Bonetti (2012), Cabrito (2011), Cerdeira (2008), Cunha (2003) Dias Sobrinho (2010), Dubet (2004), Frigotto (2006), Gentili (2013), Gisi (2004), Otranto (2006), Valle (2013) Zainko (2004), entre outros. Os achados resultantes dos levantamentos e das análises demonstram que ambos os países lidam de maneiras distintas com suas políticas de financiamento e inclusão na educação superior, e são perceptíveis resultados bastantes distintos em relação aos dados quantitativos de acesso à educação superior, mas também inversamente diferentes, em relação às taxas de empregabilidade e desenvolvimento social. Portugal, com políticas mais efetivas em promover grandes quantidades de diplomados, perfilado ao Processo de Bolonha, alcançou a um dos mais expressivos índices de formação de pessoas, neste século. Ao mesmo tempo, vive as agruras de elevadas taxas de desemprego, evasão de trabalhadores, imigração e não tem conseguido manter uma taxa de ocupação para os jovens. O Brasil que vem conseguindo melhores resultados em termos de mercado de trabalho, não atingiu as metas estabelecidas em seu Plano Nacional de Educação,

de 2001, relacionado a 30% dos jovens de 18 a 24 anos matriculados na educação superior até 2010, apresentando ainda muitas dificuldades em ampliar o acesso à educação superior. Em ambos os países pode-se dizer que as políticas públicas de acesso à educação superior mostram-se mais efetivas quando a educação em todos os seus níveis é entendida como atendimento a um direito, e apresentam resultados mais equânimes ao materializarem uma política de Estado e de governo voltada para o desenvolvimento da sociedade, e não apenas em atendimento as necessidades do capital produtivo nacional e internacional.

Palavras-chave: Políticas Educacionais; Educação Superior; Acesso à Educação.

ABSTRACT

The object of investigation of this study is Higher Education and, more specifically, the configuration of the access to Higher Education in Brazil and Portugal. Therefore, the objectives defined were: to contextualize the political, economic and social scenario of Brazil, considering the influence of the historical background and its effects on the attention to social rights and in Higher Education policies; to characterize and contextualize the Portuguese policies of Higher Education in view of socio-political and economic conditions in Portugal; to analyse the relationship between the access policies to Higher Education and the existing social indicators in Brazil and Portugal, and discuss the importance of Higher Education as a social right, based on a theoretical framework. The quality of professional training and an increase in the number of graduates in Higher Education are becoming a priority of educational policies of the countries. Ways to provide the inclusion of higher percentages of the population in Higher Education have been created based on the awareness of the strategic relevance this level of education has in a globalized world. This priority has led to questions such as: what is unveiled in the speech on the importance of Higher Education, in the so-called "knowledge society", and the access to this level of education and the labour market based on individual merit? The research time frame is from 2001 to 2010, and was based on the landmarks of the National Education Plan, Law number 10.172/2001, and in Portugal, due to the country's accession to the Bologna Process, significant effects on access and retention in Higher Education. The guiding hypothesis is that the discourse on the importance of Higher Education in the context of economic globalization is part of a process by which the classes that dominate the economy impose a symbolic and arbitrary system, through which the dominated classes are to relate the requirement of Higher Education diploma with individual responsibility to acquire the conditions for entering the labour market. A documentary and bibliographic research was carry out based on the writings of Bourdieu, in particular those relating to Higher Education, using the research from a relational and dialectic perspective, and making use of the categories of *habitus* and field while maintaining the association between method and practice advocated by Bourdieu (1998, 2002, 2011), to whom society is the field in which culture is produced and also the place where culture is legitimized by the forces coming from those who keep economic and cultural dominance over society. In addition, this study also springs from the studies of authors such as Bonetti (2012), Kid (2011), Cerdeira (2008), Cunha (2003), Days Nephew (2010), Dubet (2004), Frigotto (2006), Gentili (2013), Gisi (2004), Otranto (2006), Valle (2013) and Zainko (2004), among others. The findings resulting from the surveys and analysis show that both countries deal in different ways with their funding and inclusion policies in Higher Education, and distinct results concerning the quantitative data access to Higher Education are highly noticeable, but also inversely different, in the rates of employment and social development. Portugal, with more effective policies to promote large numbers of graduates, following the Bologna process, achieved one of the most significant levels of training people in this century. At the same time, this country experiences the hardships of high unemployment, evasion of workers, immigration and has not been able to maintain an occupancy rate for young people. Brazil, that has managed better results in terms of the labour market, did not reach the targets set in its 2001 National Education Plan, related to having 30% of its youth aged 18 to 24 years enrolled in Higher Education by 2010, and still shows many difficulties in expanding access to Higher Education. It can be said that in both countries public policies of access to Higher Education were more

effective when education in all levels is understood as attention to a right, and feature more equitable results when materializing a State and government policy turned to the development of society, not just in response to the needs of national and international productive capital.

Keywords: Educational Policy; Higher Education; Access to Education.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Evolução do número de diplomados na educação superior pública português	91
Figura 2 – Percentual da população que concluiu a Educação Superior – 2011	92
Figura 3 – Figura 3 – Despesa nas IES de Educação Superior como percentual do PIB, em 2010	98
Figura 4 – Dinâmica da crise econômica promovida pela crise do fordismo	106
Figura 5 – Percentual de pessoas que frequentam ou concluíram a educação superior por região geográfica, segundo a faixa etária. Brasil 2012.....	139
Figura 6 - Evolução da matrícula na educação superior de graduação por categoria administrativa Brasil 1980-2012.....	140
Figura 7 - Evolução da matrícula na educação superior de graduação na rede pública por categoria administrativa Brasil 1980-2012	140
Figura 8 – Taxa de jovens empregados.....	149
Figura 9 – Taxa de desemprego nos países desenvolvidos e no Brasil	151
Figura 10 – Evolução no mercado de trabalho formal e participação dos trabalhadores com rendimento de até 2 salários mínimos	152
Figura 11 – Evolução do rendimento mensal domiciliar per capita médio, e variação de 2004 a 2012 por quintil do rendimento mensal domiciliar per capita...	153
Figura 12 – Desempenho da economia de Portugal para o período 2000-2010....	155
Figura 13 – Opção portuguesa pelas políticas que estabelecem motores de crescimento, relativo ao decênio 2001-2010	156
Figura 14 – Taxa de atividade e desemprego	157
Figura 15 – Diplomados desempregados, inscritos nos Centros de Emprego ...	160

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Benefícios da Educação Superior	64
Quadro 2 – Evolução de ingressos durante o período ditatorial e democrático.....	83
Quadro 3 – Procura de Educação Superior e Resposta do Sistema Educativo, entre meados da Década de 1980 e início da década de 1990.....	86
Quadro 4 - A situação social em Portugal, 1960-1995, para os anos de 1960/61, 70/71 e 80/81. Demais: Ministérios da Educação – Departamento de Educação Superior.....	86
Quadro 5 – Educação superior nos países e regiões de Língua Portuguesa.....	93
Quadro 6 – Dispêndio com o financiamento do Educação Superior.....	96

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Número de Instituições de Educação Superior, por Organização Acadêmica, segundo as Faixas do Número de Matrículas Brasil – 2012	133
Tabela 2 – Número e Percentual de Matrículas, Ingressos (todas as Formas e por Processo Seletivo) e Concluintes de Graduação, segundo a Modalidade de Ensino, e Respectivos Totais Absolutos para a Graduação Presencial – Brasil e Regiões Geográficas – 2011	134
Tabela 3 – Evolução no Número de Matrículas de Graduação, segundo a Organização Acadêmica – Brasil – 2009-2012	134
Tabela 4 – Número de Matrículas que Possuem pelo menos um Tipo de Financiamento nos Cursos de Graduação, por Modalidade de Ensino e Tipo de Financiamento segundo a Organização Acadêmica das Instituições de Educação Superior – Brasil – 2011	136

LISTA DE SIGLAS

ABE	Associação Brasileira de Educação
ABMES	Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior
ABRUC	Associação Brasileira das Universidades Comunitárias
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
ANDES-SN	Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior - Sindicato Nacional
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
ANUP	Associação Nacional das Universidades Particulares
BID	Banco interamericano de Desenvolvimento
BIRD	World Bank
BM	Banco Mundial
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CES	Câmara de Educação Superior
CEFETs	Centro Federal de Educação Tecnológica
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CEDES	Centro de Estudos de Direito Econômico e Social
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CRUB	Conselho de Reitorias das Universidades Brasileiras
DEED	Diretoria de Estatísticas Educacionais
EAD	Educação á distancia
EEES	Espaço Europeu de Ensino Superior
EEI	Espaço Europeu de investigação
EJA	Educação de Jovens e Adultos
ENADE	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENC	Exame Nacional de Cursos

EUA	Estados Unidos da América
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNDEB	O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GED	Gratificação de Estimulo à Docência
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IES	Instituições de Educação Superior
IFES	Instituições Federais de Educação Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDM	Licence, Master, Doctorat
MARE	Ministério da Administração Pública e Reforma do Estado
MCES	Ministério da Ciência e do Educação Superior
MEC	Ministério da Educação
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA	Organização dos Estados da América
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PIB	Produto Interno Bruto
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PROEXT	Programa de Apoio à Extensão Universitária
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira

PT	Partido dos trabalhadores
PUCPR	Pontifícia Universidade Católica do Paraná
REUNI	Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SECAD	Sistema de Educação Continuada a Distância
SEPPIR	Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
SCIELO	Scientific Electronic Library Online
SUS	Sistema único de saúde
UAB	Universidade aberta do Brasil
UE	União europeia
UEPG	Universidade de Ponta Grossa
UERN	Universidade do Estado do Rio Grande do Norte
UDF	Universidade do Distrito Federal
UFF	Universidade Federal Fluminense
UFRGS	Universidade do Rio Grande do Sul
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFPE	Universidade Federal do Pernambuco
UNB	Universidade de Brasília
UNIMEP	Universidade Metodista de Piracicaba
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura
USAID	Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	19
1.1 Referencial analítico	26
1.2 Percurso metodológico	30
2 ASPECTOS HISTÓRICOS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL	36
2.1 Período Monárquico (1808 – 1889)	40
2.2 Primeira República (1889 – 1930)	41
2.3 Segunda República (1945 – 1964)	45
2.4 Regime Militar e a Reforma (1964 – 1980)	47
2.5 Da abertura até o Governo Lula	52
3 POLÍTICAS E DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR	55
3.1 Breves antecedentes do Estado	55
3.2 Social Democracia e Direitos Sociais	58
3.3 Direitos Sociais e Educação Superior	62
3.4 Educação Superior	66
3.5 A Meritocracia na Educação Brasileira	71
4 NEOLIBERALISMO, PROCESSO DE BOLONHA E EDUCAÇÃO SUPERIOR: POLÍTICAS EDUCACIONAIS EM PORTUGAL	82
4.1 A importância do Processo de Bolonha	87
4.2 Evolução da Educação Superior em Portugal	91
4.3 Financiamento da Educação Superior em Portugal	95
5 GLOBALIZAÇÃO, NEOLIBERALISMO, E A RETOMADA DOS DIREITOS SOCIAIS: POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL	104
5.1 Impactos da globalização e neoliberalismo no mundo	104
5.1.1 A globalização e o Brasil: neoliberalismo e a Era FHC	113
5.1.2 Mudanças nos rumos do país: a Era Lula	119
5.2 Políticas para a educação superior no Brasil	123
5.2.1 Educação de nível superior na Era FHC	123
5.2.2 A pressão internacional e a privatização da educação brasileira	128

5.2.3 Educação superior no governo Lula	131
6 EDUCAÇÃO, ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR E VIOLÊNCIA SIMBÓLICA	142
6.1 Acesso e ascensão	142
6.2 Educação Superior e os exércitos de reserva	145
6.3 Educação superior e evolução social no Brasil	148
6.4 Educação superior na realidade econômica portuguesa	153
6.5 Educação superior e empregabilidade em Portugal	158
6.6 Educação, trabalho e desenvolvimento	161
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	170
8 REFERÊNCIAS	176

1 INTRODUÇÃO

O objeto de estudo deste trabalho são as políticas de acesso¹ à educação superior², e os efeitos dessas políticas na vida de brasileiros que passam a ser portadores de diploma de educação superior. O interesse em realizar o estudo tem relação com a minha trajetória profissional, e com as questões que trazem inquietações no contato com os jovens em sala de aula. Nesses quinze anos como professor de educação superior, muitos alunos passaram pelos cursos de Comunicação Social e Administração nas Instituições que lecionei, e onde percebia que, para eles, a grande importância do diploma em face de suas expectativas para ascender socialmente, a partir da sua escolha profissional.

O nascimento de uma nova ordem econômica mundial, pelo efeito da globalização da economia, e em distintas dimensões das atividades humanas, homogeneizou algumas prioridades nas agendas de nações desenvolvidas e em desenvolvimento. Incluem-se entre estas a necessidade de elevar a qualidade da formação profissional, aumentando tanto o número de pessoas formadas em cursos superiores – o que é o caso dos países em desenvolvimento – como o conjunto de opções e ingressos na chamada formação continuada, fato que se aplica a quase todos os países.

As nações em desenvolvimento, como o Brasil, iniciaram uma busca para reduzir suas diferenças em relação aos países desenvolvidos (NEVES *et al.*, 2007), criando dispositivos que facultem a inclusão de maiores percentuais da população na educação superior, de maneira a atender às necessidades do capital produtivo, nacional e internacional, e a promover a melhoria da qualidade de vida no país.

Conforme Kruppa (2001), o Banco Mundial exerceu forte influência nas políticas de educação nos países emergentes, em especial na década de 1990, quando buscou induzir uma pretensa harmonização entre os níveis educacionais da Europa Ocidental, Europa Central, Estados Unidos, Japão, Canadá e Austrália. No que concerne à educação superior, a instituição defendia veemente que tal área deveria ser um espaço de atuação exclusiva do setor privado, com disponibilização de bolsas de estudo para os indivíduos que se mostrassem capazes, mas não tivessem renda

¹ Entende-se neste estudo que o acesso a educação superior inclui a sua permanência e conclusão.

² Neste trabalho será utilizada a terminologia “educação superior”, em conformidade com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB.

suficiente para arcar com os custos. A autora salienta que a pressão do Banco Mundial sobre os Estados dava-se por meio da concessão de empréstimos, quando estabelecia critérios para tais operações (KRUPA, 2001).

Silveira (2012) afirma que os organismos multilaterais, como o Banco Mundial, advogam pela necessidade de fomentar a inovação e dinamizar a produção do conhecimento científico-tecnológico em escala mundial, desenvolvendo pesquisas em áreas estratégicas, realizadas em universidades, empresas, ou por meio da parceria universidade e empresa, promovendo uma maior interação dos fluxos de informação, tecnologia e pessoal qualificado. Tudo isso, como resposta aos processos de internacionalização da economia e da tecnologia, que demandam a formação do trabalhador coletivo.

Um objetivo do Banco Mundial é compatibilizar as exigências das empresas, então realocadas para um cenário de globalização da produção e do consumo, com as novas necessidades dos trabalhadores. Estes, para empregarem-se e atenderem às primeiras, devem obter mais competências. Em dado momento tinha-se, então, o Banco Mundial influenciando Estados, para que estes recepcionassem a lógica mercantilista que passou a dominar, entre outros contextos, o da educação superior (KRUPA, 2001).

Seguindo tal orientação, o Estado brasileiro tem dado tratamento prioritário ao aumento do número de indivíduos com escolaridade superior, estabelecendo políticas públicas voltadas a aproximar os índices da população de nível superior de ensino com as taxas dos países de elevado desenvolvimento industrial, fato atestado pelo estabelecimento de programas de financiamento da educação superior, pela criação e expansão de universidades públicas, e pelos subsídios fiscais permutados por vagas para alunos em universidades privadas.

Por sua vez, Portugal também vem dando tratamento prioritário ao sistema de educação superior, constituído pelos subsistemas de ensino universitário e ensino politécnico, e experimentou uma substantiva expansão nas últimas três décadas, em relação a seu número de alunos, cursos e diversidade de instituições, públicas e privadas (BERTOLIN, 2007; ALMEIDA e VASCONCELOS, 2008).

Quanto ao financiamento público estudantil, Brasil e Portugal apresentam distintas características, de tipo e de particularidades. Porém, elas têm sido

influenciadas pelas recomendações do Banco Mundial, ou pela troca de orientação política em nível nacional. Além disso, quando se comparam as distintas formas de financiamento público estudantil da educação superior, é possível observar que ambos países apresentam panoramas de desenvolvimento desiguais, em alguns aspectos, e esses são de influência preponderante na construção de singularidades das políticas educativas e programas de financiamento público estudantil da educação superior (SOUZA, 2008).

Sob a égide do liberalismo econômico, ambos os países direcionaram suas políticas econômicas, com reflexos na dimensão da educação e nas políticas de estímulo ao acesso à educação superior. Porém, nas duas últimas décadas, o Brasil assistiu a dois diferentes projetos de economia liberal, sendo um nitidamente neoliberal, e outro voltado a fazer valer os direitos sociais estabelecidos na Constituição Federal de 1988. Foram eles, respectivamente, o governo de Fernando Henrique Cardoso - FHC, e o governo Luis Inácio Lula da Silva - Lula.

No contexto do alinhamento sistemático às políticas e estratégias do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, e também às recomendações da UNESCO, o Brasil implantou, no Governo FHC, reformas no sistema educacional, que incluíram os planos e formas de acesso à educação superior (SOUZA, 2008). No início do governo Lula, em 2003, foi criado o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) encarregado de analisar a situação da educação superior brasileira, que identificou uma profunda crise da educação superior, em especial nas universidades federais, e o risco da inadimplência generalizada do alunado, usuários dos programas de financiamento criados no governo anterior (BRASIL, 2003; OTRANTO, 2006).

As orientações ideológicas desses dois governos se refletiram, nitidamente, nas políticas públicas criadas para expansão da educação superior no país; e claramente envolveram uma menor ou maior participação do Estado dentro desse objetivo.

Por sua vez, em Portugal, desde a década de 1970, o Banco Mundial influencia fortemente as regras gerais para a educação, no ensino médio e superior (TEODORO *et al.*, 2010; CABRITO, 2011). Ao mesmo tempo em que o governo e a administração pública são pressionados para tornarem-se mais eficientes, competitivos e dotados de mais qualidade, em alinhamento com outros países europeus, reformas educativas são levadas a cabo no país, refletindo a ideologia dominante na maioria dos países

centrais da União Européia, visando a construção de um projeto de educação para a competitividade econômica nacional, em mercados globalizados. Assim sendo, o sistema educativo português também é englobado ao processo de internacionalização e de economia de mercado (OTRANTO, 2006).

Nesse contexto, o Processo de Bolonha promoveu profundas alterações na estrutura de educação superior, ao primar para que qualquer estudante de educação superior possa iniciar a sua formação acadêmica, continuar e concluir seus estudos, e obter um diploma europeu reconhecido em qualquer universidade de qualquer Estado-membro da União Européia. Trata-se de um mercado da educação superior regulado em nível europeu (BAPTISTA *et al.*, 2008; TEODORO *et al.*, 2010), que busca, prioritariamente, ofertar as bases de uma economia lastreada no conhecimento, na competitividade e no crescimento econômico.

Têm-se como objeto do estudo a educação superior de dois países, Brasil e Portugal e suas políticas de acesso e permanência na educação superior, que do ponto de vista econômico e social seguem comumente a égide do Banco Mundial ou seja; promover a maior competitividade do setor produtivo e melhorar o nível de empregabilidade de seus povos.³

Ocorre, no entanto, que embora os dois países tenham iniciado suas corridas para a formação em massa de indivíduos nas esferas superiores de ensino por recomendação do Banco Mundial, para quem a educação de nível superior é primordialmente um bem privado, o Brasil, durante o governo de Luis Inácio Lula da Silva reformulou os rumos do financiamento deste nível de educação, expandiu a planta física de suas universidades, contratou mais professores, e despendeu mais dinheiro com bolsas de estudos, promovendo não apenas um aumento no número de vagas e ingressos na educação superior, como também buscando a diminuição das taxas de evasão, a ocupação das vagas ociosas, a variação das modalidades de graduação; e o acréscimo de políticas de inclusão e assistência estudantil (BRASIL, 2007).

³ No documento do Banco Mundial *The financing and management of higher education: a status report on worldwide reforms*, de 1998, a instituição posiciona-se em favor do entendimento de que o ensino superior é antes um bem privado que público, caracterizando-se como um serviço comercial, de oferta limitada, e de obtenção mediante pagamento (JOHNSTONE, 1998).

Dito de outra forma, a presença do Estado brasileiro foi visivelmente ampliada, traduzindo-se na contratação de professores e servidores administrativos, e na criação de novas universidades e campus das universidades já existentes. A execução orçamentária da Educação Superior subiu de 1,2 bilhões para 3,6 bilhões de reais, apenas do período do segundo mandato do Presidente Lula, entre 2007 e 2010 (BRASIL, 2010).

Por sua vez, em Portugal, o Estado é apontado como desertor da responsabilidade de promover a educação de nível superior, ainda que sem prejuízo da diversificação das fontes de financiamento (CABRITO, 2004), e outras análises apontam a partilha de custos no financiamento da educação superior como *inevitável* (CERDEIRA, 2008). Em um país que subsiste a uma grave crise econômica continental, o que se tem, de fato, é a existência de um modelo no qual o Estado combina o financiamento direto e o indireto, sendo que na primeira modalidade o Estado financia a maior parte dos custos da educação das instituições de educação superior, e na modalidade indireta ele o faz mediante a adoção de *vouchers*, por meio do qual parte dos custos da educação é transferida para os estudantes, que pagam a taxa (SOUZA, 2008).

Diante do contexto apresentado, em que as duas nações lidam de maneiras distintas com suas políticas de financiamento e inclusão na educação superior, mas que são estimuladas pelos organismos internacionais multilaterais como o Banco Mundial e Unesco, e também pelos grupos transnacionais de Educação a possibilitar condições para a ampliação do *mercado* da Educação Superior, percebe-se a oportunidade de investigar acerca do seguinte problema de pesquisa: O que des(vela) o discurso sobre a importância da educação superior no contexto da produção econômica globalizada?

O recorte temporal escolhido para a realização do estudo refere-se ao período de 2001 a 2010, e deu-se em face dos seguintes marcos, que se referem aos eventos que tiveram ocorrência no período, como o Plano Nacional de Educação – Lei nº 10.172/2001, criado no Brasil para o período de 2001-2010, e que propõe como meta atingir 30% de jovens de 18 a 24 anos matriculados na Educação Superior; ao início, no Brasil, do governo Lula⁴; ao novo Plano Nacional de Educação 2011 a 2020, já

⁴ Do presidente Luis Inácio Lula da Silva seria de se esperar um redirecionamento das políticas de governo, dado que o governo de Fernando Henrique Cardoso tinha uma natureza marcadamente

aprovado na Comissão Especial da Câmara, e que define 20 metas⁵ e em andamento a sua aplicação; e em Portugal, em razão da adesão do país ao Processo de Bolonha com mudanças significativas para o acesso e permanência na educação superior.

Absolutamente distante da pretensão de quaisquer juízos de valor comparativos que incorram na definição de melhor ou pior, este estudo tem por objetivo analisar a configuração do acesso à educação superior no Brasil e em Portugal, e sua relevância estratégica no mundo globalizado.

Tal interesse se encontra na importância de clarificar posições antagônicas, como o entendimento acerca da perspectiva do Banco Mundial em relação à educação superior como bem privado, e a iniciativa brasileira de realizar investimentos públicos, expandir as universidades públicas já existentes, e ainda criar catorze novas universidades federais, entre 2008 e 2011. Além disso, no contexto das particularidades e demandas das nações, se por um lado tem-se o aumento da participação do Estado brasileiro na educação superior, em oposição ao aumento das taxas em Portugal, por outro lado os organismos multilaterais e os chamados agentes do mercado impõem o processo de penetração dos fundos financeiros na educação superior no Brasil, com o rápido crescimento das instituições que, inclusive, abrem seus capitais nas bolsas de valores, generalizando a educação como uma mercadoria, e tornando válido afirmar a existência de uma financeirização da educação, levando em conta que é o setor financeiro que assume a hegemonia na educação privada no país e também em Portugal (RODRIGUES, 2007; OLIVEIRA, 2009; CABRITO, 2011).

Acentuando tais dicotomias, autores como Johnstone e Marcucci⁶ afirmam que a partilha de custos – o que inclui a aplicação de propinas/mensalidades – constitui uma tendência mundial para a realidade da educação superior, por outro lado, outros autores, como Cabrito⁷ e Bosi⁸, conclamam a importância da universidade pública e

neoliberal, e Lula ostentou, por décadas, um discurso de esquerda, com características mais próximas de um *welfare state*.

⁵ Meta 12: Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para cinquenta por cento e a taxa líquida para trinta e três por cento da população de dezoito a vinte e quatro anos, assegurando a qualidade da oferta.

⁶JOHNSTONE, Bruce; MARCUCCI, Pamela. Worldwide Trends in Higher Education Finance: Cost-Sharing, Student Loans, and the Support of Academic Research. UNESCO. 2007.

⁷ CABRITO (2004), Op.cit.

⁸ BOSI, Alfredo. **A importância da universidade pública**. Ciência Hoje, v.28, n.165, p.42-48, 2000.

gratuita como elemento essencial à realização da equidade e a justiça social, bem como vetor de desenvolvimento econômico.

Nesse sentido, Zainko (2004) afirma que se reconhecemos que a Educação é direito de todos os cidadãos⁹, devemos reconhecê-la como um bem público. Nessa condição, a universidade deve pautar-se por políticas públicas que sustentem a Educação Superior, como instrumento que fundamentalmente assegure o desenvolvimento social, a produção e disseminação do conhecimento novo, a inovação, o crescimento econômico, que assegure postos de trabalho, o fortalecimento da identidade cultural, a manutenção da coesão social, a violência, o combate a pobreza, o analfabetismo funcional e também o digital, a geração de emprego e renda. Acrescenta-se à lista o desenvolvimento de uma cultura empreendedora, e de uma cultura de participação e de responsabilidade social.

Resta, ainda, esclarecer outro ponto contraditório, residente no discurso liberal: se a universalização da educação superior é tão importante ao desenvolvimento sustentável das nações, devendo ser tratado como tema estratégico, então porque os Estados não devem cuidar dela como seu bem mais precioso, investindo eles mesmos, para colher, posteriormente, os frutos da riqueza e do desenvolvimento?

Diante do exposto, sustenta-se nesta tese a hipótese de que o discurso sobre a importância da educação superior no contexto da produção econômica globalizada, faz parte de um processo pelo qual as classes economicamente dominantes, criam mecanismos simbólicos, por meio dos quais a população passa a relacionar a exigência do diploma de educação superior com as responsabilidades individuais como condições da inserção no mercado de trabalho.

A realização desta investigação requer a consecução de etapas subjacentes, que lhe constituem as respostas parciais, que permitirão o encadeamento lógico de seus achados, em busca de uma resposta ao problema de pesquisa. Em vista disso, seus objetivos específicos são: i) contextualizar o cenário político, econômico e social do Brasil, na década de 2001 e 2010, considerando a influência dos antecedentes históricos e seus reflexos na atenção aos direitos sociais, e nas políticas de educação de nível superior; ii) caracterizar e contextualizar as políticas portuguesas de educação superior, frente às condições sociopolíticas e econômicas de Portugal, na

⁹ Conforme determina a Constituição da República Federativa do Brasil.

década de 2001 a 2010; iii) analisar a relação entre as políticas de acesso à educação superior e os indicadores sociais existente no Brasil e em Portugal; iv) discutir, com base em referencial teórico, a importância da Educação Superior como direito social.

1.1 Referencial analítico

Optou-se neste estudo por realizar uma pesquisa documental e bibliográfica, tendo como base os escritos de Bourdieu, em especial os que se referem à educação superior, destacando seu livro: “Os Herdeiros”, no qual discute a influência do capital cultural na possibilidade de acesso a este nível de ensino e no livro publicado em conjunto com Jean Claude Passeron:” A Reprodução”.

Para Pierre Bourdieu, uma ciência se faz em contato com outras ciências, nas dimensões de um microcosmos que ele denomina relacional, com o cientista desempenhando o papel de destruir as pré-noções e o senso comum, buscando elaborar novas maneiras de compreender suas instituições, suas relações, seu modo de vida, sua sociedade e a si próprio. A concepção de ciência social em Bourdieu é unificada, e visa a descoberta das causas objetivas e das razões subjetivas, que fazem as pessoas fazerem o que fazem (SCARTEZINI, 2011).

Bourdieu postula que a pesquisa deve ser apreendida como uma atividade relacional, e o pesquisador deve quebrar doutrinas, evitando ficar preso a elas, o que caracteriza uma posição escolástica. A postura do cientista deve caracterizar-se ativa e sistemática, em favor da construção de um objeto que constitua um coerente sistema de relações, que deve ser posto à prova. Limpar-se das pré-construções para daí visualizar e compreender o objeto de pesquisa deve ser a primeira tarefa do sociólogo (SCARTEZINI, 2011).

O sociólogo, conforme Bourdieu, deve exercer a constante vigilância em relação ao cientista, como produtor de conhecimento, em relação ao próprio campo científico e ao objeto de estudo, que deve ser trabalhado em todas as suas nuances, até a exaustão. Para este trabalho minucioso o pesquisador não deve recusar nenhuma construção teórica ou metodológica que possa lhe servir para compreender seu objeto (BOURDIEU, 2002). Assim, não é cabível haver dissociação entre método e prática, pois é errôneo falarmos em algum método separado do objeto de pesquisa,

algum método que se encaixe *a priori* neste objeto e que não necessite ser complementado por outras correntes metodológicas (SCARTEZINI, 2011).

“O capital cultural pode existir sob três formas”: no estado incorporado, ou seja, sob a forma de disposições duráveis do organismo; no estado objetivado, sob a forma de bens culturais – quadros, livros, dicionários, instrumentos, máquinas, que constituem indícios ou a realização de teorias ou de críticas dessas teorias, de problemáticas, etc.; e, enfim, no estado institucionalizado, forma de objetivação que é preciso colocar à parte porque, como se observa em relação ao certificado escolar, ela confere ao capital cultural propriedades inteiramente originais (BOURDIEU, 1998, p. 74).

Alerta entretanto, Bourdieu (1998, p. 79), que os benefícios materiais e simbólicos que o certificado escolar garante, dependem também de sua raridade, podendo ocorrer que os investimentos (em tempo e esforços) sejam menos rentáveis do que se previa, no momento em que eles foram realizados. Isto por que pode haver modificação da taxa de convertibilidade entre capital escolar e capital econômico.

Para Bourdieu, o mundo social deve ser compreendido à luz de três conceitos fundamentais: *campo*, *capital* e *habitus*, sendo que o primeiro consiste no espaço no qual se desenvolvem as relações entre os indivíduos, os grupos e as estruturas da sociedade. Trata-se de um espaço sempre dinâmico, possuidor de leis próprias e que se dinamiza a partir das disputas que ocorrem em seu interior (BOURDIEU, 2002).

Explica Bourdieu (2003), em seus construtos teóricos, que a existência de cada um dos campos está marcada por estratégias de delimitação e conservação dele próprio, as quais objetivam a sua manutenção, legitimação e o seu reconhecimento em face da realidade social que integra, e na inter-relação com os outros campos que a ela pertencem. Neste contexto, o autor em foco sublinha também a presença de estratégias destinadas à subversão de determinadas ordens, as quais, geralmente, são acionadas por novos atores que, ao tentarem se estabelecer no campo, buscam outras formas de reconhecimento que não as dominantes. Procuram, assim, mudar as regras do jogo, práticas que caracterizam as disputas inerentes a esses espaços.

O *habitus* é constituído pelo poder simbólico (BOURDIEU, 1996). Ele constitui uma espécie de mediação entre a dimensão objetiva e a subjetiva do mundo social. Isto significa que, para Bourdieu, as práticas sociais não se estruturam mecanicamente, obedecendo condições objetivas (NOGUEIRA e NOGUEIRA, 2009).

Trata-se de uma construção histórica dos sujeitos, que garante que as experiências passadas estejam vívidas na memória de cada indivíduo, como uma espécie de matriz reguladora, ou de esquema de pensamento, percepção e ação, contribuindo para assegurar a presença ativa das experiências passadas, que contribuem para garantir a conformidade das práticas, bem como manter e legitimar sua reprodução por meio do tempo (MARTINS, 1990).

Nogueira e Nogueira (2009) traduzem o *habitus* bourdieusiano como uma “matriz” utilizada pelos sujeitos durante suas práticas, sem ser, no entanto, um conjunto de regras de comportamento a serem seguidas *ad eternum*. É um princípio gerador, que norteia as improvisações que vão se estabelecendo ante a sociedade. Essa flexibilidade é a relação dialética com a situação.

Setton (2002) afirma que Bourdieu definia o *habitus* não como o destino, mas como um produto resultante da história, uma predisposição das pessoas em pensar dentro de determinadas normas, ou de determinados parâmetros, como se seu pensamento estivesse delimitado pelo o que é possível ou não, admissível ou não, tudo de uma forma que, no final das contas, não altere o *status quo* da situação, que não desobedeça àquilo que, afinal de contas, é vontade de alguém, ou de uma *classe*.

Já o conceito de campo, em Bourdieu (1989), assinala aonde os indivíduos ou grupos ou instituições vão se relacionar, e trata-se de um espaço dinâmico e possuidor de leis próprias. Nele ocorrem as ações que obedecem a determinados interesses. No campo, o poder se caracteriza pelo acúmulo de capitais, e pelas relações que combinam atores. Nele, quem detém o capital, tem acesso aos lucros disputados no campo, bem como às relações de dominação e subordinação.

O campo, para Bourdieu (1989), pode ser visto como espaço social relativamente restrito, e ele é o cenário onde as ações vão dar-se de forma enquadrada em uma normatização. Tais espaços carregam consigo uma dinâmica determinada e determinante da realidade. Distintos campos relacionam-se entre si, e dão origem a espaços sociais de maior abrangência e conexos entre eles (1989).

Segundo Bourdieu (1996), é necessário entender a relação de interdependência entre o conceito de *habitus* e campo, para que os conceitos, individualmente, possam ser entendidos. Essa inter relação, ao ser analisada à luz da teoria praxiológica, pressupõe uma relação dialética, por meio da qual as escolhas e

ações dos indivíduos decorrem da relação entre o *habitus* e as pressões de uma conjuntura.

Martins (1990) salienta que, na perspectiva de Bourdieu, a sociedade é o campo principal onde as relações humanas ocorrem, e onde o homem espera se projetar. Nela projetando-se, sendo aceito e sentindo-se incluído, o homem se realiza. E quanto mais êxito o homem tem, em conformidade com os padrões sociais e os valores culturais, mais consagração ele obtém.

A sociedade é o campo onde se produz cultura, e também o lugar onde a cultura é legitimada. Nesse cenário, produzem-se lutas simbólicas que têm como objetivo impor a cultura “legítima”, a *doxa*. Essa cultura resulta da ação de agentes, que são indivíduos, classes, instituições, grupos, que mantêm o domínio econômico e cultural sobre a sociedade (BOURDIEU, 2011).

Em outras palavras, estes agentes atuam como verdadeiros *players*, que instituem o que é legítimo ou ilegítimo no que concerne à matriz e ao pensamento cultural. O mundo, a realidade, o certo, o errado, tudo é fruto da arbitrária seleção imposta por tais atores sociais.

O capital é o conceito por meio do qual Bourdieu (2002) identifica o *quantum* de forças acumuladas pelos agentes no campo. Pode ser econômico (produção e renda), cultural (diplomas, arte), social (relações sociais), e simbólico (honra). O *habitus* é constituído pelo poder simbólico, e ao impor significações, legitima-as. Os tornam possível a reprodução da ordem estabelecida, e sua imposição dá-se como um princípio de conhecimento sem consciência, de intencionalidade sem intenção (BOURDIEU, 2002).

Scartezini (2011) afirma que o capital abordado por Bourdieu é o capital simbólico, aquele que se constitui por meio de uma relação social de conhecimento e reconhecimento entre os pares-concorrentes. Neste sentido o capital científico é um tipo de capital simbólico, ou seja, é uma relação de produção e de reprodução de conhecimento, e de reconhecimento especificamente dentro do campo científico.

Para a referida autora, o que Bourdieu aponta é a posição política dos agentes que produzem a ciência, e que a disseminam como sendo suas verdades. A ciência serve, dessa forma, como a arma, manipulada pela mão mais capaz, mais dotada de capital próprio para fazê-lo. Ou seja, os agentes fazem os fatos científicos e até

mesmo o próprio campo científico a partir de sua posição neste campo, posição esta que determina suas possibilidades e suas impossibilidades.

Por outro viés, Vasconcelos (2002) afirma que a expressão *violência simbólica* traduz de maneira eficiente a adesão dos dominados à dominação imposta a eles, por meio da aceitação das regras e sanções, que sequer são reconhecidas, assim como também não o são os direitos dos dominados. Os indivíduos dominados vêm como naturais as representações ou as idéias sociais dominantes. Assim, a violência simbólica apóia-se na relação estabelecida entre o *habitus* dos dominados, e a estrutura utilizada para a dominação. Nesse sentido, a violência nesse fenômeno reside na intimidação ou mesmo no terror que sofrem os indivíduos; ou, ainda, nos estímulos que decorrem de representações simbólicas arbitrárias, e que somente adquirem poder quando reconhecidas como legítimas por um grupo ou classe dominados.

1.2 Percurso metodológico

Bourdieu guarda a convicção de que as idéias – e nisso se incluem idéias de distintas naturezas, como as epistemológicas, as da filosofia e as da criação artística – são tributárias da sua condição de produção¹⁰, e mesmo a situação de crer na existência de um método ou filosofia pura já demonstram a incidência da “escolástica” sobre o pensamento (THIRY-CHERQUES, 2006).

Isto significa uma resistência do autor em seguir uma regra hermética de pesquisa, encerrada na determinação de uma linha de pensamento ou doutrina, levando em conta as possibilidades de análise de cada objeto sem, porém, abrir mão do rigor científico.

Na perspectiva de Bourdieu (2002), a pesquisa é uma atividade tão séria e complexa que não se pode tomar a liberdade de confundir a rigidez, que é o contrário da inteligência e da invenção, com o rigor, tampouco se deve ficar privado deste ou

¹⁰ Bourdieu busca estabelecer, no interior do campo, as posições que eram ocupadas pelos agentes e as relações que eram estabelecidas entre estes e as instituições sociais.

daquele recurso, entre os que podem ser disponibilizados pelo conjunto das tradições intelectuais da disciplina, e também das disciplinas vizinhas.

Além disso, Bourdieu toma do marxismo as idéias da luta pela dominação e da consciência de classe, que integra no conceito de *habitus*, mas se afasta das categorias marxistas ligadas à luta de classes: falsa consciência, alienação, mistificação, entre outros. Para ele, a dominação é sempre exercida mediante violência; ou violência no sentido físico, coativa, ou violência sobre as consciências (BOURDIEU e PASSERON, 2011).

Dito de outra forma, essa anteposição de situações e *status*, tida como *normal*, para a maioria das pessoas, é justamente o cerne da questão da violência simbólica.

Colocar sob o foco os mecanismos que poderão ser os norteadores das políticas de acesso e formação de mão de obra, no Brasil como em Portugal, requer que o estudo parta de uma perspectiva teórico-metodológica que tenha uma identidade.

Nesse sentido, é possível que um dos grandes choques que Kuhn (1962) tenha dado na comunidade científica – especialmente nos cientistas mais apegados ao método, ao rigor e ao formalismo das ciências – foi retirar da ciência a condição de pureza. Ao mesmo tempo em que rechaçava a neutralidade científica, Kuhn apontava para as possibilidades da ciência ser fruto – inclusive – de condições sociológicas e psicológicas, que ameaçavam a noção de um conhecimento científico absolutamente objetivo, herdado do Iluminismo, e cancelado pelo Positivismo Clássico. Aspectos intelectuais, emocionais e institucionais passariam, a partir de sua perspectiva, a influir na construção do conhecimento, para incômodo dos positivistas mais arraigados, e daqueles que se negavam a admitir existência de uma matriz histórica no processo de compreensão do mundo.

Para Bourdieu (2002, p.28), impõe-se a necessidade de o pesquisador lutar contra a inclinação primária de vislumbrar o mundo social de maneira realista, devendo-se pensá-lo de forma relacional. O projeto científico recebe maior verdade quando seu objeto é analisado de forma a relacioná-lo sempre com aquilo o que há ao seu redor, com as condições objetivas de sua existência, uma vez que ele nada é, quando se isenta de interar-se com o todo.

Em relação ao presente estudo, deve-se levar em conta que as diferenças entre as nações compreendem aspectos diversos e complexos, que são integrados por variáveis históricas, econômicas, sociais, políticas (MENICUCCI, 2005; FAJNZYLBBER, 1992), entre outras. Por isso é válido inferir logicamente que um estudo de natureza social, quando baseado primordialmente na interpretação de percentuais de categorias, pode não refletir a exatidão ou aproximações da realidade que pretende uma investigação científica.

Na busca por uma resposta adequada ao problema de pesquisa, toma-se por referencial de análise da violência simbólica, por meio da qual Bourdieu e Passeron (2011) descrevem o processo no qual a classe economicamente dominante impõe uma cultura à classe dominada, e partem do princípio de que essa cultura - ou sistema simbólico – tem características arbitrárias. Trata-se de uma construção social que visa perpetuar um modelo de sociedade, interiorizando nos indivíduos essa cultura imposta como “legítima”. Por ser dissimuladamente imposta, essa cultura constitui uma violência, e nela o dominado não se opõe nem à opressão, nem ao seu opressor, pelo fato de sequer se perceber como vítima desse processo.

Em vista disso, ao analisar os mecanismos norteadores das políticas de acesso e formação profissional de maneira a determinar sua natureza enquanto política de Estado deseja-se, ao mesmo tempo, não apenas mensurar o *quantum* de cidadãos *beneficiados* com o ingresso ao nível superior, mas principalmente identificar em que medidas essa mudança de *status* conferiu-lhes posições de poder econômicos superiores. Dito em outras palavras, interessa ao investigador entender a relação entre concluir a educação superior e auferir rendas superiores, ou assegurar mais condições de empregabilidade.

Importa salientar que na literatura há indícios de que a condição de pessoal de nível universitário não é, *per se*, uma condição de inclusão, tanto quanto a condição de libertos, de ex-escravos, não significou liberdade aos negros e mulatos do cativo (IANNI, 1962). Ou, dito de outra forma, a democratização do acesso é importante, mas não é suficiente para assegurar a inclusão dos indivíduos em extratos econômicos mais autônomos (COULON, 2008; BOURDIEU; CHAMPAGNE, 2003).

Assim sendo, os resultados educacionais das políticas de acesso e permanência na educação superior no Brasil e em Portugal podem não depender, apenas, da democratização do ingresso e das políticas públicas em prol da

permanência dos estudantes nos cursos de nível superior, mas também de estratégias nacionais que resultem no aproveitamento profissional dos egressos dos cursos de nível superior, e na elevação de suas rendas.

A pesquisa inspirada nos escritos de Bourdieu (1989, 1998, 2003, 2011) buscou realizar a análise tomando como parâmetro os conceitos de: campo, *habitus*, capital cultural, violência simbólica. Incluem-se, ainda, as categorias políticas educacionais, educação superior, e democratização do acesso à educação superior.

O estudo que ora se apresenta resulta do levantamento de informações e conhecimentos de dois tipos de fontes. O primeiro tipo constitui-se do arcabouço teórico que permite analisar os dados empíricos estudados em um segundo momento. Dentre esses, contribuem as reflexões de Cabrito, Cerdeira, Bertolin, Otranto, Bosi, Gisi, Bonetti, Dias Sobrinho, Valle, entre outros estudiosos acerca do tema.

Além das situações de crise como fatores explicativos da mudança institucional, deve-se acrescentar, neste trabalho, a perspectiva analítica que incorpora no entendimento do aprendizado social os processos de transferência, imitação e difusão das políticas, segundo o qual os formuladores de políticas observam as melhores práticas e adotam os modelos ou os padrões bem sucedidos no exterior. Isto ocorre a partir do papel executado pelos atores internacionais (instituições multilaterais e supranacionais) na definição das agendas de reformas econômicas e sociais.

Optou-se por estudar o período de 2001 a 2010 na gestão de Lula, pois, os dados quantitativos disponíveis sobre a educação superior, até a elaboração desta tese, foram divulgados até 2011. A análise envolve uma parte final do governo FHC e os dois mandatos do governo Lula, para melhor compreensão sobre o sentido da política pública, tendo em vista os desdobramentos das iniciativas mais importantes que se originaram no primeiro período de governo.

A despeito da pesquisa ter abrangido os principais aspectos atinentes à educação superior, o escopo central concentra-se nos temas acesso, expansão e financiamento por duas razões. Em primeiro lugar, por se tratar de continuidade temática de pesquisa, permitindo construir uma análise histórica mais apurada e realizar comparações essenciais. Em segundo lugar, a focalização encontra-se vinculada a motivações profissionais, já que ambos tornaram-se, ao longo dos últimos

anos, objetos de reflexão traduzidos em trabalhos e publicações acadêmicas, que foram sistematizados nessa tese de doutorado.

Para a realização dessa pesquisa foram selecionados documentos de diferentes fontes tais como: a) programas, projetos de lei e a legislação sobre o tema; b) documentos impressos, tais como relatórios, estudos publicados, pareceres, manifestações públicas e on-line, matérias veiculadas aos meios de comunicação e conteúdo de seminários. Censos da Educação Superior divulgados pelo INEP, IBGE, IPEA, OCDE, e o Ministério da Educação e Ciência de Portugal, especificamente por meio da *Direção* Geral do Educação superior e do Conselho Nacional de Educação, entre outros órgãos e autarquias.

A expansão da educação superior abrange os cursos presenciais e à distância, no formato de graduação ou sequencial. Embora os cursos de pós-graduação e de extensão – especialização e aperfeiçoamento – façam parte da composição da educação superior, estes não serão estudados.

Munidos de tais reflexões, passa-se aos dados obtidos em pesquisa documental, por meio da qual são avaliadas informações sobre o financiamento, o acesso, expansão e a permanência de cidadãos nos cursos de educação superior, no Brasil e em Portugal, bem como os níveis de empregabilidade de pessoal com nível superior, em ambos os países.

Diante do exposto, destaca-se que a ação do pesquisador frente aos dados levantados foi a de estabelecer as relações entre os dados do arcabouço teórico, já submetidos ao contraste com a abordagem da violência simbólica, em busca de uma síntese capaz de possibilitar a resposta ao problema investigado.

O trabalho estrutura-se em seis capítulos, incluindo a presente introdução, que traz o referencial analítico e o percurso metodológico.

O segundo capítulo discorre sobre aspectos históricos da educação superior no Brasil, abordando-os desde os primórdios da Era Colonial, até os dias atuais.

No terceiro capítulo são descritos os aspectos teóricos da formação do Estado, e a relação deste com direitos sociais, entre os quais inclui-se a educação de nível superior. Também são apresentados elementos constitutivos da teoria da relevância estratégica da educação superior para as nações, frente ao cenário de globalização mundial

No quarto capítulo são evidenciados os mecanismos do Processo de Bolonha, e suas implicações para a educação superior em Portugal, destacando-se suas características centrais e sua importância, bem como sua influência na educação de nível superior portuguesa.

No quinto capítulo são demonstrados os aspectos teóricos associados aos impactos da globalização e do neoliberalismo, bem como os pressupostos economicistas que nortearam o mundo na década de 1990, e as mudanças nas políticas sociais implementadas nos governos de Luis Inácio Lula da Silva.

No sexto capítulo se analisam as políticas de educação e acesso à educação superior, bem como os indicadores sociais de Brasil e Portugal, tomando como referência a teoria da violência simbólica, de Bourdieu e Passeron.

2 ASPECTOS HISTÓRICOS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

Historicamente, a criação de universidades no Brasil revela as consideráveis resistências de Portugal e, também, por parte dos brasileiros pela educação superior. De Portugal, como reflexo de sua política expansionista, e da elite brasileira que considerava mais adequado mandar seus filhos para a Europa para concluir seus estudos. As primeiras escolas superiores no Brasil surgiram a partir do início do século XIX, em 1808, quando chegou a Família Real. Entretanto, em outros países da América Latina, colonizados pela Espanha, as primeiras escolas superiores foram fundadas já no início do século XVI (FÁVERO, 2006), embora os cursos de teologia filosofia e matemática (o do colégio da Bahia) nos colégios Jesuítas, segundo Cunha (1980, p.33), podem ser considerados como de educação superior já no período colonial.

Fávero (2006) afirma que entre as tentativas de criação de universidade no Brasil, ao longo dos anos, registra-se, no nível das intenções, a que constava da agenda da Inconfidência Mineira. Tentativas, sem êxito, continuam por mais de um século. Uma delas coincide com a transferência da sede da Monarquia para o Brasil. Portanto, não seria exagero inferir que Portugal exerceu, até o final do Primeiro Reinado, grande influência na formação das elites brasileiras. Por conta deste contexto, o Brasil foi um dos últimos países da América Latina a criar instituições de educação superior, o que somente ocorre, excetuando-se os seminários teológicos, após a vinda da família real.

O Brasil constitui uma exceção na América Latina: enquanto a Espanha espalhou universidades pelas suas colônias – eram 27 ao tempo da independência – Portugal, fora os colégios reais dos jesuítas, nos deixou limitados as Universidades da Metrópole: Coimbra e Évora. (TEIXEIRA, 1976, p. 244).

Todos os esforços de criação de universidades, nos períodos colonial e monárquico, foram malogrados, o que denota uma política de controle por parte da Metrópole de qualquer iniciativa que vislumbresse sinais de independência cultural e política da Colônia (FÁVERO, 2000, p. 18-19). Importa lembrar ainda que, mesmo como sede da Monarquia, o Brasil consegue apenas o funcionamento de algumas escolas superiores de caráter profissionalizante. Ou seja, a nova educação superior

nasceu sob o signo do Estado Nacional” (CUNHA, 1980, p. 62). A partir de 1808, são criados cursos e academias destinados a formar, sobretudo, profissionais para o Estado, assim como especialistas na produção de bens simbólicos, e num plano, talvez, secundário, profissionais de nível médio (CUNHA, 1980).

Portugal não só desincentivou como também proibiu que tais instituições fossem criadas no Brasil. No seu lugar, a metrópole concedia bolsas para que um certo número de filhos de colonos fossem estudar em Coimbra, assim como permitia que estabelecimentos escolares jesuítas oferecessem cursos superiores de Filosofia e Teologia (CUNHA, 2000, p.152).

Nesse contexto, no ano da transmigração da Família Real para o Brasil é criado, por Decreto de 18 de fevereiro de 1808, o Curso Médico de Cirurgia na Bahia e, em 5 de novembro do mesmo ano, é instituída, no Hospital Militar do Rio de Janeiro, uma Escola de Anatomia, Cirúrgica e Médica. Outros atos são sancionados e contribuem para a instalação, no Rio de Janeiro e na Bahia, de dois centros médico-cirúrgicos, matrizes das atuais Faculdades de Medicina da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e da Universidade Federal da Bahia (UFBA) (VILLANOVA, 1948, p. 8).

Discorrendo sobre o ensino dado pelos jesuítas, Brandão (1997, p.5) afirma que:

[...] os estabelecimentos de ensino dos jesuítas seguiam normas padronizadas, sistematizadas no tratado *Studiorum*, que previa um currículo único para estudos escolares dividido em dois graus: os *Studia Inferiora* e os *Studia Superiora*. Grosso modo, elas correspondiam aos atuais ensino secundário e universitário respectivamente. Os primeiros desenvolviam-se em até sete séries anuais, enquanto os últimos compreendiam os cursos de Filosofia e Teologia. Os de filosofia levavam três anos, onde eram estudadas obras de Aristóteles, e os de Teologia tinham duração de quatro anos, nos quais se estudavam as escrituras, o hebraico, a teologia especulativa segundo Thomás de Aquino e, no último ano, Teologia Prática.

Em 1810, por meio da Carta Régia de 4 de dezembro, foi instituída a Academia Real Militar, inaugurada em abril do ano seguinte. Foi nessa Academia que se implantou o núcleo inicial da atual Escola de Engenharia da UFRJ (VILLANOVA, 1948).

Algumas modificações mais significativas parecem ocorrer com a criação dos cursos jurídicos, em 1827, instalados no ano seguinte: um em 1º de março de 1828, no Convento de São Francisco, em São Paulo, e outro no Mosteiro de São Bento, em Olinda, em 15 de maio daquele ano. Segundo João Roberto Moreira, esses dois

cursos passam a ter grande influência na formação de elites e na mentalidade política do Império. Constituem, sem dúvida, centros de irradiação de novas idéias filosóficas, de movimentos literários, de debates e discussões culturais que interessavam à mentalidade da época. E mais, tornam-se provedores de quadros para as assembléias, para o governo das províncias e também para o governo central (MOREIRA, 1960, p.53).

No Império, outras tentativas de criação de universidades se fizeram sem êxito; uma delas foi apresentada pelo próprio Imperador, em sua última *Fala do Trono* (1889), propondo a criação de duas universidades, uma no Norte e outra no Sul do país, que poderiam constituir-se centros de alta organização científica e literária. Proclamada a República, outras tentativas são feitas. Cabe lembrar que, na Constituição de 1891, a educação superior é mantido como atribuição do Poder Central, mas não exclusivamente. De 1889 até a Revolução de 1930, a educação superior no país sofreu várias alterações em decorrência da promulgação de diferentes dispositivos legais. “Seu início coincide com a influência positivista na política educacional, marcada pela atuação de Benjamin Constant, de 1890-1891” (CUNHA, 1980, p. 132).

Tal orientação é ainda mais acentuada com a Reforma Rivadávia Corrêa, em 1911, que institui também o ensino livre. Embora o surgimento da universidade, apoiado em ato do Governo Federal, continuasse sendo postergado, o regime de “desoficialização” do ensino acabou por gerar condições para o surgimento de universidades, tendendo o movimento a deslocar-se provisoriamente da órbita do Governo Federal para a dos Estados. Nesse contexto surge, em 1909, a Universidade de Manaus; em 1911 é instituída a de São Paulo e, em 1912, a do Paraná como instituições livres (MICHELOTTO, 2006).

A economia colonial brasileira foi estruturada na grande propriedade e na mão-de-obra escrava, e possui implicações profundas na ordem social e política. Da Colônia à República, sempre houve grande resistência à ideia da criação de universidades no País (FÁVERO, 2000, p.9). Esta resistência veio da Coroa Portuguesa, e por aqui se pensavam que as elites deveriam ir para a Europa, a fim de educar-se, e lá realizar seus estudos superiores.

O primeiro estabelecimento de educação superior no Brasil foi fundado pelos jesuítas na Bahia, sede do governo geral, em 1550. Os jesuítas criaram, ao todo, 17 colégios no Brasil, destinados a estudantes internos e externos, sem

a finalidade exclusiva de formação de sacerdotes. Os alunos eram filhos de funcionários públicos, de senhores de engenho, de criadores de gado, de artesãos e, no século XVIII, também de mineradores (CUNHA, 2000 p.152)

Historicamente o Brasil vive a sua ideia de universidade de modo mais recente do que aquele observado nos países latino-americanos de origem espanhola. Enquanto estes tiveram suas universidades implantadas a partir do início do século 16, seguindo um modelo medieval vigente na Europa, o Brasil nega a ideia de universidade durante o período colonial até o Império e o início da República.

Reportando-nos até 1882, por exemplo, quando do Congresso de Educação encontramos o discurso do Conselheiro Almeida Oliveira contra a universidade, com o argumento de que o Brasil, como país novo, não deveria retroceder, implantando uma instituição medieval e obsoleta; deveria, isto sim, "manter suas escolas especiais porque o ensino tem de entrar em fase de especialização profunda, a velha universidade não pode ser restabelecida." Justificando dizia: "Nós não podemos ter universidade porque não temos cultura para tal. A universidade é a expressão de uma cultura do passado e nós vamos ter uma cultura do futuro que já não precisa mais dela" (TEIXEIRA, 1961, p.25, aspas do autor).

Para Camacho a grande maioria dos estudiosos da universidade, no Brasil, concorda em um ponto:

[...] a instalação de escolas superiores e, posteriormente, das universidades, no país foi tardia e esse retardamento está intimamente ligado ao atraso relativo de Portugal e/ou ao desinteresse da Metrópole em instalar escolas de nível superior na Colônia. A criação das primeiras escolas superiores no Brasil ocorreu somente no início do século XIX, a partir de 1808, com a chegada da Família Real. Enquanto isso, em outros países da América Latina, de colonização espanhola, as primeiras escolas superiores foram fundadas já no início do século XVI (CAMACHO, 2005, p.107).

A origem da educação superior no Brasil data a partir século XIX, o que na opinião de alguns estudiosos, como CUNHA (1980) e DURHAM (2005), reflete o seu advento tardio. As primeiras instituições de educação superior fundadas pelos portugueses no Brasil Colônia estavam diretamente articuladas às atividades militares, decorrentes da ocupação portuguesa e sua defesa (COELHO, VASCONCELOS, 2009). Elas se destinavam à formação de pessoal que os auxiliasse na construção de embarcações de diferentes portes, usando material local; portos, destinados à atracação de embarcações que carregavam e descarregavam as mercadorias de troca; fortificações, que protegessem os militares aqui aquartelados na manutenção da colônia; estradas, que permitissem os deslocamentos para o

interior das terras descobertas; minas, na exploração das riquezas do subsolo; engenhos para produção de açúcar de cana e farinha de mandioca. Assim é que, em 1808 é criada a Academia Real da Marinha, no Rio de Janeiro e, em 1810, a Academia Real Militar, para formação de oficiais e de engenheiros civis e militares.

2.1 Período Monárquico (1808 – 1889)

Do início da colonização até a República (1889), o controle da educação superior foi privativo do governo central, e “teve caráter repressivo, visto que visava garantir a hegemonia portuguesa sobre a colônia” (MOROSINI *apud* MATTOS, 1985). Para Cunha (2000, p.152), Portugal pretendia impedir que os estudos universitários operassem como coadjuvantes de movimentos independentistas. Para a Coroa Portuguesa, a aventura em terras brasileiras tinha semelhanças com a exploração dos recursos naturais da colônia. Não era interesse a criação de instituições de ensino pois não era importante dar autonomia à Colônia.

Entretanto, para Souza, Portugal, que fazia do território brasileiro um mero entreposto comercial e de fornecimento de riquezas agrícolas e minerais:

Jamais se preocupou em educar a população nele instalada. Suas prioridades sempre foram a fiscalidade e a defesa, tanto que a história do Brasil versou o tempo todo sobre os processos de confisco de riquezas, e a luta armada contra o aborígene, e uma que outra insurgência nativista contra a cobiça internacional. Isso durante trezentos anos, a saber, até a chegada da família real em 1808. Educação nunca esteve na cogitação dos governantes, daquém e dalém-mar. (SOUZA, 1991, p.9)

Mesmo as iniciativas jesuítas para estabelecer seminários, visando a formação de um clero brasileiro, pararam na reforma efetuada por Marquês de Pombal, ao expulsar a Companhia de Jesus, em 1759. “As primeiras instituições de educação superior foram criadas apenas em 1808, e as primeiras universidades são ainda mais recentes, datando de década de 1930” (DURHAM, 2005, p. 201).

O ensino dos padres jesuítas, para Romanelli:

Era completamente alheio à realidade da vida da Colônia, desinteressado, destinado a dar cultura geral básica, sem a preocupação de qualificar para o trabalho, uniforme e neutro [...]. Não podia, por isso mesmo, contribuir para modificações estruturais na vida social e econômica do Brasil, na época (ROMANELLI, 1998, p.34).

Com a chegada da Corte, em 1808, após a ameaça da invasão napoleônica, a história da educação superior no Brasil começa a se moldar. Segundo Souza:

foram criadas a Academia Real Militar da Corte, em 4 de dezembro de 1810, semente do curso de Engenharia que, anos mais tarde, se converteria na Escola Politécnica; o Decreto de 23/2/1808, que instituiu uma cadeira de Ciência Econômica, a ser ministrada por José da Silva Lisboa, o inspirador da abertura dos portos brasileiros às nações amigas; o Decreto de 12/10/1820 que organizou a Real Academia de Desenho, Pintura, Escultura e Arquitetura Civil, que, no mesmo ano, se converteria em Academia das Artes, por influência dos artistas que compuseram a Missão Francesa chefiada por Joaquim Lebreton e da qual fizeram parte entre outros, Debret e os irmãos Taunay, Nicolau, pintor, e Augusto, escultor (SOUZA, 1998, p.11).

Portugal pretendia impedir que os estudos universitários operassem, segundo Cunha (2000, p.152), “como coadjuvantes de movimentos independentistas, especialmente a partir do século XVIII, quando o potencial revolucionário do Iluminismo fez-se sentir em vários pontos da América”.

2.2 Primeira República (1889 – 1930)

A vinda da Família Real para o Brasil retardou o processo de independência, provocando, por sua vez, o adiamento da criação da primeira universidade brasileira, que só se deu na década de 1930.

Faz-se notar, segundo Olive (2002), a influência do ideário positivista, oriundo do grupo de oficiais que proclamou a República, que atrasa a criação de universidades no Brasil.

Como instituição medieval e adaptada às necessidades do Velho Continente, a universidade era considerada, pelos líderes políticos da Primeira República (1889-1930), uma instituição ultrapassada e anacrônica para as necessidades do Novo Mundo. Em função disso, eram francamente favoráveis à criação de cursos laicos de orientação técnica profissionalizante. Alguns estados, como o Paraná (1912), São Paulo (1917) e Amazonas (1909) aproveitam a descentralização política que caracterizou esse período e criam suas universidades no início do século XX, porém logo descontinuadas (OLIVE, 2002, p.33).

A facilitação do acesso ao educação superior nas primeiras décadas da República foi a marca das transformações no educação superior, como resultado das mudanças nas “condições de admissão e da multiplicação das faculdades” (CUNHA, 2003, p.157).

O aumento da procura de educação superior produzido pelas transformações econômicas e institucionais e o caráter ideológico das lutas de liberais e positivistas pelo “ensino livre” e pelo fim dos “privilégios ocupacionais conferidos pelos diplomas escolares”, são colocados como fatores determinantes para estas transformações (CUNHA, 2003, p.157).

O autor ainda, descreve que foram criadas no Brasil 56 novas escolas superiores, entre 1889 e 1918, sendo que a grande maioria era de origem privada. O cenário da educação naquele momento era composto por instituições católicas, empenhadas em oferecer uma alternativa confessional ao ensino público. Mas também surgem iniciativas das elites locais, criando estabelecimentos de educação superior; alguns com apoio dos governos estaduais, e outros permaneceram essencialmente privados. Este cenário também indica a diversificação de um sistema que segue o mesmo modelo até os dias de hoje no âmbito da educação superior brasileiro: instituições públicas e leigas, federais ou estaduais, ao lado de instituições privadas. As reformas educacionais de 1891 criaram a figura da equiparação dos estabelecimentos de ensino secundário e superior ao Ginásio Nacional e às faculdades mantidas pelo governo federal (CUNHA, 2003, p. 157).

No primeiro caso, os ginásios criados e mantidos pelos governos estaduais que tivessem o currículo do Ginásio Nacional e se submetessem à fiscalização do governo federal gozariam do mesmo privilégio daquele: onde os alunos que tivessem concluído seus estudos poderiam se inscrever em qualquer curso superior do país, sem exigência de exames de estudos preparatórios. Em 1901, a equiparação foi estendida aos ginásios criados e mantidos por particulares. No segundo caso, as faculdades criadas e mantidas pelos governos estaduais ou por particulares que tivessem os mesmos currículos das federais e fossem fiscalizadas poderiam outorgar diplomas que garantiriam o privilégio do exercício das profissões regulamentadas em lei (CUNHA, 2003, p. 57).

Para Cunha (2000, p. 158) estas medidas resultaram na grande expansão da educação superior, facilitada também pelas condições de ingresso. Entre 1891 até 1910 foram criadas 27 escolas de educação superior brasileiras, sendo nove de Medicina, Obstetrícia, Odontologia e Farmácia; oito de Direito, quatro de Engenharia; três de Economia e três de Agronomia.

De acordo com o Decreto nº 8.659 de 5 de abril de 1911, a Lei Orgânica do Educação superior e Fundamental, dispunha sobre o fim do monopólio da criação de instituições de educação superior, possibilitando a criação de universidades pela

iniciativa privada. Com isso, surgem os chamados exames de admissão, em universidades autônomas, administrativa e didaticamente.

Entretanto, em 18 de março de 1915, o Decreto 11.530 reorganiza o ensino secundário e superior de todo o país, corrigindo as distorções do decreto da Reforma Rivadávia. Entre as mudanças, os alunos não bastavam ser aprovados nos exames vestibulares para que fossem admitidos na educação superior. Era necessário o certificado de aprovação das matérias do ginásio, estabelecido como forma de controle adicional sobre o acesso às escolas superiores (CUNHA, 2003).

Segundo Fávero (2006), no contexto de desoficialização do ensino, surgiram as primeiras universidades brasileiras: em 1909 a Universidade de Manaus; em 1911 é universidade de São Paulo e, em 1912, a do Paraná.

Cunha (2003) afirma que em 1920, a partir do Decreto 14.343, de 7 de setembro, surgiu no governo de Epitácio Pessoa a Universidade do Rio de Janeiro, que reunia faculdades federais profissionais de Medicina e de Engenharia – oriundas das cátedras de 1808 e 1810, e de uma faculdade de Direito oriunda da fusão e federalização de duas instituições privadas da capital do país.

[...] a reunião das faculdades de Medicina, de Engenharia e de Direito deu origem à primeira universidade duradoura do Brasil, modelo para a quase totalidade das que se seguiram. O procedimento utilizado para a constituição da Universidade do Rio de Janeiro foi paradigmático para as que vieram depois dela: a reunião de faculdades profissionais preexistentes. (CUNHA, 2000, p. 63).

Em virtude do Decreto 11.530/1915, as escolas superiores só poderiam ser reconhecidas como universidade quando funcionassem em cidades com população superior a cem mil habitantes. Por isso, a Universidade do Paraná só foi reconhecida como universidade em 1946 (FÁVERO, 2006).

As primeiras estatísticas educacionais, realizadas em 1933, mostravam que as instituições privadas respondiam por cerca 44% das matrículas e por 60% dos estabelecimentos de educação superior. Embora a clientela para essa estrutura fosse muito pequena, o número de alunos era de 33.723 (CUNHA, 2003).

Fávero (2006, p. 39) destaca que o início dos anos 30 é marcado por uma conscientização maior dos problemas educacionais; “espírito de “criação” e de reprodução/modernização das “elites”, herdados da década anterior, adquiriram mais força e ampliaram suas perspectivas. Tais projetos de reconstrução da sociedade, no

entanto, nem sempre convergiram na mesma direção; ao contrário, às vezes se desdobraram em conflito de uns com os outros até serem silenciados com o Estado Novo”.

Durante o governo Vargas (1930-1945), surge o Ministério da Educação e Saúde, tendo Francisco Campos seu primeiro ocupante, e que elabora e implementa reformas de ensino – secundário, superior e comercial. Vargas definiu o formato legal ao qual deveriam obedecer todas as instituições que viessem a ser criadas no Brasil (DURHAM, 2005).

Esta reforma traz uma centralização, por parte do governo, das questões relacionadas ao sistema educacional superior. A universidade já nasceu conservadora: o modelo de universidade proposto consistia, em grande parte, numa confederação de escolas que preservaram muito de sua autonomia anterior. Em 1935 surge a Universidade do Distrito Federal (UDF), com uma vocação científica e estrutura totalmente diferente das universidades existentes no país, inclusive da USP, caracterizando-se como um empreendimento que procura materializar “as concepções e propostas da intelectualidade que, ligada à ABE e à ABC, empunhara, na década anterior, a bandeira de criação da universidade como lugar da atividade científica livre e da produção cultural desinteressada” (ALMEIDA, 1989, p. 195).

Na inauguração dos cursos da UDF (31.07.1935), Anísio Teixeira, em discurso então proferido, ressalta:

A função da universidade é uma função única e exclusiva. Não se trata, somente, de difundir conhecimentos. O livro também os difunde. Não se trata, somente, de conservar a experiência humana. O livro também a conserva. Não se trata, somente, de preparar práticos ou profissionais, de ofícios ou artes. A aprendizagem direta os prepara, ou, em último caso, escolas muito mais singelas do que as universidades. (TEIXEIRA, 1998, p. 35).

Fundada por meio do Decreto Municipal 5.513/35, no Rio de Janeiro, então capital da República, a Universidade do Distrito Federal existiu até 1939, e marcou significativamente a história da universidade no Brasil. Seja pela forma criadora e inovações com que a experiência se desenvolveu, seja por uma definição precisa e original do sentido e das funções da universidade, a criação da UDF por Anísio Teixeira defendia uma educação igualitária.

Suas ideias foram decisivas para a criação de políticas educacionais que contribuíssem para o acesso da classe trabalhadora e das camadas médias às universidades. Essas ideias diante do regime político da era Vargas foram sufocadas e a UDF enfrentou a resistência do próprio governo federal. Sob a alegação de que a instituição idealizada por Teixeira não se adequava ao estatuto das Universidades vigentes, devido à previsão por parte do governo da participação democrática dos estudantes no conselho universitário e da autonomia que a UDF teria (SAVIANI, 2008, p. 77).

Para Saviani (2008), neste período, a preocupação do governo foi adaptar a educação escolar às diretrizes para assumir o desenvolvimento de um ensino mais adequado à modernização do país, com ênfase na formação de elite e na capacitação para o trabalho. No governo Vargas aprova-se o Estatuto das Universidades Brasileiras, colocando que a universidade poderia ser pública em nível federal, estadual e municipal, ou ainda livre, particular. Deveria incluir três dos cursos de Direito, Medicina, Engenharia, Educação, Ciências e Letras, ligadas por meio de uma reitoria por vínculos administrativos, mas mantendo sua autonomia jurídica.

A reforma educacional no período do governo Vargas instituiu as universidades e definiu o formato legal ao qual deveriam obedecer todas as instituições que viessem a ser criadas no Brasil. Porém não propôs a eliminação das escolas autônomas e nem negou a liberdade para a iniciativa privada. Retoma-se uma característica típica do período monárquico, a centralização por parte do governo, nas questões relacionadas ao sistema educacional superior. A universidade já nasceu conservadora: o modelo de universidade proposto consistia, em grande parte, numa confederação de escolas que preservaram muito de sua autonomia anterior (DURHAM 2005).

2.3 Segunda República (1945 – 1964)

Após 1945, as legislações universitárias são refletoras da democratização política e econômica vigente da nação brasileira, segundo Morosini (*apud* STEPHANOU, 2005, p.312). Os cursos superiores passam a ser vistos como estratégia de ascensão social, diferente do que ocorria antes da década de 1950, quando esta ascensão ocorria por meio da “reprodução do pequeno capital” e/ou abertura de um negócio (*idem, ibidem*).

Ao fim da era Vargas, em 1945, o país tinha cinco instituições universitárias, em meio a dezenas de faculdades isoladas. Em 1948 surge a Universidade Católica do Rio Grande do Sul, que dois anos depois passa a ser chamada de Pontifícia

Universidade Católica do Rio Grande do Sul, tornando-se a primeira Instituição Pontifícia Marista no mundo (MOROSINI, *apud* STEPHANOU, 2005, p.312).

O Rio de Janeiro, desde 1937, já possuía a chamada Universidade do Brasil, que se pretendia modelar com suas faculdades e escolas nacionais. A Universidade de Minas Gerais permaneceu com o status adquirido. A Escola de Engenharia de Porto Alegre foi credenciada como universidade em 1934, no mesmo ano em que foi criada a Universidade de São Paulo, uma bem sucedida variante do modelo federal. Em 1940, na cidade do Rio de Janeiro, surgiram as Faculdades Católicas, embrião da universidade reconhecida pelo estado em 1946 e, mais tarde, pontifícia – foi esta a primeira universidade privada do país (CUNHA, 2003, p. 164).

A organização educacional erguida pelo Estado Novo de Vargas permaneceu a mesma, revogando-se apenas os aspectos mais autoritários da legislação, como a Educação Moral e Cívica e a instrução pré -militar nas escolas secundárias (CUNHA, 2000, p.137), dando mais ênfase aos dispositivos constitucionais que visavam garantir, pelo menos formalmente, os direitos individuais de expressão, de reunião e de pensamento.

Na segunda metade da década de 1950, o movimento estudantil entrou em cena, pela reforma profunda de todo o sistema educacional.

Para o movimento estudantil, o mais importante era alterar toda a estrutura existente e romper com o modelo resultante dos compromissos com o Estado Novo. Apesar de tudo, podemos tratar esse período como uma das primeiras experiências de expansão do sistema. Ao contrário do crescimento do setor privado, o que se pretendia era a ampliação das vagas nas universidades públicas e gratuitas, que associassem o ensino à pesquisa, com foco no desenvolvimento do país, aliado às classes populares na luta contra a desigualdade social na educação superior. (SAMPAIO, 2000, p. 70-71)

A política educacional superior entre 1945 e 1964 tornou-se uma fase de construção para a reforma universitária de 1968, porque segundo Morosini:

Na fase de redemocratização da sociedade brasileira, a modernização do educação superior já se processava, modernização essa que foi desvendada pós-68 e se caracterizava pela busca da formação da força de trabalho de nível universitário com vistas a, de um lado, atender o capital monopolista e, por outro lado, aplacar os anseios de mobilidade social das camadas médias (MOROSINI, *apud* STEPHANOU, 2005).

Cunha (2000, p.171) relata que durante esse período, o sistema de educação superior continuou crescendo lentamente até 1960, movido pela expansão da escola secundária e a equivalência a ela dos demais ramos de ensino médio ampliadas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (4024/61), assegurada pela presença

nos cursos médios técnicos de disciplinas do ensino secundário. Surge a formação da rede de universidades federais; a criação da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (a primeira de uma série de universidades católicas); a grande expansão do sistema universitário estadual no estado de São Paulo e o surgimento de instituições estaduais e municipais de ensino de menor porte por todo o país. Entre 1946 e 1960, foram criadas 18 universidades públicas e dez particulares de maioria confessional católica e presbiteriana (SAMPAIO, 2000, p. 70-71).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 4.024, votada em 20 de dezembro de 1961, atendeu aos anseios dos setores privatistas e conservadores, o que acabou por legitimar e ampliar o sistema existente, mas buscando ampliar as possibilidades de acesso e de formação e preparo do indivíduo para a sociedade. A LDB 4.024/61 se preocupou basicamente em estabelecer mecanismos de controle da expansão da educação superior gratuita, assim como a oferta da maior parte das universidades federais existentes até hoje, na tentativa de “sincronizar a educação com as necessidades do desenvolvimento econômico e social” (CUNHA, 2000, p. 172).

2.4 Regime Militar e a Reforma (1964 – 1980)

De 1940 a 1960, a população brasileira teve um crescimento de 70%, passando de 41,2 milhões para 70 milhões de habitantes. Entre os anos de 1955 e 1964 foram criadas mais 21 universidades, sendo cinco católicas e 16 estaduais. Nesse período ocorre o processo de federalização da educação superior (Cunha, 1980).

Apesar do tal processo apontar uma recuperação expressiva no atraso das iniciativas da educação superior no Brasil, trazendo também uma expansão desordenada que, na virada do século XX, tem sido a maior preocupação do governo em relação as políticas educacionais para o educação superior no Brasil à época.

O movimento estudantil foi o principal foco de resistência ao regime militar, tendo a universidade pública como baluarte, pois se colocou como resistência ao regime. O regime radicalizou com os estudantes, a partir de um decreto-lei do então presidente Castelo Branco, “vetou aos órgãos de representação estudantil qualquer ação, manifestação ou propaganda de caráter político-partidário, racial e religioso,

bem como incitar, promover ou apoiar ausências coletivas aos trabalhos escolares” (Sampaio, 2000, p. 210).

De início, segundo Durham (2004), houve uma primeira intervenção nas universidades públicas com o afastamento de docentes considerados marxistas e aliados dos estudantes.

O decreto-lei 228, de 18 de fevereiro de 1967, do então presidente Castelo Branco, vedou “aos órgãos de representação estudantil qualquer ação, manifestação ou propaganda de caráter político-partidário, racial ou religioso, bem como incitar, promover ou apoiar ausências coletivas aos trabalhos escolares”. Isto não arrefeceu o movimento, mas o radicalizou. Da universidade partiram as grandes passeatas de repúdio ao regime. Houve batalhas campais entre estudantes das universidades públicas e segmentos do setor privado que apoiaram o governo. A luta entre o movimento estudantil e o governo militar chegou ao auge em 1968, na esteira das grandes manifestações estudantis dessa época (DURHAM, 2004, p.210-211).

Durham (2004) apresenta um cenário de grande agitação política que teve em 1968 o ápice do movimento estudantil, inspirado no “maio de 1968 francês”, que se espalhou como um rastilho pelo mundo afora. No Brasil, o ano foi marcado pelas reivindicações por mudanças sociais, políticas e culturais e terminou com a destruição do movimento estudantil pelo governo militar. As universidades ficaram sob a vigilância dos governos militares por mais de 10 anos, que promoveram uma profunda reforma na educação superior. Alguns membros do governo militar, mesmo tendo rechaçado o movimento estudantil, reconheciam a necessidade de mudanças e resolveram promover uma reformulação e modernização do sistema de ensino no Brasil.

Segundo Cunha (2003), as Leis 5.540/68 e 5.539/68 – o Estatuto do Magistério Superior Federal e os documentos legais que as antecederam proporcionaram as condições institucionais para a efetiva criação da instituição universitária no Brasil, Onde até então, existiam somente faculdades isoladas ou ligadas por laços mais simbólicos do que propriamente acadêmicos.

Essas mudanças foram possibilitadas pela repressão político-ideológica a professores e estudantes. Os atos institucionais baixados pelos governos militares e a Constituição de 1967 abriram caminho para a extinção do regime de cátedras; decretos-leis determinaram mudanças na organização administrativa e acadêmica nas instituições federais de educação superior, suprimindo as possibilidades de apelação judicial; o Ato Institucional nº 5/68 e o Decreto-lei 477/69 ameaçavam com a perda ou a limitação de emprego futuro os professores e culpabilizados, em rito sumário, por práticas de atividades consideradas subversivas (CUNHA, 2000, p.172).

Para Cunha (2000), a reforma dos militares, sem desconsiderar as danosas consequências que a ditadura militar teve na vida acadêmica, não é possível deixar de levar em conta o fato de que foi neste período que o processo tardio de formação da universidade brasileira recebeu o maior impulso: criação de institutos, faculdades e/ou escolas; introdução do sistema de créditos; ciclo básico antes da formação profissional; garantia da representação discente e docente; ingresso contínuo por carreiras e currículos mínimos fixados pelo MEC (não à flexibilização).

A aliança tácita entre docentes e pesquisadores experientes fez com que as agências de fomento ampliassem em muito os recursos destinados à pós-graduação; novos prédios foram construídos nos *campi* e laboratórios foram equipados; a profissão docente foi institucionalizada mediante o regime de tempo integral e de dedicação exclusiva; as instituições públicas de educação superior foram ampliadas expressivamente e o número de estudantes nelas matriculadas (CUNHA, 2000, p. 178).

A ampliação do acesso se deu nos cursos tradicionais, na organização da rede federal; no estímulo à pesquisa e na qualificação pela Capes e pelo CNPq; foi criado um programa modular de apoio à pós-graduação e à pesquisa e a introdução do regime de tempo integral para docentes. A Lei 5.540/68 determinou que a universidade fosse a forma de organização por excelência da educação superior, restando à instituição isolada o *status* de excepcional e transitória. No entanto as afinidades políticas eletivas entre os governos militares e os dirigentes de instituições privadas da educação superior fizeram com que o Conselho Federal de Educação assumisse uma feição crescentemente privatista.

Três medidas oficiais marcam as ações do governo militar nas universidades brasileiras: o Plano de assistência técnica estrangeira, consubstanciado pelos acordos MEC/USAID (United States Agency for International Development); o Plano Atcon (1966) e o Relatório Meira Mattos (1968). Concebida como estratégia de hegemonia, a intervenção da USAID na América Latina se processa de modo integrado, nos anos 60, em várias áreas e sob três linhas de atuação: assistência técnica; assistência financeira, traduzida em recursos para financiamento de projetos e compra de equipamentos nos EUA, além da assistência militar, concretizada pela vinda de consultores militares norte-americanos ao Brasil e do treinamento de militares brasileiros nos Estados Unidos, assim como do fornecimento de equipamentos militares (FÁVERO, 1994, p. 152-153).

Desta forma, as universidades públicas passaram por mudanças que incluíram o fim da cátedra, substituída por departamentos e a autonomia delas foram quebradas. A organização interna foi reformulada em termos de institutos básicos, divididos por áreas de conhecimento e de faculdades ou escolas, que ofereciam a formação profissional. Foi criado o sistema de créditos e um ciclo básico anterior à formação profissional, que oferecesse aos estudantes uma formação geral mais sólida. As carreiras continuaram estanques e o diploma continuou valorizado na medida em que se constituía como condição necessária e suficiente para o exercício profissional (CATANI *et al.*, 2006).

Segundo Santos e Cerqueira (2009), apesar da proposta, a reforma educacional foi incompleta, pois não houve verdadeira reforma curricular e a ampliação do sistema deu-se simplesmente por meio da multiplicação da matrícula nos mesmos cursos tradicionais. Não houve a flexibilização dos currículos, que continuaram a ser definidos por meio do Conselho Federal de Educação, de forma rígida pelo do Ministério da Educação. A reforma tentou organizar todo o sistema federal em universidades e de promover a pesquisa, o que ia ao encontro das reivindicações dos estudantes e constava do ideário modernizador desde 1930.

Na década de 1970, os resultados de um grande desenvolvimento econômico produziram o chamado “milagre econômico”. A classe média brasileira foi, então, diretamente beneficiada: enriquecida dentre outros hábitos de consumo, aumentou a demanda pela educação superior com o aumento providencial dos recursos federais e o orçamento destinado à educação (SANTOS, CERQUEIRA, 2009, p.6).

Durante esse período, tanto o setor público quanto o setor privado foram beneficiados com os resultados da política econômica do regime militar, como por exemplo, o incentivo à pesquisa por meio de políticas coordenadas que incidiram sobre as universidades públicas.

Segundo Durham (2004, p. 215), no Brasil, ao contrário de alguns países da América Latina, a repressão política promoveu a educação superior, tanto público quanto privado. O número de matrículas, em cerca de vinte anos, passou de 95.961 em 1960, para 1.135.000, em 1980. Os anos de 1968, 1970 e 1971 foram os que apresentaram as maiores taxas de crescimento.

Duas instituições-chave que foram criadas na década de 1950 foram reformuladas e fortalecidas, voltadas para formação de pesquisadores brasileiros. A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Educação superior – Capes, organizou um amplo programa de bolsas que financiou a criação e a expansão da pós-graduação. O objetivo explícito era formar mestres e doutores para as universidades (DURHAM, 2004).

O Conselho Nacional de Pesquisa Científica e Tecnológica (CNPq) – criado por um almirante com o apoio do setor militar que consideravam a capacidade científica do país essencial para o desenvolvimento econômico e militar –, também funcionou com programas de bolsas de mestrado e doutorado para a formação de pesquisadores, tanto no Brasil como no exterior, e seu programa de financiamento às pesquisas foi ampliado e reformulado. A novidade dessas agências é que não operavam na lógica das leis e regulamentações que favorecem o controle burocrático, mas se apoiavam em avaliações por pares dos programas e projetos financiados. Com isso, instituiu-se no Brasil um programa modelar de apoio à pós-graduação e à pesquisa universitária (DURHAM, 2004, p.213).

Santos e Cerqueira (2009) destacam que o aumento da demanda por educação superior está associado ao crescimento das camadas médias e às novas oportunidades de trabalho no setor mais moderno da economia e da tecnoburocracia estatal.

O setor público não se preparou para esse momento da educação superior. Já o setor privado foi capaz de absorvê-lo, porque se concentrou na oferta de cursos de baixo custo e no estabelecimento de exigências acadêmicas menores, tanto para o ingresso, como para o prosseguimento dos estudos até a graduação (SANTOS; CERQUEIRA, 2009, p.87).

A avaliação deste período histórico da universidade brasileira leva em consideração o fato de que o regime militar promoveu, nos anos 1970, um grande desenvolvimento econômico chamado de “milagre brasileiro”. E esta prosperidade econômica ampliaram os recursos federais e o orçamento destinado à educação, para as universidades brasileiras. O número de matrículas no setor público aumentou de 182.700 para 492 mil (SANTOS; CERQUEIRA, 2009).

A reforma universitária implementada pela ditadura militar produziu um novo paradigma de educação superior no Brasil. No início da década de 1970, as universidades, públicas e confessionais, já se encontravam estruturadas com base nos seguintes padrões acadêmicos: introdução dos vestibulares unificados e classificatórios; fim do sistema de cátedra; dedicação exclusiva dos docentes; criação dos departamentos; adoção do regime de créditos como mecanismo de integralização dos cursos; indissociabilidade entre ensino e pesquisa; cursos de graduação divididos em duas fases: ciclo básico e especialização profissional; e pós-graduação composta de dois cursos distintos: mestrado e doutorado. Esses elementos, até hoje, continuam estruturando o mundo acadêmico brasileiro (FERREIRA Jr.; BITTAR, 2004, p. 97)

O fim do “milagre econômico” e a conseqüente emergência da crise dos anos 80 permitiu a inclusão, dentro do Ministério da Educação e Cultura e da direção das universidades públicas, de urbanistas e arquitetos que defendiam maior inserção das universidades na malha urbana; o uso de materiais mais baratos e mais de acordo com o estilo arquitetônico de cada cidade, como a construção de prédios mais simples e a definição de centros de convivência e, uma crescente crise política colocava em discussão a necessidade da introdução de reformas democráticas de restauração institucional (Cunha, 2003, p.183).

Ao mesmo tempo, setores da população (trabalhadores, frações das classes médias) clamavam pela volta ao estado de direito. A reforma partidária de 1979 e o retorno das eleições diretas para governador aprovados pelo Congresso em novembro de 1980 foram dois componentes significativos na restauração do quadro institucional (XAVIER, 1994, p.76).

A política de liberalização da ditadura militar brasileira continuou no governo Figueiredo (1979-1985), conforme ver-se-á a seguir.

2.5 Da abertura até o Governo Lula

Essa política de liberalização foi chamada de "abertura política"¹¹, graças à normalização da atividade parlamentar e à manutenção do calendário eleitoral, depois

¹¹ Segundo Napolitano (2010), este período consolidou uma estratégia de distensão e reaproximação política entre o Regime Militar e os setores liberais da sociedade civil, levada a cabo pelos dois últimos governos militares, de Ernesto Geisel e João Baptista Figueiredo.

da revogação parcial das medidas de exceção de 1978 e efetuadas a anistia política e uma reforma partidária em 1979.

Para Codato (2005), A "Nova República" (1985-1990), último governo do ciclo do *regime ditatorial-militar*, encerra esse longo período de transição ao estabelecer a hegemonia política do partido de oposição ao regime em 1986, promulgar a Constituição de 1988, e realizar uma eleição direta para Presidente em 1989.

No aspecto educacional, tendo como referência as mudanças ocorridas na educação superior brasileiro na década de 1960, evidenciaram-se o processo de privatização, a seletividade em decorrência da dualidade do ensino, quando a elite bem preparada ocupava as vagas nas melhores universidades, restando as faculdades privadas, de baixo nível, para os extratos sócio-econômicos mais baixos.

Segundo Xavier (1994, p.273) o processo de abertura política foi marcado pela restauração do quadro institucional, como a reforma partidária de 1979 e a volta das eleições diretas para governador aprovados pelo Congresso Nacional em novembro de 1980. Surgem entidades voltadas para a defesa dos interesses da educação brasileira, como o Centro de Estudos de Educação e Sociedade – Cedes, a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – Anped e a Associação Nacional de Docentes em Educação – Ande. Em 1983, a aprovação do projeto de reforma constitucional do senador João Calmon “estabelece a obrigatoriedade de aplicação anual, pela União, de nunca menos de treze por cento, e pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, de, no mínimo, vinte e cinco por cento da renda resultante dos impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino.” (BRASIL, Emenda Constitucional nº 24, 1983).

Durante o governo José Sarney, em 1985, criou-se uma comissão para analisar a situação da educação superior brasileira. Com o objetivo de realizar uma ampla reforma, o relatório foi apresentado pela Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior, onde foram identificados os principais problemas a serem solucionados: professores mal remunerados, carência de equipamentos, laboratórios e bibliotecas, descontinuidade de pesquisas, discriminação social no acesso às universidades, sistemas antidemocráticos de administração e escolha dos quadros dirigentes, crise financeira e pedagógica do ensino privado, excesso de controles burocráticos nas universidades públicas, pouca clareza na prevalência do sistema de mérito na seleção e promoção de professores (BRANDÃO, 1997).

Segundo Brandão (1997, p. 85), o relatório também destacou que as universidades brasileiras não estavam preparadas para enfrentar as próximas décadas, assim como os novos desafios da educação no que diz respeito também às concepções de ensino, e principalmente, a um fator preponderante conferido ao Educação superior: o incentivo à pesquisa.

Rainieri (2000), contudo, observa que a reforma universitária brasileira gestada e implementada na década de 1990 articula-se a outras reformas (Estado, Previdência, Trabalhista e Sindical) para ajustes estruturais, em conformidade com as diretrizes de organismos multilaterais, entre as quais: i) proliferação das instituições privadas de ensino; ii) ofertas do educação superior, regidas basicamente pela demanda do mercado; iii) diminuição do financiamento estatal para as universidades públicas, iv) incremento das receitas das universidades, por meio da contribuição dos estudantes e vendas de serviços, v) desenvolvimento das consultorias técnicas como nova função acadêmica, captando recursos privados; vi) utilização dos concursos como forma de acesso a recursos públicos e vii) flexibilização das formas de contrato temporário e via CLT.

Para Rainieri, a Educação Superior na atual LDB 9394/96 tem por finalidade estimular:

a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo; formar diplomados nas diferentes áreas do conhecimento; incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia, da criação e da difusão da cultura; promover a divulgação do conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber por meio do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação; suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização; estimular o conhecimento do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade; promover a extensão, aberta à participação da população (RAINIERI, 2000, p.169).

Neste capítulo observamos a trajetória da educação superior, no Brasil, e suas particularidades políticas e sociais. A seguir, são apresentadas características das políticas de democratização da educação superior, no Brasil, e sua importância frente ao atual cenário globalizado, com destaque para as diferenças dessas políticas nos governos Fernando Henrique Cardoso e Luis Inácio Lula da Silva.

3 POLÍTICAS E DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Neste capítulo são descritos os aspectos teóricos e históricos da formação do Estado, e a relação deste com direitos sociais, entre os quais incluem-se a educação de nível superior. Também são apresentados elementos constitutivos da teoria da relevância estratégica da educação superior para as nações, mediante o cenário de globalização mundial.

3.1 Breves antecedentes do Estado

As relações dos homens entre si, e suas formas de organização vem sendo discutidas há séculos, por diversos filósofos. Entre estes, John Locke é um dos teóricos do *estado de natureza*, no qual o homem é de tal forma livre que somente uma lei natural o governa: a razão. A razão, segundo Locke em “*Tratado sobre o governo*”, o norteia a viver quando não existe poder comum ou lei estabelecida, e implica em que os homens não devem prejudicar a outrem na vida, na saúde, na liberdade e nas posses (MACHADO NETO, 2010).

Segundo Machado Neto (2010), os próprios homens são os executores da lei da natureza, e cada indivíduo goza o direito de castigar a quem ofender a lei, em favor da própria preservação ou à de outrem e, ainda, buscar reparação para os danos causados por esta ofensa. Locke imaginou um estado de natureza no qual o direito de propriedade existe e tem como fundamento lógico a analogia entre o direito ao corpo e o direito aos frutos do trabalho feito com o corpo, isto é, o direito à natureza modificada pelo homem. No entanto, o direito à propriedade é limitado, e o homem só tem direito sobre aquilo que pode usufruir. Por exemplo, se o homem colher mais frutas do que precisa, e elas acabarem estragando, esse homem deve ser punido por colher mais frutas do que precisava, e se ele não precisava era porque pertencia aos outros. Esse estado, além disso, é de fruição incerta, e possui condição insegura e arriscada. Assim, embora livre, o homem é atemorizado sempre.

Para Rousseau (2010), a única sociedade natural é a família, mas quando os filhos já não devem obediência aos pais, eles gozam de liberdade, e se continuam juntos é por vontade própria. Para aquele autor, a família é o primeiro modelo das

sociedades políticas, que têm em comum o fato de que todos alienam a sua liberdade pela utilidade que daí obtêm. A diferença é que o chefe da família tem amor pelo seu povo, e o chefe de um Estado tem amor por governar, e não pelo povo.

Ao governar um Estado o homem deve ser forte, e converter essa força de forma a outros homens obedecê-lo. O direito do mais forte é de tal forma que obedecê-lo é um ato de prudência, mas não um dever. Entretanto, haverá sempre grande diferença entre submeter uma multidão e reger uma sociedade. Se os homens forem submetidos, o que restará serão um senhor e seus escravos, e não um povo e seu dirigente. O somatório de forças que os homens usam para superar as dificuldades que a natureza lhes impõe só pode nascer do concurso de muitos, a partir de um pacto social que force os cidadãos a serem livres, protegidos por uma máquina política – o Estado – que os isente de compromissos civis absurdos, tirânicos e despóticos. E essa passagem do estado natural ao estado civil faz com que o homem substitua sua conduta instintiva pela conduta justa, ao dar às suas ações a moralidade que antes lhe faltava (ROUSSEAU , 2010).

No entanto, de acordo com Bresser-Pereira (2010, p.117), nas sociedades antigas o Estado manteve-se como instrumento de dominação de uma oligarquia, e também no século XIX, com o florescimento do pensamento liberal, será ainda um instrumento de dominação de uma grande classe burguesa. Com o advento das sociedades democráticas, mesmo não se descartando o conceito de classe dominante, “o Estado é o instrumento por excelência de ação coletiva da nação e da sociedade civil.

Segundo Amaral (2012), para que a burguesia pudesse se sobrepor ao poder da realeza e da nobreza, foi necessário encontrar um fundamento teórico que justificasse a propriedade privada como direito natural, o que foi feito pelo inglês Locke, no século XVIII, que se utilizou da criação do mundo como modelo, e Deus como exemplo, para legitimar a propriedade privada enquanto direito natural. Nesse contexto, a função do Estado seria garantir o direito natural de propriedade, e arbitrar as relações sociais entre os indivíduos, e seus eventuais conflitos

Buscou-se, nos primórdios do Liberalismo, um Estado ideal para as vantagens da burguesia; que legislasse na *res publica*, porém sem qualquer intromissão na esfera privada.

No Liberalismo, o Estado assegura as liberdades de mercado e da organização da sociedade civil, especialmente na Inglaterra e nos Estados Unidos. Nos demais países europeus, essas liberdades vieram com a Revolução Francesa, promovida pela burguesia. No Estado liberal pregava-se a igualdade entre todos; no entanto, de maneira contraditória, essa igualdade estava restrita aos proprietários, independentes. A maioria da sociedade, constituída por trabalhadores e mulheres, estava excluída da cidadania e do poder político (AMARAL, 2012).

Bresser-Pereira (1997) afirma que o Estado se define a partir da norma constitucional. Isto é, surge um Estado quando um conjunto de indivíduos se afirmam como cidadãos, dando vigência ao conjunto de normas que o constitui. Nesse caso, o Direito cria o Estado. Existem duas tradições de explicação da fundação do Direito e do Estado, sendo uma derivada das idéias de Aristóteles, Hegel e Marx, e que aponta a criação do Estado e seu corpo de leis como a consequência de um processo histórico, no qual os grupos ou classes com maior poder institucionalizaram tal poder. A outra explica a formação do Estado como resultado de um contrato social entre os cidadãos, que buscam escapar do estado de natureza, conforme as idéias de Hobbes, Rousseau e Kant.

Essas teorias não necessariamente são excludentes, podendo, mesmo, se complementarem. No primeiro caso a cidadania só vai ter ocorrência à medida em que os indivíduos vão se investindo de direitos e obrigações, que vão constituir o Direito. No segundo, o Estado resulta de uma escolha ou de um contrato que, a rigor, já pressupõe a existência do cidadão detentor de direitos - naturais ou valores morais básicos - que ele cede parcialmente ao Estado, para garantir a ordem social (BRESSER-PEREIRA, 1997).

Nos dias atuais ainda se utiliza a tradição iluminista de associar uma decisão política a uma verdade comprovadamente científica, como é o caso do processo da elaboração de uma política pública. Isto significa dizer que uma decisão política deve ser tomada com base em dados comprovadamente científicos ou técnicos da realidade na qual busca-se intervir com a política pública. Neste caso, os dados técnicos têm caráter determinante mais que a própria vontade da população. Mas este caráter de cientificidade atribuído às políticas públicas não garante que estas sejam elaboradas simplesmente para atender necessidades sociais. Este caráter de cientificidade pode ser construído para justificar interesses das elites, das classes

dominantes ou do jogo das forças políticas envolvendo os diversos setores da população em geral (BONETI, 2012, p. 22).

Podemos inferir que o Estado é o instrumento por excelência de ação coletiva da nação e da sociedade civil e cabe a ela agir para determinar as políticas públicas que devem ser executadas em prol de todos.

3.2 Social Democracia e Direitos Sociais

Embora seja comum atribuir ao cristianismo e ao jusnaturalismo a noção de principais fontes de inspiração das declarações de direitos, deve-se levar em consideração o papel das lutas populares, ao longo de séculos. As condições materiais objetivas para o desenvolvimento de tais declarações decorrem de fatores históricos, em conjunto com o pensamento cristão, e com o jusnaturalismo, disseminados no mundo (MASCARENHAS, 2010).

Martins Filho (1999) afirma que os direitos fundamentais do ser humano são aqueles que preexistem em relação a qualquer ordenamento jurídico nacional, uma vez que decorrem da natureza humana. Constituem o que comumente se denomina Direito Natural, e alberga os direitos naturais, que são o conjunto de pressupostos do que é correto e justo. Recebendo-os no ordenamento jurídico, evita-se o risco de haver um descompasso entre o Direito Natural e o Direito Positivo.

As primeiras declarações de direito são inerentes à Declaração de Virgínia¹². No entanto, a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, criada no advento da Revolução Francesa, em 1789, é a mais famosa delas, norteando com seus direitos fundamentais o constitucionalismo em todo o mundo.

Velloso (2003) afirma que os direitos individuais, como exercer livremente o comércio, professar religião, montar indústrias, ter propriedades, o direito à liberdade, e de manifestar-se livremente são conhecidos como direitos de 1ª geração. Segundo o autor:

¹² Esta declaração, de 16 de junho de 1776, se inscreve no contexto dos esforços pela Independência dos Estados Unidos da América, e expressa os fundamentos do regime democrático e o reconhecimento de direitos inatos de toda a pessoa humana (VELLOSO, 2003).

Esses direitos, denominados direitos individuais, postos nas Declarações da segunda metade do Séc. XVIII e do Século XIX, são direitos de 1ª geração, que foram positivados no “Bill of Rights” do povo norte-americano, consubstanciados nas dez primeiras emendas à Constituição de 1787, aprovadas em 1791, às quais acrescentaram-se, com o correr do tempo, outras mais. As Constituições seguintes positivaram os direitos considerados fundamentais. A Constituição brasileira de 1824 foi a primeira. Seguiu-se a da Bélgica, de 1831. A Constituição republicana brasileira de 1891 consagrou os direitos individuais (VELLOSO, 2003).

Pinheiro (2006) salienta que os direitos sociais foram notabilizados pela Constituição de Weimar, que se tornou um marco histórico do movimento constitucionalista que assegurou liberdades públicas e prerrogativas de natureza social, em 1919, na Alemanha, assegurando o direito à igualdade cívica entre homens e mulheres; o direito à nacionalidade; liberdade de circulação no território e para fora dele; a inviolabilidade de domicílio; a irretroatividade da lei penal; sigilo de correspondência; liberdade de manifestação do pensamento; vedação à censura, além de outros.

Entretanto, segundo Pinheiro (2005), foi nos direitos de segunda dimensão que a Constituição de Weimar mais se destacou, garantindo benefícios como a proteção e assistência à maternidade; direito à educação da prole; proteção moral, espiritual e corporal à juventude; direito à pensão para família em caso de falecimento e direito à aposentadoria, em tema de servidor público.

Além disso, são consagrados, nela, o direito ao ensino de arte e ciência; ensino obrigatório, público e gratuito; gratuidade do material escolar; direito à adequada subvenção aos pais dos alunos considerados aptos para seguir os estudos secundários e superiores, afim de que possam cobrir a despesa, especialmente de educação, até que findem seus estudos; direito a uma habitação sadia; ao trabalho; proteção à maternidade, à velhice, às debilidades e aos acasos da vida, mediante sistema de seguros, com a direta colaboração dos segurados, entre outros (PINHEIRO, 2005).

Os direitos sociais são direitos que se relacionam à inserção dos indivíduos nas dimensões da vida social, de modo a que eles tenham acesso, ao menos, a bens que suas necessidades básicas (CUNHA JR., 2004). Por sua vez, Silva (2011) afirma que os direitos sociais constituem prestações positivas das quais se incumbe o Estado, direta ou indiretamente, e visam promover a equidade em situações sociais às quais todos devem ter acesso. E ao propiciarem uma igualdade real entre as condições de

vida dos cidadãos, propiciam, também, condições mais compatíveis com o efetivo exercício da liberdade.

Finda a Segunda Guerra Mundial, e com a formação do Estado Liberal, o Estado não pôde mais abster-se mediante questões sociais, e o mercado, com sua pretensão à auto regulação, não reduziu as desigualdades ou mitigou problemas nas relações sociais. Coube ao Estado promover a realização material da igualdade, conservando a igualdade jurídica construída ao longo da história (BITENCOURT *et al.*, 2008).

Krell (2002) afirma que os direitos sociais não são contra o Estado, mas são direitos que se realizam por meio dele, de modo a atender a direitos fundamentais do homem, dentro de um modelo de Estado mais atento aos interesses coletivos do que aos interesses individuais. Dessa forma, políticas sociais são implementadas e realizadas para atender às necessidades de saúde, educação, segurança, trabalho, habitação, entre outros que assegurem ao povo desfrutar de direitos albergados na Constituição.

Para Sanchís (2009), a simples existência de um rol de direitos sociais pressupõe um debate inimaginável, à margem da sociedade política. Isso porque, em grande medida, a efetivação desses direitos depende das condições de desenvolvimento das forças produtivas, da riqueza alcançada pelo conjunto da sociedade, e da relativa escassez de alguns bens. Para aquele autor trata-se de direitos históricos, cuja definição está condicionada a uma decisão prévia sobre a repartição dos recursos e das cargas sociais.

Nos diferentes modelos de Estado, os direitos sociais revelaram distintos efeitos, inerentes não apenas às características de cada nação-Estado, mas também às particularidades de cada região e época.

Os Estados do Bem-Estar, conforme Esping-Andersen (1991), subdividem-se em três tipos de regime, que são o regime liberal, o conservador e o social democrata. No Estado liberal o acesso aos direitos não está diretamente relacionado com o desempenho do trabalho. Exige-se, no entanto, a comprovação da pobreza. No Estado corporativista o direito social existe, mas não é suficiente para excluir-se a possibilidade da dependência do mercado. No Estado social democrata os princípios

do universalismo são predominantes, e todos os cidadãos têm direito a benefícios mínimos, em condições de igualdade, independentemente de suas contribuições.

De acordo com Angnes *et al.* (2011), o modelo de Estado liberal representou o cidadão, assegurando um certo grau de liberdade. Entretanto, influenciou o sistema econômico capitalista, visando assegurar a manutenção do sistema social que tinha a burguesia como classe dominante. Diante das crises que o Estado liberal passou a enfrentar a partir do século XIX, o Estado passa a prestar serviços públicos, que vão garantir direitos aos cidadãos, como os serviços relacionados à previdência, à saúde, à educação e ao saneamento. Dessa forma, seu modelo se altera para a condição de Estado Social, ou Estado do Bem-Estar Social.

Esse Estado promoveu intervenções na economia, na sociedade e na cultura, estimulando a construção de uma sociedade fundamentada em bases solidárias, com o Poder Público desempenhando o papel de propiciar aos distintos grupos da população os benefícios essenciais ao alcance da sociedade contemporânea (ANGNES, 2011).

O Estado Social, ao desenvolver-se, passou a reconhecer o bem-estar de seu povo como uma responsabilidade da nação. Passaram a ser detentores do direito de serem assistidos pelo Estado as crianças, os incapazes, e mesmo adultos capazes, ao menos minimamente, em relação ao que se constitui essencial a uma vida digna, conforme assevera Esping-Andersen (1991).

Porém, o Estado, corporativista que é, passou a ter dificuldades a manter-se na condição de Estado do Bem Estar Social, frente à escassez de recursos materiais suficientes para exercer seu papel. Tal condição fez emergir uma crise ideológica que solapou a base do modelo social democrata, cedendo espaços ao ideário neoliberal, por meio do qual alguns teóricos ferrenhos do liberalismo ampararam-se em uma concepção de regulação das relações sociais e econômicas. Seu principal argumento reside na redução do custo social, como estratégia de crescimento econômico e da estabilidade econômica. Retoma-se o discurso da moralidade e da parcimônia com os recursos públicos, de tal forma que o Estado não faça pesar seus tributos sobre os meios de produção, solapando-lhes a competitividade. Deve, o Estado, limitar-se a prestar serviços estritamente essenciais (ANGNES *et al.* 2011).

Por outro lado, é o mesmo discurso da moralidade que vai fazer o Estado baseado na social democracia requerer algum grau de socialização econômica, ao reconhecer que os trabalhadores necessitam de recursos sociais, educação e saúde para legitimarem-se cidadãos. Para ser legítima, a Social Democracia deve reconhecer que a política social é a base da eficiência econômica, e que essa própria política pode ser exercida em sentido emancipador, conferindo às classes trabalhadoras os elementos essenciais para que estas desenvolvam o poder de transformar seu entorno e sua qualidade de vida, para à medida em que se desenvolverem, desonerarem o Estado (ESPING-ANDERSEN, 1991).

Observa-se que a efetivação de direitos sociais depende em parte das condições de desenvolvimento das forças produtivas e na intervenção do Estado na economia, na sociedade e na cultura, para estimular uma base solidária que atenda os distintos grupos da população.

3.3 Direitos Sociais e Educação Superior

Conforme Borges (2008), a Declaração Universal dos Direitos Humanos firmada em 1948 pela Assembleia Geral das Nações Unidas, estabelece em seu artigo XXVI que toda pessoa tem direito à instrução, e que a instrução superior está baseada no mérito. Porém, no Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, adotado e aberto à assinatura no XVIII Período Ordinário de Sessões da Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), em El Salvador, em 17 de novembro de 1988, a educação superior passou a consistir num direito de todos. Esse direito está fundamentado no mérito, mas deve, conforme expresso no documento, tornar-se igualmente acessível a todos, de acordo com a capacidade de cada um, pelos meios que forem apropriados e, especialmente, pela implantação progressiva do ensino gratuito.

Em outras palavras, pode-se afirmar que o “de acordo com a capacidade de cada um” não anula o fato de que todos têm direito. O que ocorre é que o *critério de capacidade* vai variar de acordo com as políticas de Estado.

No caso brasileiro, a Constituição Federal de 1988 definiu, no capítulo da ordem social, que “a educação é direito de todos e dever do Estado, e visa ao pleno

desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

Portanto, enseja o legislador constituinte que a educação seja promovida e incentivada com a colaboração da sociedade. Nesta situação, pode-se afirmar que ao Estado cabe efetivar o direito à educação, conferindo-lhe *status* de direito público subjetivo, com característica de direito fundamental e mínimo existencial, o que obriga o Estado às prestações positivas e igualitárias, e a garantir sua execução.

Adiante, em seu artigo 206, a Constituição Federal Brasileira institui os princípios sob os quais o ensino será ministrado no Brasil, entre os quais a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais. No artigo 208 a Carta Magna assinala o dever do Estado com a educação, efetivado mediante a garantia de (inclusive) acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um (BRASIL, 1988).

Dito de outra forma, desde 1988 a Constituição Federal Brasileira assegura ensino público e gratuito aos brasileiros, incluindo a educação de nível superior. Conforme destaca Bresser-Pereira (1997), o Estado se define a partir da norma constitucional; ele surge quando os indivíduos se afirmam como cidadãos ao formularem e darem vigência ao conjunto de normas que constitui o Estado. A norma legal, portanto, impõe a oferta de educação de nível superior aos brasileiros, desde 1988.

Segundo Vargas (2008), o Brasil não se caracteriza por ser um país pobre, senão por ser um país injusto, cujos índices de distribuição de renda demonstram muitos indivíduos com muito pouco, e poucos com grandes excedentes¹³. Além disso, a baixa mobilidade educacional é um outro problema: a chance de um filho de pai analfabeto também ser analfabeto é de 34%, e uma pessoa cujo pai seja analfabeto tem apenas 1,0% de chance de completar a educação superior. Em contrapartida, quando um pai possui escolaridade superior, existe uma probabilidade de 60% do filho alcançar a educação superior completo.

Por essa linha de raciocínio, é notório que a titulação superior proporciona

¹³ Com essa afirmação concorda Taneguti (2012), que afirma que a persistência de grande desigualdade social relativa ao acesso e à permanência no nível de ensino superior persiste sendo um desafio a ser enfrentado. A taxa líquida de matrícula no ensino superior no Brasil de apenas 14,9% da faixa etária de jovens entre 18 a 24 anos, e a bruta de 28,12% revelam uma situação crítica mesmo para os padrões da América Latina.

retornos econômicos e prestígio social diferenciados, e essa situação está associada à experiência de muitos, uma vez que o acesso à educação superior tanto expressa a realização de uma existência com direitos ampliados, como a real possibilidade de alcançar esta titulação representa a ampliação da cidadania (VARGAS, 2008).

De acordo com Cerdeira (2011), a educação superior disseminada em uma nação resulta em benefícios financeiros privados e públicos, conforme se vê no quadro 1, a seguir:

	Privados	Públicos
Benefícios Financeiros	<ul style="list-style-type: none"> - Salários mais altos (produtividade); - Mais oportunidades de trabalho; - Maior mobilidade 	<ul style="list-style-type: none"> - Maior produção nacional - Maior flexibilidade da força de trabalho - Maior dependência financeira do governo

Quadro 1 – Benefícios do Educação superior.
Fonte: CERDEIRA (2013)

Gisi (2004, p. 48) levanta a seguinte questão: “as políticas educacionais formuladas nos anos 90 foram fortemente influenciadas pelas agências financeiras internacionais que tem produzido documentos em estreita sintonia com as políticas econômicas e com sérias implicações para o processo de formação, o que leva ao questionamento sobre qual formação está sendo proposta?”.

Não obstante as determinações constitucionais e as crises econômicas que acometem cada país, organismos multilaterais internacionais vêm trabalhando na construção de um modelo de educação superior a ser seguido por seus signatários.

Este é o caso da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, a UNESCO, que publicou um relatório em 1998, resultante de conferências regionais sobre a educação superior, focando principalmente os conceitos relacionados a pertinência, qualidade, financiamento e gestão, e cooperação. Destacam-se entre as conferências as chamadas “reuniões de *experts*” em educação superior: uma do Conselho da Europa, realizada em Estrasburgo, em 1997, e outra dos *experts* norte-americanos (Estados Unidos e Canadá, em 1998), com a “participação” de México e Porto Rico¹⁴.

¹⁴ Conforme o Relatório da Conferência Mundial sobre o Ensino Superior (1998). Observe-se que os *experts* são norte-americanos e canadenses. México e Porto Rico são meros participantes.

A UNESCO defende que o financiamento da educação superior se defronta com o desafio imenso da massificação e da ampliação dos serviços que lhe são demandados. Defende, ainda, “a necessidade de tornar os instrumentos de formação mais flexíveis, modelares, econômicos, melhor administrados, mais adaptados às necessidades e características dos públicos”. Devem, ainda, procurar recursos complementares ao financiamento do Estado, o que exige a busca de um equilíbrio adequado entre a participação financeira de alguns beneficiários diretos e indiretos da educação, e as necessidades de equidade (UNESCO, 1998, p.98).

Pode-se abstrair do Relatório da UNESCO que aquele organismo parece deter – ou crê que detém - os parâmetros do que é bom e ideal, por exemplo, para o Brasil, e que parte de critérios próprios para determinar o que é “melhor administrado”, e “mais adaptado” em relação às necessidades do Estado e do público brasileiro¹⁵. Além disso, ao preconizar a busca por financiamentos complementares aos do Estado, apontando para os beneficiários diretos e indiretos da educação, a UNESCO sincroniza seu discurso com o modelo do Liberalismo Econômico e seus cânones¹⁶.

Observe-se, no entanto, que a Assembleia Geral das Nações Unidas, por meio de seu Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais¹⁷, do qual o Brasil tornou-se signatário em 24 de janeiro de 1992, preconiza em seu artigo 13º que os Estados-partes deste pacto reconhecem o direito de toda pessoa à educação, que deve, fundamentalmente, visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido de sua dignidade, e fortalecer o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais.

Mais além, o Pacto institui no parágrafo 3º do referido artigo que a educação de nível superior “deverá igualmente tornar-se acessível a todos, com base na

¹⁵ De acordo com Silva (2012, p.79), representantes executivos da UNESCO são indicados ou são provenientes de uma heterogênea composição dos 193 Estados-membros que, certamente, conhecem em profundidade as questões locais, e apresentam experiências singulares, entretanto, sua análise contém limitações globais, ainda que disponham de uma estrutura de funcionamento, na sede, em Paris, e escritórios em outras regiões.

¹⁶ Essas características daquele organismo não estão sendo criticadas; apenas identificadas.

¹⁷ Adotada pela Resolução n.2.200-A (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966, e ratificada pelo Brasil em 24 de janeiro de 1992. Disponível em: <<http://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Economicos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>>. Acesso em 24 dez. 2013.

capacidade de cada um, por todos os meios apropriados e, principalmente, pela implementação progressiva do ensino gratuito”.

Percebe-se, no seio da Organização das Nações Unidas - ONU, distintos posicionamentos em relação ao financiamento da educação de nível superior. Em que pese serem as duas construções ideológicas oriundas de épocas distintas (1992 e 1998), e diferentes momentos da economia mundial, o elemento sujeito à variação não foi a educação de nível superior, mas sim a forma de financiamento desta.

E destaca-se que no momento em que ter um elevado percentual da população com acesso e conclusão de educação de nível superior se tornou uma recomendação estratégica mundial, a ONU abandona a idéia de educação para o pleno desenvolvimento da personalidade humana e dignidade, e passa a pugnar pela “massificação e ampliação dos serviços” inerentes ao ensino de nível superior, por que esta teria estreita ligação entre o nível educacional e o desenvolvimento dos países. Ou seja, como a educação de nível superior está relacionada à maior capacidade do país desenvolver-se, então ela deve ser flexibilizada, melhor administrada, e recursos complementares ao financiamento do Estado devem compor um equilíbrio “adequado”, entre a coisa pública e a privada, falando-se, nesta hora, em *equidade*¹⁸.

Pode-se fazer uma inferência lógica do que foi lido nesta seção, que é a seguinte: na medida em que os organismos multilaterais reconhecem a importância estratégica do alargamento dos percentuais da população que alcança o ensino de nível superior, propugna-se a privatização dos “serviços” de educação superior.

3.4 Educação Superior

Antes de conceituar as políticas de educação de nível superior, é importante apontar os marcos conceituais de política de Estado e de política de governo, essenciais para a compreensão das políticas de educação, em quaisquer níveis.

De acordo com Almeida (2013), políticas de Estado envolvem burocracias de mais de uma agência do Estado, e acabam sendo analisadas e/ou votadas pelo Congresso, ou por outras instâncias de discussão/decisão. Podem levar meses para

¹⁸ “Finalmente, a necessidade de procurar recursos complementares ao financiamento do Estado, o que exige a busca de um equilíbrio adequado entre a participação financeira de alguns beneficiários diretos e indiretos da educação, e as necessidades de equidade” (UNESCO, 1998, p.99).

serem desenvolvidas, e geralmente envolvem mudanças de outras normas ou disposições pré-existentes, com incidência em setores mais amplos da sociedade.

Conforme Oliveira (2011), as políticas de governo compreendem aquelas que o Executivo decide num processo elementar de formulação e implementação de determinadas medidas e programas, e visam oferecer respostas às demandas da agenda política interna, mesmo que envolvendo escolhas complexas.

Almeida (2013) destaca que não se pode pretender que as políticas de Estado sejam adotadas apenas por iniciativa do ministro da área, ou mesmo pelo presidente, ao sabor de uma sugestão de um assessor. Isto porque raramente o trabalho técnico terá sido exaustivo ou aprofundado o suficiente, de maneira que legitime-se essa designação. Políticas de Estado estão associadas à estrutura do Estado, o que inclui todas as suas dimensões.

Já as políticas públicas são resumidas por Souza (2006), como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, estimular a ação do governo, e/ou analisar essa ação, além de promover a propositura de mudanças em tais ações. Nessa etapa do governo, são formulados propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações, voltados para produzir resultados ou mudanças no país.

A respeito de políticas públicas, Azevedo afirma:

Num processo que é dinâmico, as políticas públicas constituem respostas a certos problemas, quase sempre demandados por grupos sociais que se organizam para lutar por soluções. O que não significa que as decisões, em uma determinada etapa, não serão modificadas e redesenhadas em etapas posteriores, podendo mesmo resultar, no curso de sua implementação, em resultados deferentes dos pretendidos. Em outras palavras, mesmo que uma política pública seja norteadada por referenciais que privilegiem a garantia dos direitos sociais, os processos de sua implementação, em virtude dos distintos e contraditórios interesses em jogo, podem seguir rumos que acabam por reforçar desigualdades estruturais [...]. (2010, p. 31-32)

Já Boneti (2012, p. 27) amplia o conceito de políticas públicas considerando que a partir da organização social, política e econômica das últimas décadas, é possível entender como políticas públicas a ação que nasce do contexto social, mas que passa pela esfera estatal como uma decisão de intervenção pública numa realidade social, quer seja para fazer investimentos ou uma mera regulamentação administrativa. Entende-se por políticas públicas o resultado da dinâmica do jogo de forças que se estabelecem no âmbito das relações de poder, relações essas

constituídas pelos grupos econômicos e políticos, classes sociais e demais organizações da sociedade civil. Tais relações determinam um conjunto de ações atribuídas à instituição estatal, que provocam o direcionamento (e/ou o redirecionamento) dos rumos de ações de intervenção administrativa do Estado na realidade social e/ou de investimentos (BONETI, 2012).

Nesse viés, é pertinente observar o que alerta Dourado (2011), sobre compreender o tensionamento e a dinâmica política e organizativa das políticas públicas, coisa que envolve ampliar a reflexão sobre o tema. O assunto das políticas públicas vem se constituindo um grande desafio para a área educacional, e para compreender as políticas educacionais é essencial situar a concepção de Estado¹⁹, bem como os percursos históricos em que essas políticas se constroem, tomando por marco as condições objetivas em que se efetivam a relação educação e sociedade, os processos sistemáticos ou não de gestão, o papel desempenhado pelas instituições educativas e pelos distintos atores que constroem o seu cotidiano.

Tal proposição é crucial para entender a dinâmica da educação de nível superior enquanto peça no tabuleiro da política econômica nacional e internacional, seja como um mercado para os investidores de diferentes naturezas, ou como dimensão de inclusão social.

Santos (2010) afirma que na década de 1970, com a crise econômica então instalada, gerou-se uma contradição entre a redução dos investimentos públicos na educação superior e a intensificação da concorrência entre empresas, assente na busca da inovação tecnológica e, portanto, no conhecimento técnico e científico que a tornava possível, e na formação de uma mão de obra altamente qualificada. Ao mesmo tempo em que tornou-se importante para as nações possuir mão de obra especializada, correntes teóricas ligadas ao ideário Liberal pugnavam pelo afastamento do Estado dos assuntos que *diziam respeito ao mercado*.

¹⁹ Para Lombardi (2010), a base da democracia liberal está vinculada à capacidade de cada indivíduo, e não à igualdade real na sociedade. Trata-se de reconhecer, de dar como certa a igualdade de oportunidades, admitindo que todos os cidadãos gozam do direito de competir por uma vida melhor. Em tal situação, o mercado e sua lei fornecem e regulam o valor das pessoas e das coisas. Por sua vez, o Estado de Direito representa a garantia formal das conquistas populares historicamente acumuladas. Entretanto, essas garantias sociais dependem de uma prática social da democracia. Também chamado de “Estado de Bem-Estar Social”, ele resulta da conquista dos trabalhadores e dos despossuídos que, ao longo da História, alcançaram algumas conquistas, que foram transformadas em leis.

Essa perspectiva contribuiu para a instauração de uma crise da universidade pública por via da descapitalização, que se tornou um fenômeno global, ainda que sejam significativamente diferentes as suas consequências no centro, na periferia e na semiperiferia do sistema mundial. Nos Estados Unidos da América, onde as universidades privadas ocupam o topo da hierarquia, as universidades públicas foram induzidas a buscar fontes alternativas de financiamento junto de fundações, no mercado e por meio do aumento dos preços das matrículas (SANTOS, 2010).

Conforme Abdi (2012), organismos ocidentais multilaterais e dominantes, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional têm apresentado aos países da África, Ásia, América Latina e Caribe um projeto de desenvolvimento no qual a política educacional, que deveria discutir o modelo e o projeto de gestão educacional, bem como a distribuição dos recursos de ensino e aprendizagem, foi completamente exposta às políticas econômicas e neoliberais, que tem as economias centrais como investidoras e principais forças de mercado, preconizando o Estado mínimo, e competindo com força nos países de economia periférica e semiperiférica.

Abdi (2012) acrescenta que políticas neoliberais de educação possuem ideologias econômicas que emanam da economia clássica, por meio de demandas de mercado baseadas no *laissez faire*, e indo até os sistemas monetaristas neoliberais de perspectivas e relacionamentos políticos, e de formulação de políticas. Eventualmente, todas essas políticas, quer sejam no campo educacional, econômico ou político, juntam-se às rígidas ideologias de Estado mínimo, que não interferem em assuntos ou transações econômicas e promovem a supremacia de forças de mercado.

Conforme Guimarães-Iosif e Santos (2012), a gênese mercadológica na educação brasileira decorre das décadas de 1980-1990, período em que a educação pública esteve sujeita a macropolítica de intervenção dos organismos internacionais, dentre eles o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, trazendo um novo direcionamento voltado para ao ajustamento do modelo de desenvolvimento econômico, que se estendeu às políticas sociais e educacionais.

Para Frigotto (2006), os brasileiros são herdeiros de uma tradição política marcada por ditaduras e golpes, cujo escopo é manter a estrutura de classe e de concentração de poder e renda. Após a ditadura militar que se arrastou por 20 anos, no final dos anos 1980 houve a ditadura do mercado, instaurada com a ideologia liberal e pela mundialização do capital, coroando a opção de fração da burguesia

brasileira de não ter um projeto nacional de desenvolvimento, e uma universidade pública produtora de pesquisa aplicada e de tecnologia própria.

Frigotto (2006) atribui a Paulo Renato de Souza, ministro da Educação do Governo FHC uma defesa da terceirização da universidade pública, demonstrando uma opção pela cópia da tecnologia e não pela produção da mesma, que define a posição brasileira na divisão internacional do trabalho, e a conseqüente supremacia do investimento na reprodução do trabalho simples. Não se trata de uma imposição internacional de uma submissão brasileira: trata-se de uma escolha da classe dominante brasileira de fazer do país uma nação submissa.

Santos (2010) afirma que o Brasil é um caso representativo da tentativa de aplicar a mesma lógica na semiperiferia, e cita o Relatório do Banco Mundial de 2002, que preconiza que o país não deve aumentar os recursos públicos na universidade, e que por isso a solução está na ampliação do mercado universitário, combinada com a redução dos custos por estudante.

Para Abdi (2012), as políticas neoliberais de globalização, especialmente a forma como elas afetam políticas de educação para o desenvolvimento, têm sido problemáticas para a população dos países em desenvolvimento. No que diz respeito à educação e especialmente às situações de desenvolvimento social, os resultados têm sido contra produtivos, e tem criado mais fragilidade no bem-estar social do que o contrário.

Guimarães-Iosif e Santos (2012) afirmam que o governo brasileiro, apesar de ter criado algumas políticas para ampliar o número de vagas, matrículas, campi e universidades no setor público, como o REUNI²⁰, passou a adotar uma postura cada vez mais flexível em relação ao setor privado. Citando Boaventura de Souza Santos, os autores apontam as possibilidades da universidade ser determinada por uma visão neoliberal, por meio da qual os projetos nacionais não são mais o foco e não há uma economia nacional, mas sim uma economia globalizada; e aceitar que o conhecimento seja cada vez mais ditado pelas regras do mercado, o que transforma as

²⁰ O REUNI é um programa que contempla o aumento de vagas nos cursos de graduação, a ampliação da oferta de cursos noturnos, a promoção de inovações pedagógicas e o combate à evasão, entre outras metas que têm o propósito de diminuir as desigualdades sociais no país. Foi instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, e é uma das ações que integram o Plano de Desenvolvimento da Educação (BRASIL, 2014).

universidades em empresas. Professores e alunos são tratados como operários e clientes, e não como cidadãos da própria universidade.

A respeito do elevado e veloz crescimento de instituições de educação superior privadas no Brasil, Frigotto (2006, p.26-27) afirma que o objetivo dessas instituições é meramente a lucratividade de seus investimentos, em face das elevadas taxas de retorno. Essas instituições apresentam uma produção de pesquisa básica e aplicada pífia. Tratam-se – segundo o autor – de “instituições parasitas, as quais contratam mestres e doutores formados com o dinheiro público em instituições públicas, para credenciar seus cursos e para se tornarem competitivas”.

3.5 A democratização na Educação Brasileira

Ao tratar da questão da exclusão e a inclusão na educação superior temos que considerar como princípio da educação como bem público, direito social e dever do Estado.

Esse princípio rechaça a ideia de educação como mercadoria e todos os processos mercantilistas que vem ganhando força e amplitude nas últimas décadas. Uma educação- mercadoria não poderia ser democrática, pois só seria acessível àqueles que a podem comprar. Num país cuja maioria da população é pobre, como o Brasil, a população de baixa renda poderia pagar, na melhor das hipóteses, por uma educação- mercadoria de baixo custo e precária de qualidade. A educação- mercadoria tem compromisso com o lucro do empresário que a vende. A educação- bem público tem compromisso com a sociedade e a nação (DIAS SOBRINHO, 2010, p. 1224).

Ao contrário das sociedades aristocráticas que priorizavam o nascimento e não o mérito, as sociedades democráticas escolheram convictamente o mérito como um princípio essencial de justiça: a escola é justa porque cada um pode obter sucesso nela em função de seu trabalho e de suas qualidades (DUBET, 2004).

Sabemos que a escolha da igualdade de oportunidades sempre foi limitada e que, nas sociedades mais desenvolvidas, até a década de 1960, o nascimento continuava a pesar consideravelmente na orientação escolar dos alunos nos sistemas divididos em várias escolas: a escola do povo, a escola das classes médias, a escola da burguesia, as escolas profissionais, as da cidade, as do campo, as da Igreja, as do Estado. E isso ainda ocorre na maioria dos países em desenvolvi- mento. Na verdade, durante muito tempo, o mérito desempenhava um papel apenas marginal

para os filhos dos trabalhadores e os “dotados” que podiam, graças ao sistema de bolsas, ter acesso ao antigo ginásio e, para uma minoria deles, chegar ao colegial. Mas, basicamente, cada categoria social estava vinculada a um determinado tipo de público escolar (DUBET, 2004 p. 541, aspas do autor).

Para o autor a igualdade de oportunidades meritocrática supõe igualdade de acesso. Assim, uma meritocracia escolar justa não garante a diminuição das desigualdades; a preocupação com a integração social dos alunos tem grande probabilidade de confirmar seu destino social; a busca de um mínimo comum arrisca-se a limitar a expressão dos talentos; uma escola preocupada com a singularidade dos indivíduos age contra a cultura comum que uma escola deve transmitir e que também é uma forma de justiça (DUBET, 2004).

Nenhum país pode aspirar a ser desenvolvido e independente sem um forte sistema de educação superior. Num mundo em que o conhecimento sobrepuja os recursos materiais como fator de desenvolvimento humano, a importância da educação superior e de suas instituições é cada vez maior. [...] As instituições de educação superior têm muito a fazer, no conjunto dos esforços nacionais, para colocar o País à altura das exigências e desafios do Séc. XXI, encontrando a solução para os problemas atuais, em todos os campos da vida e da atividade humana e abrindo um horizonte para um futuro melhor para a sociedade brasileira, reduzindo as desigualdades (MEC, 2001).

Nos países ricos e modernos, o princípio meritocrático da igualdade de oportunidades foi progressivamente implantado com o alongamento da escolaridade obrigatória comum e considerável abertura do ensino secundário e superior (DUBET, 2004).

Muito do que se atribui à educação superior como sendo sua crise é, na realidade, um fenômeno muito mais amplo que, simplificando, chamaríamos de crise da sociedade da economia global. Por isso, importantes problemas da educação não serão resolvidos no interior das instituições e dos sistemas educativos. São problemas que conformam a crise geral dos nossos tempos, constituída, entre outros aspectos, pela perda de referências de valor, explosão da informação e dos conhecimentos, rápida obsolescência dos produtos, mudanças nos perfis profissionais, obsessão consumista, individualismo, incertezas quanto ao futuro, economia como princípio regulador da sociedade etc. (DIAS SOBRINHO, 2010, p. 1225).

A “função” de reprodução da escola é uma invariante das sociedades modernas, que precisam encontrar nos veredictos escolares, ratificando as competências e o mérito das pessoas, a justificativa das hierarquias sociais produzidas pelas desigualdades escolares. Consequentemente, a reprodução passaria, primeiro, pela transformação das desigualdades sociais em desigualdades escolares de mesma extensão e, depois, das desigualdades escolares em desigualdades sociais em um circuito idêntico de repetição (DUBET, at al I2012, p. 24)

Vários estudos da sociologia da educação destacam que as desigualdades entre as pessoas, estão presentes desde a escola elementar, as diferenças de desempenho entre alunos que pertencem às mesmas categorias sociais são evidentes. Depois, as desigualdades entre os sexos e entre os grupos sociais persistem e, desde o início, os mais favorecidos têm vantagens decisivas. Essas desigualdades estão ligadas às condições sociais dos pais, mas também ao seu envolvimento com a educação, ao apoio que dão aos filhos, bem como à sua competência para acompanhá-los e orientá-los (DUBET, 2004).

Esta “cortina de fumaça” sobre a desigualdade educacional foi estudada por Bourdieu (2002) como o fenômeno dos “excluídos do interior”, uma modalidade de seleção altamente eufemística, pois exclui de modo suave e sem traumas aparentes: ao mesmo tempo que inclui, pois alarga o acesso; exclui, pois no seu interior produz um processo de re-hierarquização de carreiras (BOURDIEU, 2002). Nesse sentido, salientamos que - dada a natureza quase estamental do perfil dos alunos das carreiras de maior e menor prestígio social em nosso país - se o maior efeito da política de expansão for averiguado na multiplicação das vagas de cursos desprestigiados, continuaremos presenciando apenas uma aparência de democratização (VARGAS, 2008, p. 743).

Dubet, (2004) destaca, ainda, que o modelo de igualdade de oportunidades meritocrático pressupõe, para ser justo, uma oferta escolar perfeitamente igual e objetiva, ignorando as desigualdades sociais dos alunos. O autor ressalta que todas as pesquisas mostram que a escola trata menos bem os alunos menos favorecidos: os entraves são mais rígidos para os mais pobres, a estabilidade das equipes docentes é menor nos bairros difíceis, a expectativa dos professores é menos favorável às famílias desfavorecidas, que se mostram mais ausentes e menos informadas nas reuniões de orientação.

Para Dias Sobrinho (2010, p.1229)

O conhecimento é indispensável para a realização pessoal, para o exercício profissional, o fortalecimento econômico e o desenvolvimento da nação. Equidade é um valor cuja aplicação tende a diminuir as desigualdades sociais. Todo Estado democrático haveria de promover esforços, juntamente com a sociedade, para interromper o círculo vicioso da desigualdade socioeducativa. No horizonte ético da equidade estão a ampla e qualificada escolarização geral e a consolidação de uma sociedade justa e igualitária.

A distinção semântica entre equidade e igualdade se mantém, alerta-nos Garnier (2010, p. 12-13). Equidade é o produto da justa apreciação do que é devido a cada um segundo um princípio superior de justiça, mas não implica necessariamente a igualdade, no sentido em que cada um deveria receber uma parte igual, isto é, mensurável e comparável à parte recebida por outrem. Garnier distingue *equidade igualitária*, que é regulada a partir da igualdade frente à instrução, e *equidade segregada* (modelo híbrido), que também se refere a um princípio de justiça, mas supõe formas de educação diversificadas em função da origem social (VALLE, 2013).

A questão da “democratização” da educação superior adquiriu fôlego nestas últimas décadas e entrou fortemente na agenda das políticas públicas. Ela já era considerada importante, desde os meados do século passado, pela teoria do capital humano e pela teoria residual do desenvolvimento econômico. Segundo essas teorias, o desenvolvimento econômico requer grandes investimentos em educação. De modo mais efetivo, propunham as políticas de expansão da escolaridade da população em geral (NEAVE, 2001, p. 13-14).

Tem sido unânime entre os pesquisadores a ideia de que a educação passa a ocupar um lugar estratégico na cena moderna, desde a sua inclusão no campo dos direitos do cidadão. Condorcet (2008, p.1743) ao preconizar a “difusão das “luzes” a todos, suscita a esperança de edificar um mundo melhor para toda a humanidade; um mundo constituído de cidadãos capazes de usar livremente o julgamento, de compreender e exercer seus direitos e de respeitar os de outrem.

A conquista do direito à educação deve levar a perceber a “comum humanidade” e a aceitar o lugar na hierarquia das posições sociais que lhe é devido, segundo o princípio da justa apreciação do mérito de cada um (VALLE, 2013, p. 292, aspas do autor).

É nesse quadro de reflexões que a igualdade e o mérito passam a figurar como princípios-chaves à organização das sociedades, e o acesso de todos à instrução torna-se bandeira de luta dos mais variados movimentos revolucionários. À escola é

atribuída a missão de formar indivíduos autônomos, espíritos capazes de pensar por si mesmos e de se livrar das sujeições de toda ordem que entravam sua emancipação. Para Condorcet (2008, p. 160), ao falar aos homens de direitos, comuns a todos, "no exercício dos quais toda violação da igualdade é um crime, só lhes falaremos de seus interesses mostrando-lhes seus deveres, e toda lição de política será uma lição de justiça". Segundo ele, cabe ao Estado a responsabilidade pelo combate de todas as formas de desigualdades que impedem o progresso pessoal e social e não apenas aquelas decorrentes da fortuna

Nesse mesmo sentido, Valle afirma que:

Isso nos leva a supor que o princípio genérico e abstrato da igualdade em educação, preconizado pelas políticas de democratização, cresce em importância somente quando as "promessas" educacionais se mostram frágeis e/ou contraditórias. Ele aparece primeiramente como crítica da sociedade desigual, depois como um princípio de direito e de distribuição de bens e de posições sociais e, por último, como um princípio de justiça (geralmente circunscrito ao campo jurídico), mas nunca se manifesta na defesa de uma igualdade plena, de uma igualdade sem adjetivos (VALLE, 2013, p. 295).

Para Dias Sobrinho, (2010) os mecanismos ideológicos agem intensamente no campo da educação e suas relações com o Estado, pois esse é um campo de alto significado para a propagação e hegemonia do capitalismo em sua atual versão neoliberal. O discurso e as práticas dos operadores dos Estados estão recheados de ideias e promessas de desenvolvimento a ser alcançado por meio da gestão eficiente do sistema educacional. Nas políticas setoriais públicas, as preocupações centrais consistem na organização de sistemas de informação e de controle por meio da elaboração e execução de um forte aparato legal-normativo, sempre acompanhado de processos de regulação, avaliação e acreditação.

O autor ressalta que na agenda brasileira de educação superior aparece, com grande relevo, a questão da ampliação das matrículas e o controle das aprendizagens estudantis exercido por meio de exames de larga escala.

São medidas socialmente valorizadas e de grande apelo político, especialmente quando publicam informações quantitativas. Do ponto de vista dos responsáveis por essas políticas oficiais, a qualidade que vige nesses instrumentos e programas e deles resulta se considera tecnicamente legitimada pela objetividade de suas medidas, quantificações e procedimentos metodológicos e eticamente justificada ao se tornar transparente à população em geral e aos potenciais "clientes" (DIAS SOBRINHO, 2010, p. 1241).

A exclusão educacional é um fenômeno que apresenta múltiplos problemas, que vão desde o analfabetismo, as evasões, a repetência, as carências econômicas e culturais familiares, os preconceitos, a falta de vagas, a escassa formação de parte dos professores, as precárias condições de escolarização de muitos jovens, até a falta de perspectivas de futuros bons empregos. Embora apresente o mérito de reconhecer a importância da ampliação da escolaridade e das inversões na educação, essa agenda não esconde seus fundamentos marcadamente economicistas, segundo os quais a educação se restringe a ser uma função da economia (DIAS SOBRINHO, 2010, p.1242)

Para compreender o papel da escola na produção e na reprodução das desigualdades sociais, não se devem analisar apenas as consequências escolares das desigualdades sociais, mas também os efeitos sociais das desigualdades escolares. É no jogo desses dois mecanismos que se ancoram as diferenças entre os países: o funcionamento da escola e a influência dos diplomas sobre o acesso às posições sociais pesam tanto quanto as desigualdades sociais que antecedem a escola na formação das desigualdades escolares e nas consequências sociais dessas desigualdades (DUBET 2003, p. 35).

Embora difusa e pouco rigorosa, a noção de seleção tem sido amplamente empregada pelas perspectivas críticas da sociologia da educação, tanto para analisar a igualdade ou a desigualdade das oportunidades de acesso à escola quanto o sucesso ou o fracasso dos alunos. A tese de que a origem social estaria na base das seleções, positivas ou negativas, efetivadas pelos sistemas de ensino, foi vigorosamente desenvolvida e argumentada nos trabalhos de Bourdieu e Passeron. A adesão não-discutida nem refletida a um *princípio de seleção* favorece o desenvolvimento de procedimentos seletivos que levam em conta performances medidas pelos critérios escolares, convenientes unicamente a uma estrutura cuja função é produzir sujeitos selecionados e comparáveis (BOURDIEU; PASSERON, 1964). Ao demonstrarem que os alunos são iguais em direito, mas desiguais de fato, esses autores estimulam profundas reflexões sobre o modelo meritocrático, evidenciando cada vez mais os limites e as contradições dos projetos e das políticas de democratização da educação: se a igualdade de oportunidades alardeada pelas decisões oficiais não progride é porque os discursos são mistificadores e tanto a sociedade quanto o Estado não querem democratizar a educação (BOURDIEU; PASSERON, 1975, p.175 *apud* VALLE, 2013).

Como se vê, desde então, estreita-se a relação entre educação escolar e justiça social e são traçados os contornos do que se denomina hoje de meritocracia escolar. Diferentes princípios, nem sempre convergentes, passam a ser mobilizados a fim de promover esta articulação: o direito, a igualdade, o mérito, a equidade, a solidariedade, a autonomia, a cidadania, a emancipação, a coletividade, a coesão. No entanto, são os princípios da igualdade e do mérito que vão fundar as políticas de democratização da educação (conceito que define fins e justifica ações administrativas e pedagógicas diversificadas), seja como princípios de direito, seja para justificar conquistas individuais e projetos governamentais, seja como modo de distribuição dos chamados bens sociais, seja, enfim, como mecanismo de alocação das funções profissionais (VALLE, 2013, p.293).

Tendo em vista o importante papel da escola no que se refere às desigualdades culturais, faz-se necessário um questionamento sobre a visão monocultural e a escola está sendo chamada a lidar com a pluralidade de culturas, reconhecer os diferentes sujeitos socioculturais presentes no seu contexto, abrir espaço para a manifestação e valorização das diferenças (GISI, 2004, p. 47).

Também é evidente que, em muitos países, ainda estamos muito longe da igualdade de oportunidades, e que aos diferentes grupos sociais são oferecidos sistemas escolares diferentes e desiguais. Nesse caso, convém construir a igualdade de acesso. Mas não podemos perder de vista que o fator de igualdade essencial é antes de tudo a redução das próprias desigualdades sociais. Nenhuma escola consegue, sozinha, produzir uma sociedade justa (DUBET, 2004).

Para Dias Sobrinho (2010) o principal obstáculo para a “democratização” e expansão da educação superior é a vulnerabilidade de grande parte da população brasileira. A pobreza tem estreita relação com a precariedade educacional da educação básica. Nem 40% dos jovens brasileiros completam o ensino médio. Há menos concluintes do ensino médio que vagas na educação superior. Entretanto, dados levantados pelo IBGE permitem afirmar que cerca de um quarto dos jovens em idade adequada não teria condições econômicas para frequentar um curso superior, ainda que gratuitamente. Isso posto, pode-se concluir que os programas focados na ampliação de vagas e as ações de discriminação positiva, dirigidas à inclusão social, são importantes, porém insuficientes e encontram sérios limites. Não sendo estruturais, não são sustentáveis. A “democratização” centrada na expansão de matrículas e em ações afirmativas encontra limites nas universidades públicas, principalmente porque as estruturas de pesquisa são muito caras e os orçamentos públicos, bastante restritos.

O modelo meritocrático está longe, portanto, de sua realização; a competição não é perfeitamente justa. Em uma palavra: quanto mais favorecido o meio do qual o aluno se origina, maior sua probabilidade de ser um bom aluno, quanto mais ele for um bom aluno, maior será sua possibilidade de aceder a uma educação melhor, mais diplomas ele obterá e mais ele será favorecido (DUBET, 2004). Entretanto o autor alerta, que considerar os diplomas como bens dotados de certa utilidade não diminui em nada sua dimensão cultural. Uma das grandes causas da injustiça provém do fato de que determinados diplomas têm grande utilidade, ao passo que outros não têm nenhuma, numa escola de massas onde todos – ou quase todos – obtém diploma (DUBET, 2004).

As instituições públicas que são referências em pesquisa e ensino ou as instituições privadas de bom prestígio acadêmico são os destinos preferenciais dos jovens de maior renda. Jovens de baixa renda e beneficiários de políticas públicas de expansão de matrículas no setor privado, em geral oriundos da rede fundamental pública e com precário itinerário escolar, acabam ingressando, na maioria das vezes, em instituições meramente de ensino, em cursos de menor valor social e escassas atividades de iniciação científica (DIAS SOBRINHO, 2010).

Assim segue mantida a polarização entre instituições de referência, públicas ou privadas, e as de menor prestígio acadêmico. Essas diferenciações qualitativas produzem os prestígios hierarquizados dos diplomas e isso tem impactos importantes na competição pelos melhores postos no mercado de trabalho e na sociedade em geral.

Os educandos provenientes de famílias desprovidas de capital cultural apresentarão uma relação com as obras de culturas veiculadas pela escola que tende a ser interessada, laboriosa, tensa, esforçada, enquanto para os indivíduos originários de meios culturalmente privilegiados essa relação está marcada pelo diletantismo, desenvoltura, elegância, facilidade verbal “natural” (Bourdieu, 1998, p. 9)

Dubet, (2004, p.550) alerta que:

Hoje a escola de massas está esmagada por seu próprio poder, pela influência sem precedentes que exerce sobre o destino dos indivíduos, o que contribui para torná-la injusta, fazendo com que suas próprias desigualdades tenham menos impacto na vida social, da mesma maneira que as desigualdades sociais repercutem menos na escola. Uma escola menos ligada à formação de castas de excelência e um pouco menos estigmatizante para os alunos fracos, teria sem dúvida efeitos sociais menos injustos.

O autor ainda traz uma perspectiva onde um sistema mais aberto, com maior mobilidade, que oferecesse duas ou três oportunidades, menos preocupado com a produção de uma elite fechada, seria provavelmente menos injusto porque suas próprias injustiças teriam menos consequências sobre o destino dos indivíduos. Isso não significa, evidentemente, que a escola é mais injusta do que a economia, mas é preciso simplesmente lembrar que, quando as desigualdades não se restringem à sua própria esfera de ação, elas aumentam a injustiça geral da sociedade (DUBET, 2004).

Do ponto de vista do sistema e da atividade acadêmica, se vem fortalecendo a estratificação entre a graduação, restrita quase somente ao ensino e à capacitação profissional, e a pós-graduação, responsável pela pesquisa e formação de pesquisadores. Além dessa divisão de trabalho, surgem agora algumas instituições privadas dedicadas a formar as futuras elites para o mercado de alta competitividade (DIAS SOBRINHO, 2010, p. 1236).

Na sociedade contemporânea a valorização do trabalho como instrumento de emancipação do homem está aquém do reconhecimento da equidade. Isso se dá pelas distorções provocadas por interesses de grupo, pelo monopólio de um saber elitizado que, embora sujeito a algumas críticas e desafios tem se mantido perene com o passar dos tempos. E certamente as políticas públicas ainda não avançaram de forma suficiente para garantir a correção de tal quadro, pois predominam os interesses para a manutenção do mesmo (LIMA, 2013).

Para Boneti, (2012, p. 18) no estudo das Políticas Públicas, não se pode deixar de se considerar obviedade a relação entre classe social e Estado, no capitalismo. Assim, torna-se simplista, irreal e ideológico entender o Estado como uma instituição regida pela lei, a serviço de todos os segmentos sociais, como pregam os positivistas. Considera-se uma falácia pensar que a formulação das políticas públicas se dá unicamente a partir de uma determinação jurídica, fundamentada em lei, como se o Estado fosse uma instituição neutra.

No Brasil quanto à sua natureza as políticas públicas podem ser caracterizadas como conjunturais ou emergenciais (objetivam amainar uma situação temporária, imediata), quanto a abrangência dos possíveis benefícios são segmentais (voltadas para um segmento da população, caracterizado por um fator determinado (idade, condição física, gênero etc.) e fragmentadas (destinadas a grupos sociais dentro de cada segmento), quanto aos impactos que podem causar aos beneficiários, ou ao seu papel nas relações sociais são mais distributivas (visam distribuir benefícios individuais; costumam ser instrumentalizadas pelo clientelismo do que redistributivas (visam redistribuir recursos entre os grupos sociais: buscando certa equidade, retiram recursos de um grupo para beneficiar outros, o que provoca conflitos) e ainda são regulatórias, isto é, visam definir regras e procedimentos que regulem comportamento dos atores para atender interesses gerais da sociedade; não visariam benefícios imediatos para qualquer grupo (TEIXEIRA, 2002).

Para que as políticas públicas de educação pudessem de fato corresponder as solicitações por universalização e democratização deveriam ser, quanto a sua natureza ou grau de intervenção, estruturais, possibilitando condições igualitárias das oportunidades sociais disponíveis para todos os estudantes, ao mesmo tempo em que universais e regulatórias, garantindo-se a educação como prioridade, portanto, não excludente em sua finalidade. Ora, na organização social que tem o capital como sustentação isso dificilmente ocorrerá, daí ser o mais comum manter-se a estrutura sistêmica e favorecer a inclusão como plataforma de atendimento à percentuais representativos (LIMA, 2013).

Para Gisi (2002, p. 47):

Analisar a política educacional no contexto das políticas públicas torna-se fundamental, pois as reformas em curso são parte de um conjunto de outras reformas, em especial as que se referem à área social. Para isto torna-se necessário inseri-las no contexto das transformações que vem ocorrendo no cenário mundial, de modo a identificar os impactos destas transformações na sua formulação.

Abstrai-se que a educação superior no Brasil por meio das políticas públicas educacionais não alcançou a universalização e democratização do acesso e permanência na educação superior, principalmente, pela falta de condições igualitárias das oportunidades sociais disponíveis para todos os estudantes. A

educação superior passa por um momento de globalização e internacionalização, com uma forte influência das políticas neoliberais do Banco Mundial e da OCDE, e que será contextualizada no próximo capítulo.

4 NEOLIBERALISMO, PROCESSO DE BOLONHA E EDUCAÇÃO SUPERIOR: POLÍTICAS EDUCACIONAIS EM PORTUGAL

Neste capítulo busca-se caracterizar e contextualizar as políticas portuguesas de educação de nível superior, frente às condições sociopolíticas e econômicas de Portugal, no período compreendido entre 1996 e 2010.

A importância de demonstrar o arcabouço normativo e político daquele país, relativo à educação de nível superior, está em possibilitar uma mirada sobre os antecedentes, o processo e resultados educacionais e sociais que permeiam tais políticas, e proporcionar subsídios para uma análise das estruturas e da dinâmica social ocorre no interior de um campo de interesse, em conformidade com o método seguido por Bourdieu (1998).

No período de 1926 a 1974, Portugal passou por um período político e econômico conturbado. Um golpe desencadeado pelas Forças Armadas, em 1926, instaurou em Portugal uma ditadura militar, correspondente às que estavam acontecendo em outros países da Europa (CARVALHO, 1986).

Para Mónica (1978) em meio a uma grave crise econômica, António de Oliveira Salazar, chefe de governo que conduziu os destinos do país durante os 41 anos de ditadura, conseguiu aumentar o valor das receitas do país cortando despesas de saúde e principalmente de educação. A ditadura salazarista, marcada pelo poder repressivo, pela censura e pela limitação dos direitos dos cidadãos, inseriu a ensino português em um cenário muito diferente do que o que vemos hoje.

Mónica (1978, p.116) relata uma série de medidas tomadas pelo ditador em relação à educação portuguesa, que aos poucos transformou o cenário social português para que tal se enquadrasse às necessidades da manutenção de seu poder. Houve expulsões de professores das universidades, algumas instituições foram fechadas como a Faculdade de Letras do Porto (fechada em 1928), Escola de Farmácia de Coimbra (fechada 1928 e reaberta em 1932), Faculdade de Direito e de Letras de Lisboa e Faculdade Técnica do Porto (fechada em 1933) e, praticamente, não foram criadas novas escolas nesse período.

Ainda segundo Mónica (1978, p. 87), durante a ditadura salazarista a educação superior era altamente elitista, frequentado, fundamentalmente, por aqueles que

seriam os futuros governantes, completando a natureza elitista de todo o edifício educativo”. Durante esse período a sociedade portuguesa encontrava-se estratificada em função de vários fatores, em especial, o educativo. As carreiras profissionais estavam estruturadas em função dos diplomas acadêmicos, onde, as pessoas sem instrução escolar realizavam as tarefas mal remuneradas, aquelas com cursos profissionais (das então existentes escolas comerciais e escolas industriais) ocupavam cargos de chefia mediana e aqueles que frequentaram a educação superior ocupavam todos os cargos de chefia nas empresas e órgãos do Estado (CARVALHO, 2001).

Em 25 de Abril de 1974, após 48 anos de ditadura, a bem sucedida Revolução de Abril, que exigia, principalmente, a descolonização, a democracia e o desenvolvimento, iniciou o processo de redemocratização de Portugal. O forte ritmo de crescimento da educação superior em Portugal, observado hoje, remonta à essa época. Em vésperas de Revolução, em plena ditadura, o número de estudantes do educação superior não ultrapassava os 25.000; número que subiu para os 71.000 em 1975 , ano da revolução (CABRITO, 2011).

Ano letivo	Nº de estudantes
1960/1961	24.149
1965/1966	33.972
1970/1971	49.461
1975/1976	70.912
1980/1981	82.428
1986/1987	116.291
1990/1991	186.780
1995/1996	313.795
1999/2000	373.745

Quadro 2 - Evolução de ingressos durante o período ditatorial e democrático.
 Fonte: Ministério da Educação – GPEARI-OCES –
 Direção de Serviços de Estatísticas e Indicadores. (Cabrito, 2011)

O considerável crescimento observado no cenário acima se deve basicamente a dois fatores: à passagem da ditadura para um regime democrático e a atração da educação enquanto fator de transformação e requalificação do capital humano e enquanto fator de redistribuição do rendimento e mobilidade social (CABRITO, 2011).

Para Cabrito (2011) a Revolução de Abril marcou o início da evolução política rumo a democratização. Em novembro de 1975, Portugal já contava com uma Constituição Democrática e cargos populares eleitos por voto popular. Assim, Portugal vivia novamente a democracia que fora interrompida em 1926.

Os governos posteriores à Revolução de Abril, de cunho notadamente socialista, perseguiram objetivos que implicaram em grandes mudanças no panorama socioeconômico do país. Entre eles, a nacionalização dos principais meios de produção, a reforma agrária e construção de um Estado Social focado na liberdade política e nos direitos do cidadão ao trabalho, à saúde, à segurança, à educação, e ao bem estar (CARVALHO, 2004).

Para atingir os objetivos sociais e econômicos propostos, foi necessária uma mudança significativa no processo de produção, em relação a produtividade e competitividade dos fatores de trabalho. Para isso, tornava-se indispensável a requalificação dos recursos humanos, que só era possível com o reforço da educação e da formação profissional (CABRITO, 2011). Assim, o verdadeiro “boom” da educação superior acabou por acontecer nos três anos a seguir da Revolução, num desejo de promover rapidamente a igualdade de oportunidades. (MAGALHÃES, 2004).

O aumento das vagas na educação superior foi uma medida iniciada imediatamente após à Revolução de Abril (1974/1975), em resposta à procura social de educação superior. Essa procura veio, principalmente, em contrapartida à situação do país nos anos anteriores de ditadura, onde só se conseguia bons empregos quando se obtinha um diploma de educação superior. A educação então se mostrava de extrema relevância, quando da obtenção de empregos mais bem remunerados. (CARVALHO, 2004)

A resposta a essa procura foi dada por sucessivos governos por meio de variadas medidas. Desde 1974, registrou-se o aumento do número de vagas nas universidades já existentes, por parte de novas universidades criadas em 1970 e por parte dos quinze institutos politécnicos criados nos finais das décadas de 70 e 80.

Nas últimas décadas, os governos têm tomado medidas de política educativa como a instituição da escolaridade obrigatória, a unificação do ensino médio, a criação das Escolas Profissionais (1989) e o alargamento do Educação superior, que teve

suas portas abertas a todos aqueles que obtivessem o diploma do ensino secundário (MAGALHÃES, 2004).

Em contrapartida à ampliação e democratização do acesso à educação superior, Portugal assistiu a uma paralela limitação na prática. Ao mesmo tempo em que o governo fornecia subsídios para tornar universal o acesso ao educação superior, eram criadas medidas administrativas que dificultava o ingresso de estudantes, como a fixação de um *numerus clausus*, o estabelecimento de exames nacionais de acesso, o aumento do número de anos de escolaridade necessários para a candidatura (passou de 11 para 12 anos), e medidas administrativas estratégicas como a abertura do educação superior à iniciativa privada (1986) e a fixação de anualidades a serem pagas pelos estudantes para poder frequentar a educação superior públicas (1992) (MAGALHÃES, 2004).

Até o fim do Estado Novo (Abril de 1974), a educação superior era apenas oferecida por instituições públicas e confessionais como a Universidade Católica. Essas instituições cobravam anualidades consideradas elevadas para o contexto de vida ao qual passavam (cerca de 8% do orçamento familiar). Esse valor era considerado tão elevado que cerca de 1% dos estudantes pertenciam às elites dominantes da sociedade (CABRITO, 2002). Com demanda pública, a educação superior era, até 1974, um bem de consumo essencialmente privado.

Cabrito, ressalta a importância de lembrar que, à essa altura, a educação superior continuava a ser basicamente financiado pelo Estado e a mesma anuidade continuou a ser cobrada dos estudantes, porém, diferentemente do que ocorreu quando da criação das medidas de universalização, esse fator deixou de ser relevante na barreira do acesso à educação superior, uma vez que foi fixado o salário mínimo e as condições de vida da população melhoraram sistemicamente. Assim, os jovens oriundos das camadas mais pobres da sociedade viram a oportunidade de ingressar na educação superior. Ela democratizou-se e seu forte caráter elitista foi diminuindo (CABRITO, 2011).

Porém, Cabrito (2011) pontua que, após dois eventos específicos, a situação de caráter elitista voltou a se repetir. Com a abertura da educação superior ao mercado (em 1986) e a atualização do valor das anualidades para a educação superior pública (em 1992), o cenário da educação superior viu-se novamente tomado pelo elitismo e pela dificuldade de acesso às pessoas oriundas das camadas mais pobres.

Apesar de as políticas de universalização tomadas pelos governos para responder à procura social pós-ditadura pela graduação terem sido efetivas, ainda assim, anualmente, milhares de estudantes terminavam o ensino médio e não conseguiam ingressar na educação superior. (CABRITO, 2011). A tabela a seguir ilustra bem esse cenário.

Ano letivo	Nº de candidatos a educação superior	Nº de candidatos que entraram na educação superior	Nº de candidatos que não entrou na educação superior
1986/1987	31.973	15.266	16.707
1987/1988	31.065	17.184	13.881
1988/1989	37.625	19.233	18.392
1989/1990	51.779	21.023	30.756
1990/1991	58.867	24.446	34.421
1991/1992	55.342	27.250	28.092
1992/1993	59.166	28.751	30.595

Quadro 3 - Procura do Educação superior e Resposta do Sistema Educativo, entre meados da Década de 1980 e início da década de 1990. Fonte: Cabrito (2011) . Ministério da Educação – Departamento do Educação superior

Assim, em 1986, sendo regido por um governo centro-direita e sob apoio de organismos internacionais como a OCDE e o Banco Mundial a educação superior portuguesa, foi aberta à iniciativa privada.

Com mais uma porta de acesso aberta, as instituições de educação superior privadas cresceram tão rapidamente que, em poucos anos, o número de alunos no ensino privado chegou perto de um terço de todos os estudantes matriculados na educação superior português.

	1960/1961	1970/1971	1980/1981	1990/1991	2000/2001	2009/2010
Educação superior Público	21.972	46.172	74.559	135.350	270.312	290.773
Educação superior Privado	2.222	3.289	7.829	51.430	114010	86.659
Total	24.149	49.461	82.428	186.780	384.322	377.672

Quadro 4 - A situação social em Portugal, 1960-1995, para os anos de 1960/61, 70/71 e 80/81. Demais: Ministérios da Educação – Departamento de Educação superior. Fonte: Barreto *et al*, (2006).

Desta maneira, o país assistiu ao que Cabrito (2011) chama de “verdadeiro golpe de mercadorização da educação superior”. O ano de 1986 seria então marcado como decisivo na privatização da educação superior, que se desenvolveria mais tarde, em 1992, com a atualização do valor das anuidades nas universidades e a implantação do Processo de Bolonha.

4.1 A importância do Processo de Bolonha

De acordo com David e Abreu (2009), o processo de Bolonha centra-se na construção do Espaço Europeu de Educação superior (EEES), buscando estabelecer sistemas mais coerentes, compatíveis, competitivos e atrativos, por meio da garantia de qualidade e, principalmente, da harmonização dos graus em todas as instituições da União Europeia. Em maio de 1998, os ministros da Educação da Alemanha, França, Itália e Reino Unido assinaram em Paris a Declaração da Sorbonne, por meio da qual se estabelece a perspectiva da constituição de um Espaço Europeu de Educação superior (EEES). Em junho de 1999 os ministros da Educação de 29 Estados Europeus, entre os quais Portugal, subscreveram a Declaração de Bolonha, que tem como objetivo o estabelecimento efetivo do referido EEES.

Para Neves (2011), o Processo de Bolonha consistiu em uma proposta ousada de aperfeiçoamento dos sistemas de educação superior, no âmbito dos países europeus. Buscou ser uma resposta a diversos problemas enfrentados pelos países da região, e uma estratégia de fortalecimento da União Europeia. Visava, primordialmente, aumentar a capacidade europeia de competir industrialmente num cenário de globalização econômica. A autora salienta que no Brasil a reação ao Processo de Bolonha foi negativa, com setores acusando-o de servir à causa neoliberal, de uma economia de mercado sem limites, que transformaria a educação em mercadoria. No entanto, também houve setores que o consideraram fonte de inspiração para iniciativas inovadoras.

Correia (2010) afirma que a organização do Processo de Bolonha estabelece um sistema de três graus acadêmicos no Educação superior: o 1º grau (Bachelor) de com 3 ou 4 anos de duração, seguido do 2º grau (Master) com 1 ou 2 anos, e do 3º grau (Doctor) com 3 anos de estudos.

Lima *et al.* (2008) afirmam que a divergência de modelos institucionais, de configurações e de regras organizacionais da educação superior na Europa é um fato histórico reconhecido, que até recentemente não havia representado um problema a resolver. Essa diversidade tinha origem em um longo processo de construção da história e da cultura de cada país. No entanto, a partir da década de 1980, emergiram novos modos de governo e regulação da educação superior, induzidos pelas reformas do Estado-providência em certos países, fazendo sobressair concepções liberalizantes que se poderia chamar de tipo anglo-americano.

Múltiplos fatores viriam a incentivar a busca por padrões unificados de educação superior no âmbito da Comunidade Européia, entre os quais: à adoção de princípios políticos semelhantes, em relação às reformas do Estado e da administração pública, aos efeitos da globalização econômica e social, e ainda a ação de importantes organismos transnacionais, como a UNESCO, a OCDE, o Banco Mundial (LIMA *et al.*, 2008).

A Declaração de Bolonha (1999) estabeleceu as seguintes linhas de ação: adoção de um sistema de graus de acessível leitura e nuances comparáveis no âmbito do bloco; implantação de um sistema de ensino baseado em dois ciclos; promoção da maior mobilidade de estudantes, professores e investigadores; estabelecimento de um sistema de acumulação e transferência de créditos; promoção da cooperação européia para avaliação da qualidade do educação superior; promoção da atratividade do espaço europeu de educação superior.

A partir de Bolonha, verifica-se: diversificação e hierarquização das Instituições de Educação superior; o aumento do financiamento privado e da parceria com o sistema produtivo; a diminuição da durabilidade dos cursos mediante a implantação dos ciclos; o modelo gerencial de administração para as IES; sistemas de avaliação da qualidade e credenciamento institucional; criação do Espaço Europeu de Educação superior (EEES) e do Espaço Europeu da Investigação (EEI). Essas mudanças e movimentos tem como meta a atratividade internacional de estudantes e pesquisadores tanto interna como externamente, assim como a adaptação da formação da graduação ao mercado de trabalho, visando alavancar e tornar a União Européia mais competitiva no mercado global (CERDEIRA, 2007, p.17).

Segundo Lawn e Nóvoa (2005, p.10 apud Madeira, 2009, p. 33), existe uma “[...] revolução silenciosa no campo da educação”, que tem origem já nos idos dos

anos 1970, e que se afirma a partir da assinatura, em 1992, do Tratado da União Europeia, Definitivamente, essa revolução instala-se em finais da década de 1990, através de um processo de consolidação de uma nova ordem europeia das políticas educativas, e da formação à escala continental (ANTUNES, 2006, p. 45-46).

A partir da perspectiva de Madeira (2009), trata-se de passar para a realidade e para o mundo da educação os sistemas económicos reconfigurados, trazendo à tona e associando os conceitos de empregabilidade, competitividade, eficiência, certificação, como se faz junto aos mercados tradicionais, tendo-se a educação como um produto de troca sujeito às mesmas regras de circulação do capital.

Nesse contexto, também os professores devem adaptar-se à novas práticas pedagógicas, e a um modelo de ensino-aprendizagem que privilegia o estudo autónomo e o acompanhamento tutorial, direcionado por currículos “[...] mais abertos e diversificados, supostamente direcionados para a melhoria da qualificação e para o aumento da mobilidade dos recursos humanos ao nível interno e internacional” (MADEIRA, 2009, p. 33).

O que a Europa passa a testemunhar, de acordo com o grande objetivo definido na *Estratégia de Lisboa*, estipulada em 2000, é a criação de um espaço comunitário da educação superior, quer no domínio do ensino, quer no da formação profissional. Busca-se a criação de um sistema de acessível leitura e fácil comparabilidade, baseado em dois ciclos, utilizando um sistema de creditação comum, tendo em vista promover a mobilidade não só entre países e entre regiões, mas entre instituições e áreas de saber (MCES, 2003, p. 7)

Moreira (2006) critica com veemência o que ele denomina de “nova crioulização²¹” entre o poder de produzir *saber* e o poder de *execução técnica*. Trata-se, segundo o autor, de uma convergência dos subsistemas de educação superior, na qual as universidades se politecnizam, e os politécnicos se universitarizam, em favor do primado da empregabilidade, da mobilidade e da aquisição de competências adaptáveis às oscilações do mercado de trabalho.

De acordo com Cerdeira (2007), a criação do EEES e do EEI tem exigido das universidades da União Europeia novas e distintas finalidades sociais, enquanto se

²¹ Com “crioulização” o autor quis referir-se a uma condição de hibridismo entre distintas instâncias de educação.

pauta por uma nova lógica, voltada para a de constituir-se em um dos mecanismos para a construção da sociedade europeia do conhecimento, na disputa pelo espaço hegemônico na economia mundial. Nesse sentido, a educação superior na União Europeia passou a ser visto como um vetor das políticas de desenvolvimento, voltado para atender tanto o EEES (ensino) quanto o EEI (pesquisa) (CERDEIRA, 2007).

Para Madeira (2009), o que está em causa é a criação de uma Europa do conhecimento, na qual a educação e a formação tomam, pela primeira vez, um posicionamento como motores de crescimento e do desenvolvimento econômico. Pretende-se que a formação de nível superior esteja fortemente atrelada à criação de empregos e de competitividade, e que esse reposicionamento da educação superior propicie mais competitividade internacional, de natureza econômica e social, a sua incontestável legitimidade política. Tem-se, por outro lado, a convergência supranacional ao modelo da economia neoliberal de mercado, e aos modelos de governação mundiais.

Ainda segundo Madeira (2009), as comissões de avaliação e controle externas, subordinadas a agências europeias de normalização transnacionais, passam a ditar as políticas educativas nacionais, a exemplo da *European Association For Quality Assurance In Higher Education*. Essa reforma do Espaço Europeu do Educação superior decorre de um pressuposto central: o de que o aumento da competitividade internacional do sistema de educação superior europeu faça da sociedade europeia da informação e do conhecimento a mais dinâmica e atrativa do mundo.

O Processo de Bolonha também pode ser visto como um movimento no qual os interesses econômicos se sobrepõem aos da educação. De acordo com Amaral e Magalhães (2004, p.2).

O Processo de Bolonha pode ser interpretado como mais um passo no movimento neoliberal para diminuir a responsabilidade social do Estado, encurtando a duração dos estudos de pré-graduação e transferindo a responsabilidade de apoiar a empregabilidade para pessoas físicas por meio de estudos de pós-graduação: em essência, convertendo a educação em um bem privado.

Nesse sentido, as instituições da educação superior posicionam-se para enfrentar desafios que vão exigir delas criatividade e atitudes de vanguarda do pensamento, para alcançar um desenvolvimento sustentado, sem perderem de vista

a sua contribuição específica para a diminuição de disparidades sociais e econômicas entre países e de dentro de cada país (SIMÃO *et al*, 2005).

4.2 Evolução da Educação Superior em Portugal

Após um período de acentuado crescimento, a rede de educação superior portuguesa tem pela frente desafios ligados à falta de candidatos, e às restrições orçamentárias, em face da crise econômica que pressiona o continente europeu. Por sua vez, Cardoso (2013) afirma que uma breve análise do universo dos diplomados nos últimos 10 anos, realizada com dados do Ministério da Educação e Ciência, demonstra que: existe um crescimento do número de diplomados no educação superior público, e uma estabilização dos diplomados no educação superior privado; as mulheres têm sido predominantes entre os formandos, houve redução no número de diplomados na área da Educação, e incremento nas áreas da Engenharia, indústrias transformadoras, construção e saúde, e proteção social.

Com base nos dados do Ministério da Educação, o autor apresenta o seguinte gráfico (figura 1), demonstrando a referida evolução.

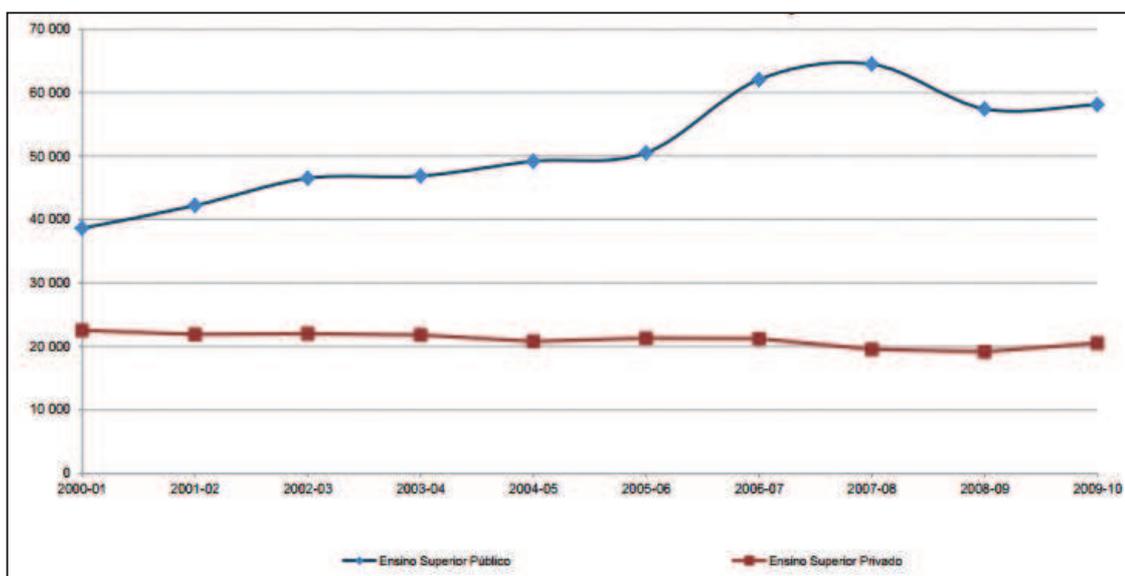


Figura 1 – Evolução do número de diplomados na educação superior público português.
Fonte: CARDOSO (2013).

Cerdeira (2013) aponta que no ano 2011 o percentual da população com faixa etária entre 25-34 anos que concluiu o Educação superior era de 26,9% da população.

Já com uma faixa etária ampliada, entre 25-64 anos, esse percentual se reduz a 17,3%. Esses dados refletem, também, a expansão do índice de indivíduos que concluíram a escolaridade superior, em Portugal.

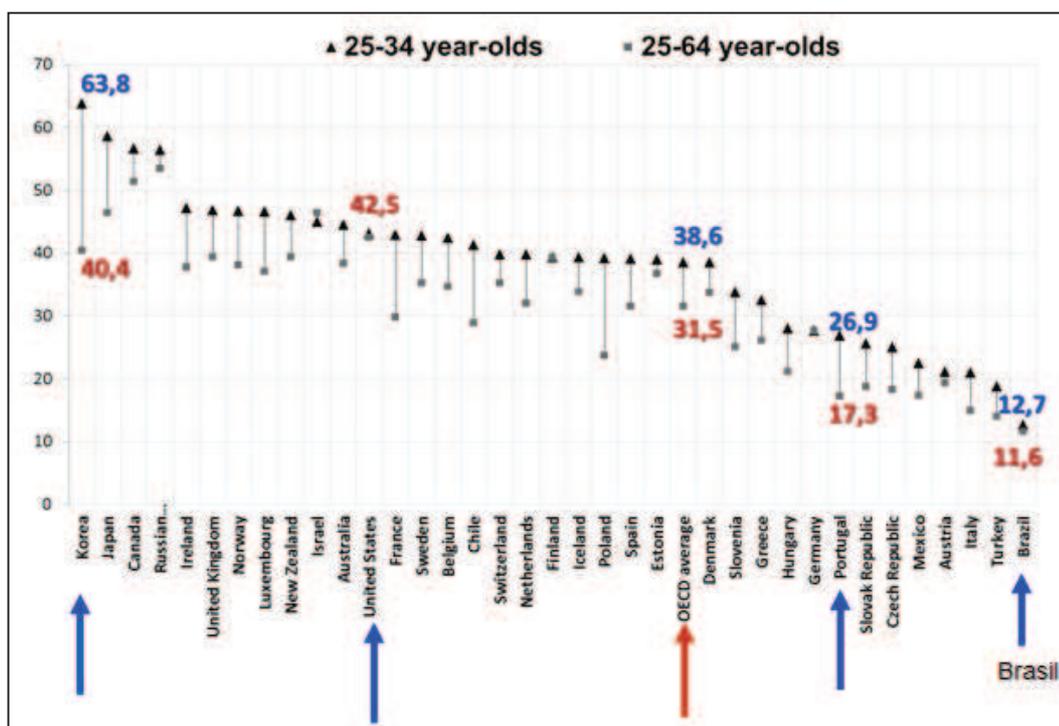


Figura 2 – Percentual da população que concluiu o Educação superior – 2011.
Fonte: CERDEIRA (2013)

No entanto, no período compreendido entre 1999 e 2009, a variação da escolarização de nível superior no país foi de apenas 6%. Comparado ao Brasil, que teve uma variação positiva de 143%, o incremento português foi muito inferior. Entretanto, deve-se levar em conta que como Portugal já possui o Educação superior consolidado, o percentual português representa significativo, já que a população portuguesa que já concluiu educação superior é muito superior à brasileira.

Países e Regiões Língua Portuguesa		Alunos Inscritos		Taxa Bruta de Escolarização %		Variação % 2009-1999
		1999	2009	1999	2009	
Angola	1999-2006	7.845	48.694	0,6	2,8	521%
Brasil ←	1999-2008	2.456.961	5.958.135	14,5	→ 34,4	143%
Cabo Verde		706	8.465	1,7	14,9	1099%
Guiné-Bissau	1999-2006	499	3.689	0,0	2,9	639%
Macau (RAEM-China)		7.458	28.805	27,8	62,9	286%
Moçambique	1999-2005	10.322	28.298	1,5	27,8	174%
Portugal	1999-2008	356.790	376.917	45,1	→ 60,2	6%
São Tomé e Príncipe		0	704		4,1	
Timor Leste	2002-2009	6.349	16.727	9,8	15,2	163%
Total		2.846.930	6.470.434			127%

Quadro 5 – Educação superior nos países e regiões de Língua Portuguesa.
Fonte: CERDEIRA (2013)

Reis e Polidoro (2009) afirmam que no contexto de Portugal, as vagas ofertadas para a educação superior não são preenchidas, ou seja, sobram vagas nas instituições de educação superior, devido a problemas relacionados com a população - não há candidatos suficientes para atender as vagas. Além disso, segundo os autores, com o envelhecimento da população as vagas não são preenchidas. Além do mais, há o êxodo dos jovens para os grandes centros nacionais e internacionais.

Em relação a essa questão, Cabral (2006) salienta quatro problemas inerentes à expansão da educação superior portuguesa nos últimos anos. Segundo autor houve redução das médias das notas mínimas de entrada; redução das taxas de ocupação de vagas; menores níveis de empregabilidade; e menores níveis de produção científica. Promoveu-se mais a expansão de cursos com médias de entrada mais baixas, do que a de cursos onde estas são mais elevadas. Além disso, promoveu-se, com mais ênfase, o ingresso em cursos que atualmente apresentam uma maior proporção de vagas por preencher.

Cabral (2006) afirma que esses problemas decorrem de decisões que ocasionaram que o crescimento da rede de ensino tenha sido mais acentuado em cidades de menor dimensão; a grande dispersão geográfica dos cursos; o crescimento do ensino politécnico face ao universitário. Com isso, houve, na década de 2000, vários cursos que não encontravam um número suficiente de candidatos, e enquanto as universidades dos grandes centros urbanos têm um número de colocações acima

de 75% das vagas que disponibilizavam no pico de 2001, o grupo das universidades e dos politécnicos das cidades do interior têm um número de colocações pouco acima dos 50% das respectivas vagas em 2001.

Mas não são apenas os fatores políticos que incidem sobre o desempenho dos cursos. Há também os fatores sociais.

Ao refletirem sobre a democratização do acesso à educação superior no Brasil e em Portugal, Almeida *et al.* (2012), afirmam que embora haja um discurso institucional que associa frequentemente o termo *massificação* do educação superior à democratização de seu acesso, percebe-se que aos cursos universitários com maior prestígio e maiores retornos financeiros e sociais não é qualquer candidato que tem acesso, senão que aqueles que possuem mais condições.

Dito de outra forma, tanto no Brasil como em Portugal a qualidade das escolas frequentadas, os apoios recebidos, o *background* acadêmico e cultural está fortemente marcado pelas variáveis sociais de pertença, e é certo que condicionam a nota de candidatura com que os alunos acedem à educação superior. Por sua vez, os cursos de maior prestígio social aparecem como primeiras escolhas dos alunos, assim como a opção pelo ensino universitário face ao ensino politécnico ou por determinadas instituições em comparação a outras, e apenas os alunos com melhores notas de candidatura podem frequentar os cursos/instituições que realmente desejam. As escolhas dos jovens com maiores dificuldades e menores recursos podem ficar bastante condicionadas às ofertas formativas nas instituições geograficamente mais próximas, evitando-se, assim, grandes encargos econômicos com a deslocação e a estadia dos alunos fora da família (ALMEIDA *et al.*, 2012).

Para Morgado (2009), o Processo de Bolonha, enquanto estratégia da União Européia, estrutura referenciais educativos comuns, definidos no âmbito da globalização supranacional e das relações de interdependência que se estabelecem entre os diferentes países, pode contribuir para o prevalecimento de imperativos de teor mais globalizante, ainda que à custa da debilidade das territorialidades nacionais, regionais e locais, o que aumenta os riscos de agravamento da crise que se instala nos sistemas de ensino nacionais. Nesse sentido, levando em conta que a escola deveria possuir características de estrutura educativa voltada para dotar as atuais e futuras gerações de capacidade de construir um mundo mais justo, volta-se tão

somente para a competição, em detrimento de ensino e aprendizagem pautados por princípios de participação, cidadania, justiça e equidade.

Estanque (2012, p.16) afirma que a globalização econômica e as políticas formuladas pelas elites políticas européias, mostraram-se incapazes de assegurar a sustentabilidade do modelo social europeu, rendendo-se ao poder dos mercados e dos especuladores. Com efeitos sociais devastadores, os países sofrem com uma profunda desestruturação na esfera da empregabilidade, eliminando a capacidade integradora e de coesão social do trabalho. Por sua vez, o educação superior público, sob a égide do Processo de Bolonha, debate-se sufocado pela escassez financeira, correndo o risco de não assegurar os “os recursos necessários ao cumprimento das orientações que estão na sua origem, o que deixa pelo menos a suspeição de que os verdadeiros motivos que guiaram este programa foram, tal como no campo laboral, ditados pela agenda neoliberal”.

4.3 Financiamento da Educação Superior em Portugal

De acordo com a Lei n. 37/2003, de 22 de agosto, que define as bases do financiamento da educação superior, este processa-se de acordo com dois princípios essenciais: a obediência a critérios objetivos, indicadores de desempenho e valores-padrão relativos à qualidade e excelência do ensino ministrado; o enquadramento numa relação tripartida entre o Estado, as instituições da educação superior e os estudantes (SIMÃO *et al.*, 2005).

Woodhall (2007) aponta que o desafio central dos governos de todo o mundo é o de reformar as políticas de financiamento da educação superior, de maneira a atender às duas demandas essenciais: a crescente procura das empresas privadas para estabelecerem instituições de educação superior, e as dificuldades relacionadas aos condicionamentos dos orçamentos públicos. Para aquela autora, existe uma tendência nos países industrializados e também no resto do mundo a se adotar a política de propinas como forma de financiamento da educação superior.

Chaves e Cabrito (2011) afirmam que as transformações do mundo do capital na União Européia, e as reformas que vêm sendo implementadas na educação superior logram privilegiar o individual, em oposição ao coletivo, beneficiando o

mercado, e focando na economia de mercado, desconhecendo os aspectos sociais. Trata-se de beneficiar o privado em detrimento do público, especialmente no Reino Unido e Portugal, onde a privatização e a mercadorização da educação se fizeram mais rápidas.

De fato, Cerdeira (2013) demonstra que Portugal está no grupo dos países europeus cujo dispêndio com o financiamento da educação superior é de médio para baixo:

	Share of public expenditure on tertiary educational institutions (%)					
	1995	2000	2005	2008	2009	2010
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
EU21 average	86,3	85,5	81,5	77,7	78,3	76,4
Estonia	m	m	69,9	78,8	80,2	75,4
Netherlands	79,4	76,5	73,0	71,5	71,1	71,8
Poland	m	66,6	74,0	69,6	69,7	70,6
Slovak Republic	95,4	91,2	77,3	73,1	70,0	70,2
Mexico	77,4	79,4	69,0	70,1	68,7	69,9
Portugal	96,5	92,5	68,1	62,1	70,9	69,0
OECD average	78,9	77,4	70,4	69,4	70,4	68,4
OECD average for countries with data	76,7	75,6	70,9	68,8	69,8	68,0

Quadro 6 – Dispêndio com o financiamento do Educação superior
Fonte: CERDEIRA (2013)

Para Chaves e Cabrito (2011), da diversidade dos sistemas de Educação superior na Europa, por razões de reconhecimento e de circulação do capital intelectual, chegou-se à uniformidade, apesar de se reconhecer a possibilidade de iniciativas individuais diferenciadas. Porém a diversidade e iniciativa individual, nessas circunstâncias, custa caro a países e a estudantes, com perdas nas respectivas competitividades.

Conforme Seixas (2001), a retórica do mercado, bem como a da participação comunitária, reforça o projeto da despolitização da educação. Isso e a deslocalização de custos e responsabilidades, propiciam o projeto da despolitização da educação, processo no qual a ideologia política dá lugar à racionalidade econômica, onde as decisões são técnicas e individuais, premidas pela lógica financeira.

A organização dos cursos é feita de maneira tal que na maioria dos países europeus adotou-se um sistema de três ciclos, no qual o primeiro ciclo (*bachelor*), no mais das vezes, dura apenas três anos, barateando seu custo (CERDEIRA, 2007).

Simão *et al.* (2005) afirma que são duas as vertentes complementares sobre as quais incide o financiamento do educação superior público português: de um lado, as dotações orçamentárias instituídas pelo Estado, fixadas conforme critérios objetivos, que não atrapalham disposições constantes de contratos de desenvolvimento institucional, ou programas ou contratos-projetos específicos; de outro, dotações que dizem respeito a orçamentos de investimento, associados a uma lógica de desenvolvimento institucional.

Cerdeira (2007) afirma que as políticas de financiamento do educação superior caracterizam-se por pressões políticas e econômicas que resultam do incremento do número de inscritos; maior crescimento dos custos unitários no educação superior do que no conjunto da economia; do aumento na escassez das receitas públicas, e pressão para que sejam financiados, prioritariamente, outros setores como o industrial, logístico e do agronegócio.

Quando se fala em custo para estudar, e se manter no educação superior, os estudantes para além das mensalidades, tem de suportar outros custos como; taxa de matrícula, livros e outros materiais, equipamentos e dependendo do curso (computadores, aparelho de pressão, microscópio, estetoscópio, etc), visitas de estudo; e os custos de vida dos estudantes, que incluem as despesas com alojamento/aluguel, despesas de telefone, despesas de alimentação, despesas médicas, custos de transporte e outras despesas pessoais (JOHNSTONE, 1986 apud CERDEIRA *et al.*, 2013).

Segundo Seixas (2001), o financiamento do educação superior também se beneficia do desenvolvimento de parcerias com empresas privadas, com vistas a aumentar os recursos, e a propiciar a distribuição seletiva dos orçamentos estatais, com privilégio das áreas do saber tidas como mais importantes para a manutenção da posição na economia mundial, como as telecomunicações, inteligência artificial, biotecnologia, e a produção de investigação considerada prioritária para o aumento da competitividade nacional.

Chaves e Cabrito (2011) destacam que antes da implementação da Declaração de Bolonha, o governo português financiava seis anos de educação superior, sendo

que o 1º ciclo correspondia a 5 anos necessários para obter a graduação, e mais o 1º ano do 2º ciclo que correspondia ao 1º ano do Mestrado. Com a adoção da Declaração de Bolonha, o tempo de formação foi reduzido para 3+2+3, e o Estado passou a financiar apenas cinco anos, ao invés de seis.

Portugal ocupa, segundo Cerdeira (2013), 1,5% de seu Produto Interno Bruto no financiamento do Educação superior, conforme se observa na figura 3. Com isso, seus percentuais de financiamento situam-se próximo à média da União Européia.

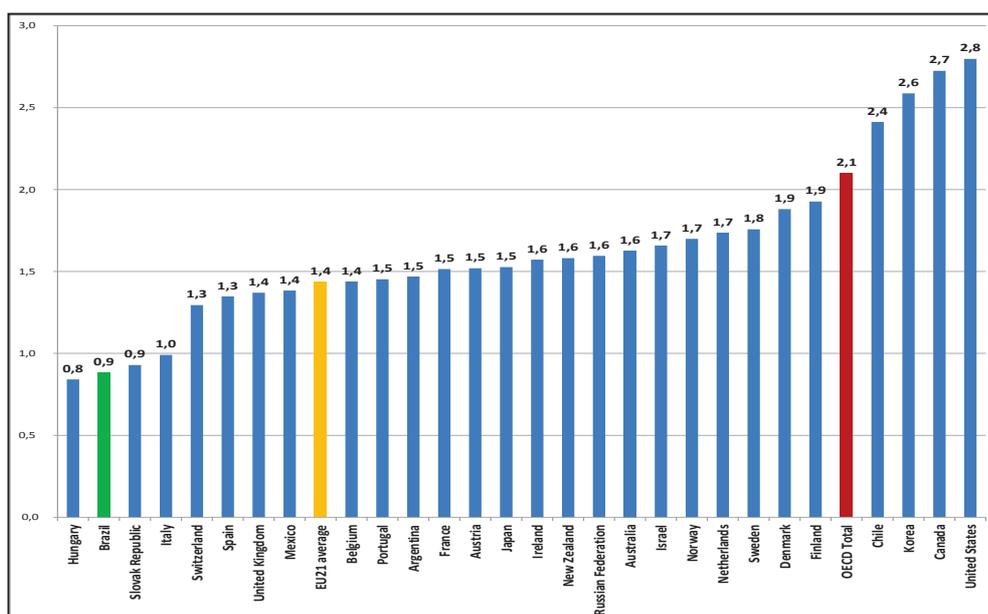


Figura 3 – Despesa nas IES de Educação superior como percentual do PIB, em 2010.
Fonte: CERDEIRA (2013)

O financiamento da educação superior, segundo Cerdeira (2008), assim como em toda a Europa, toma como norte a ideia de que os benefícios do Educação superior são simultaneamente públicos e privados e que, por consequência, os custos da educação superior também devem ser partilhados por fontes pública e privada. Tal estrutura baseia-se em três principais vértices, que são as políticas de propinas/mensalidades, as políticas de empréstimos, e as políticas de incentivo e fomento da acessibilidade à educação superior. Segundo a autora, as bases desse pensamento podem ser encontradas em Bruce Johnstone, que estruturou o conceito de partilha de custos no relatório *Sharing the Costs of Higher Education. Student Financial Assistance in the UK, The Federal Republic of Germany, France, Sweden and United States*, assentado no pressuposto de que os custos do sistema de

educação superior eram divididos entre os contribuintes, os pais, os estudantes e as instituições filantrópicas²².

Cabrito (2011) destaca que o educação superior em Portugal nunca foi gratuito, sendo o valor da anualidade correspondente a 6 euros atuais, desde 1941. No entanto, esse valor já significou muito mais, em moeda nacional, o que explica o viés elitista da educação superior no país. Mas o fortalecimento do movimento privatista da educação superior teve outro fato relevante, que foi a ingerência do Banco Mundial junto ao governo português, em favor da diminuição da oferta pública deste nível de ensino, e da atualização monetárias das anualidades. Assim, de 6 euros ao ano, está passou a 220 euros, e daí por diante atualizada, anualmente (CABRITO, 2011).

Em 1997 o governo português estabelece uma única anual, a ser paga mensalmente por todos os estudantes e instituições, no valor igual a um salário mínimo. Para os cursos de pós-graduação, no entanto, o valor é livremente cobrado pelas universidades, razão pela qual atinge montantes muito superiores (CABRITO, 2011).

Segundo Zejine *et al.* (2011), são as políticas emanadas pela União Europeia que determinam o cenário educacional em Portugal. Essas políticas, ancoradas desde a década de 1990 pelos processos de mundialização do capital e da globalização das economias, orientam as nações da Europa para a produção de bens imateriais, visando a que se transformem em sociedades do conhecimento. Isso não quer dizer, no entanto, que sejam sociedades que detenham postos de trabalho.

De volta à Cerdeira (2008), a autora conceitua e explica a constituição do sistema de financiamento em Portugal, que engloba as propinas/mensalidades, os empréstimos e os apoios sociais não-reembolsáveis – ou a fundo perdido. Indica a

²²"Em suma, a repartição adequada dos custos entre pais, alunos, e os contribuintes não é facilmente obtida por meio de uma divisão tradicional de benefícios pensados para ser " público " ou " privado". Nem é a generosidade de um país com bolsas custeadas pelo contribuinte - ou, inversamente, a sua disponibilidade para passar o fardo para os alunos por meio de empréstimos - apenas previsível da ideologia sócio-econômico geral do partido no poder político. Pelo contrário, a repartição dos custos a qualquer momento e as políticas subjacentes e programas de subsídios baseados necessidade, contribuições dos pais esperados, programas de empréstimo do estudante, e assim por diante, estão ligados a fatores sociais, políticos e econômicos como: o equilíbrio do nacional, preocupação com a igualdade versus recompensas meritocráticos, as diferenças salariais vigentes entre os diplomados dos níveis de ensino secundário e superior, o poder político dos estudantes, a um clima econômico geral, em especial, a situação do tesouro público, etc" (JOHNSTONE, 1986, p.159-160, *apud* CERQUEIRA, 2008, p.32).

autora que até a última década do século passado, as receitas obtidas por meio das propinas (taxas) foram relativamente marginais para o financiamento da educação superior pública. Em 1992, o valor das propinas (taxas) era praticamente simbólico, até a promulgação da Lei n.º 20/92, de 14 de agosto daquele ano, que visava atualizar o valor das propinas no ensino público de nível universitário e politécnico. A referida lei previa que os estudantes deveriam integralizar propinas (taxas) de tal forma a chegarem a arcar com 25% das despesas anuais de funcionamento corrente de cada instituição.

As polêmicas criadas por essa lei levaram à criação de uma nova lei, a Lei n.º 5/94, de 14 de maio de 1994, que reduzia para a metade as propinas de alunos cujo rendimento familiar anual líquido *per capita* ou global fosse inferior a determinados valores definidos anualmente pelo Ministério da Educação. Além disso, as dotações arrecadadas passavam a ser das próprias instituições de ensino. Além disso, passava à competência do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas, e do Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos, que recusaram tal encargo. Finalmente, em 1996 a Lei n.º 1/96, de 9 de janeiro, voltou a fixar a propina (taxa) de acordo com o sistema utilizado nos 1950 e de 1960.

Atualmente, a Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto instituiu, em seu artigo 16, uma taxa de frequência que varia entre um valor mínimo de 1,3 do salário mínimo nacional, e um valor máximo nunca superior ao valor fixado no n.º 2 do artigo 1.º da tabela anexa ao Decreto-Lei n.º 31 658 de 21, de novembro de 1941, que recebe atualização do índice de preços no consumidor do Instituto Nacional de Estatística (CERDEIRA, 2008).

Sobre as diversas modalidades de cobrança de taxas, a lei acima estabelece:

Artigo 16 – [...]. 2 - O valor da propina (taxa) é fixado em função da natureza dos cursos e da sua qualidade, com um valor mínimo correspondente a 1,3 do salário mínimo nacional em vigor e um valor máximo que não poderá ser superior ao valor fixado no n.º 2 do artigo 1.º da tabela anexa ao Decreto-Lei n.º 31 658, de 21 de Novembro de 1941, actualizada, para o ano civil anterior, por meio da aplicação do índice de preços no consumidor do Instituto Nacional de Estatística. 3 - O valor da propina (taxa) devida pela inscrição no ciclo de estudos conducente ao grau de mestre organizado nos termos do n.º 7 do artigo 13º-A da Lei nº 46/86, de 14 de Outubro (Lei de Bases do Sistema Educativo), é fixado nos termos do número anterior. [...] O valor da propina devida pela inscrição nos restantes programas de estudos é fixado pelos órgãos a que se refere o artigo 17º. 7 - Sem prejuízo do disposto no artigo 35.º, os estudantes a quem se aplique o estatuto do estudante internacional, aprovado por decreto-lei, não abrangidos pelo regime geral de acesso, por acordos internacionais ou por regimes de apoio a estudantes luso-

descendentes, pagam uma propina correspondente ao custo real médio da formação a adquirir. 8 - Sempre que as universidades, os institutos politécnicos e os estabelecimentos de educação superior não integrados e as respectivas unidades orgânicas com autonomia administrativa e financeira não fixem em determinado ano o valor das propinas (taxas), o respectivo montante é actualizado nos termos do nº 2 (PORTUGAL, 2003).

Embora Cerdeira (2008) aponte para uma substantiva elevação do financiamento da educação superior, por parte do Estado, salientando um crescimento próximo de 1000% nas últimas três décadas, Cabrito (2004) já afirmava, há uma década, que a contribuição estatal para o financiamento da educação superior vem diminuindo drasticamente, em termos reais. Para o autor, a diminuição das responsabilidades sociais das universidades públicas vai contra o aumento do número de alunos e de funcionários, e contra expectativas do governo e da sociedade civil.

Conforme Cerdeira (2008), outra forma de financiamento da educação superior em Portugal se consubstancia por meio dos empréstimos convencionais ou hipotecários (“*conventional loans*”), que têm como elementos básicos uma taxa de juro anual, um calendário de pagamentos e uma modalidade de pagamento. Essa modalidade de pagamento é variável, podendo ser pagamentos mensais iguais, ou pagamentos que aumentam de valor ao longo de um período de estipulado.

As taxas de juro são expressas numa base anual sobre o valor do empréstimo, definindo-se também um período de reembolso. O período de pagamento e os termos de reembolso (como seja, a definição de se os pagamentos serão iguais, numa base mensal, ou se os reembolsos começarão por ser pequenos e irão aumentando com o tempo), ou outros esquemas de pagamento, são definidos à partida no contrato do empréstimo. A taxa de juro pode também ser variável e inclusivamente determinada pelo mercado. A taxa de flutuação pode reflectir a variação do valor do dinheiro, mas provavelmente tenderá a poder estar sujeita à manipulação quer de quem empresta, quer de quem pede emprestado (CERDEIRA, 2008, p.102).

Há, ainda, os empréstimos dependentes do rendimento dos diplomados, também denominados *income contingent loans* ou *contingent repayment*. Eles têm como principal característica a obrigação contratual do estudante em pagar uma percentagem do seu rendimento futuro até possa liquidar o empréstimo, ou que ele efetue uma quantidade máxima de pagamentos, liberando-se contratualmente, ou se, em caso de detentor de rendimentos baixos, atingir um número máximo de anos em que pagar.

Ainda em Cerdeira (2008), vê-se que o Estado presta apoio social aos estudantes em distintas modalidades, reembolsáveis ou não. Os apoios não-

reembolsáveis, sem retorno para o Estado, podem ser prestados por meio de bolsas de estudos, dadas aos estudantes em cada ano letivo; perdão ou a redução dos valores relativos ao reembolso do empréstimo, até ao final do curso; dedução das despesas de educação nos tributos relativos a rendimentos; benefício de taxas mais favoráveis para as poupanças que se destinam ao financiamento da educação; e ainda o subsídio de preços de produtos e serviços associados à vida dos estudantes, como dos serviços de alojamento e de alimentação.

Em Portugal, no entanto:

o apoio e a concessão de subsídios ao educação superior pode ser regressivo, porque se constata que ao nível do educação superior, com especial incidência no ensino universitário, os estudantes tendem a vir das classes mais abastadas ou da classe média, em detrimento das classes mais desfavorecidas (CERDEIRA, 2008, p.138).

A crise econômica que solapa a economia e a sociedade portuguesa tem criado hiatos entre as possibilidades de manter adequados programas de financiamento, em acordo com a realidade da sociedade, e em estimular a criação de empregos e de industrialização, para dar suporte à atividade de produção de conhecimento – e também de tecnologias.

Cerdeira (2013), destaca que a presença do capital privado na educação de nível superior é maior na América Latina e na Ásia Oriental, afirma que as tendências internacionais para o financiamento do setor se caracterizam pela partilha de custos, com introdução e aumento de taxas; abolição e redução de bolsas de estudo; substituição das bolsas por sistemas de empréstimos, maior participação de familiares e dos próprios estudantes, por meio de trabalhos de meio turno, e estímulo ao educação superior privado. Contudo, os Estados deverão proporcionar apoio social aos estudantes em larga escala.

Nesse cenário, os cortes orçamentais efetuados nos últimos anos de 2011, 2012 e 2013 foram de tal dimensão, que colocam em perigo o futuro da educação superior e, conseqüentemente, a possibilidade de Portugal poder, de forma sustentada e sustentável, enfrentar os desafios do desenvolvimento e da melhoria das condições sociais e econômicas da sua população, com o perigo grave de se retornar ao educação superior só para os mais ricos e para uma pequena elite como acontecia

no regime ditatorial (CABRITO, 2002, 2004; CERDEIRA, 2009; CERDEIRA *et al.*, 2012).

O desafio da educação superior em Portugal está no desenvolvimento de programas de internacionalização para suprir o alto índice de vagas ociosas, estimular os jovens a freqüentarem a universidade e aumentar a taxa bruta de escolarização da população portuguesa. As políticas econômicas e sociais precisam resgatar o poder de compra da sociedade portuguesa e evitar o êxodo migratório de jovens para os países da comunidade europeia.

5 GLOBALIZAÇÃO, NEOLIBERALISMO, E A RETOMADA DOS DIREITOS SOCIAIS: POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

Neste capítulo apresenta-se uma contextualização do cenário político, econômico e social do Brasil no período estudado, considerando a influência dos antecedentes históricos e seus reflexos na atenção aos direitos sociais, e nas políticas de educação de nível superior.

5.1 Impactos da globalização e neoliberalismo no mundo

As definições acerca do fenômeno da globalização são distintas, assim como distintos autores apresentam diferentes perspectivas acerca de seus efeitos na sociedade. É preciso esclarecer que globalização e neoliberalismo, embora tenham caminhado juntos nas últimas décadas do século XX, são conceitos bastante diferentes. Além disso, há que se levar em conta a importância de ambos os fenômenos serem avaliados a partir de um olhar desapassionado, objetivo e amplo, que possibilite uma avaliação rigorosamente científica.

Amartya Sen (2001) postula que a globalização é um fenômeno muito antigo, mas que atualmente é visto como um processo de ocidentalização do mundo, que carrega a fama de ser uma maldição que castiga aos mais pobres. Porém, afirma o autor que os mais tradicionais e antigos agentes da globalização são de fora do Ocidente, ressaltando que no ano 1.000 depois de Cristo a alta tecnologia incluía o papel, a imprensa, o arco, a pólvora, as pontes suspensas com cadeias de aço, a bússola magnética e a roda do moinho, todos instrumentos comuns na China, e praticamente desconhecidos em todo o mundo. A globalização os levou a várias partes do planeta, inclusive à Europa, que já foi muito mais pobre econômica, cultural e cientificamente, em relação ao Oriente.

Segundo Galvão (2007), a globalização financeira, pela definição do FMI, teria sido iniciada na era contemporânea, na primeira década dos anos 1970, com a

desintegração do regime de Bretton Woods²³, o que provocou a substituição dos sistemas de taxas de câmbio fixas pelo de taxas flutuantes. Além disso, foram orquestradas a liberalização crescente dos mercados financeiros. Esses fatores somaram-se ao desenvolvimento de sistemas de informações que baratearam os custos das transações eletrônicas, e a mitigação ou eliminação de barreiras regulatórias relativas às transações financeiras internacionais.

Para Gonçalves (1998), a globalização caracteriza-se pela interação de três distintos processos, ocorrido ao longo das últimas décadas: a grande expansão dos fluxos internacionais de bens, serviços e capitais; o acirramento da concorrência nos mercados internacionais; e a maior integração entre os sistemas econômicos nacionais. Tais fenômenos afetam as dimensões financeira, produtiva-real, comercial e tecnológica das relações econômicas internacionais.

A globalização, de acordo com Alcoforado (2006), é um antigo processo, por meio do qual em distintos momentos as classes dominantes da Holanda, Reino Unido e dos Estados Unidos se substituíram na liderança da economia-mundo capitalista, e assumiram a hegemonia da dinâmica de acumulação do capital. Os mais de cinco séculos de economia capitalista em processo de expansão foram determinantes do progresso econômico e social dos países capitalistas centrais, e também do retrocesso ou do atraso dos países em posições periféricas ou semiperiféricas.

Alcoforado (2006) destaca, ainda, que o fracasso do socialismo na União Soviética e no Leste Europeu pôs fim à Guerra Fria, e reintegrou ao capitalismo a Alemanha Oriental e a China, e restando hegemônico o sistema capitalista, não havia mais barreiras capazes de impedir a globalização da economia. Por sua vez, a crise dos sistemas de produção baseados no fordismo acabou provocando mudanças nas relações entre capital e trabalho, que provocaram o fim do Estado do Bem-star Social, o *Welfare-State*. A insatisfação dos trabalhadores e o lento crescimento econômico dos países, e o clamor por melhores salários acabou proporcionando um cenário de inflação, diminuindo a demanda do mercado consumidor, e aumentando mais o

²³ Em 1971, cedendo às crescentes demandas globais por ouro, o presidente norte-americano, Richard Nixon, suspendeu unilateralmente o sistema de Bretton Woods, cancelando a conversibilidade direta do dólar em ouro.

cenário de crise econômica. Essa dinâmica foi sintetizada pelo referido autor na figura 4, a seguir.

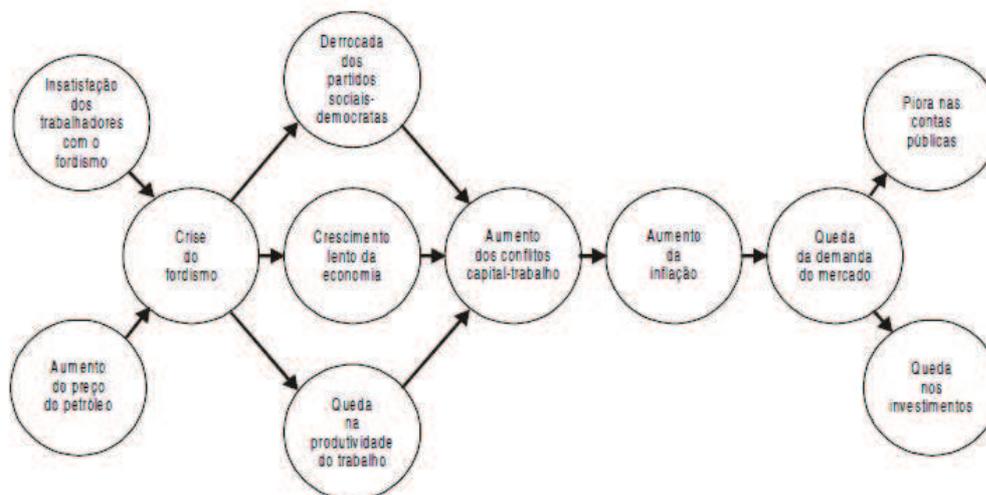


Figura 4 – Dinâmica da crise econômica promovida pela crise do fordismo. Fonte: Alcoforado (2003, p.48).

Para a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe CEPAL (2002), as empresas transnacionais historicamente orientaram-se para a exploração de recursos naturais, mesmo que contrariando interesses nacionalistas dos países em desenvolvimento. Isto se dá em razão do interesse dessas organizações:

Na construção e gestão de segmentos importantes da infra-estrutura de apoio aos complexos exportadores de base agropecuária e mineração; para o fornecimento de serviços domiciliares nas áreas urbanas de rápido crescimento; e para a captura de mercados industriais, protegidos como consequência de estratégias de substituição de importações no âmbito nacional e, em alguns casos, aproveitando incipientes esquemas de integração sub-regional (CEPAL, 2002, p.39).

Conforme França (2013), junto ao fenômeno globalizante, é notória a influência dos modelos teóricos neoliberais, inicialmente preconizados por Hayek, que somaram contribuições para a formulação de um Estado mínimo, não intervencionista, e uma sociedade baseada na livre iniciativa, concorrência, liberdade e valores democráticos. Nesse sentido, Ronald Reagan, nos Estados Unidos, e Margareth Thatcher, na Inglaterra, foram os responsáveis pela materialização e expansão desse modelo. Entretanto, existe outra face da globalização e do neoliberalismo, marcada pela

seletividade, pela polarização, desigualdade e exclusão social, além de outras visíveis conseqüências deste processo, mantidas ocultas pelo discurso neoliberal hegemônico.

Chauí (2013) afirma que o deslocamento do poder de decisão do capital industrial para o capital financeiro, transformado no coração e no centro nervoso do capitalismo, leva à passagem da economia ao monetarismo; transforma a economia “no movimento fantasmagórico das bolsas de valores, dos bancos e financeiras – fantasmagórico porque não operam com a materialidade produtiva e sim com signos, sinais e imagens do movimento vertiginoso das moedas”.

Segundo Filgueiras (2006), o Brasil foi o último país da América Latina a implementar um projeto neoliberal, em face dos muitos e segmentados interesses de capital que pairavam sobre a política nacional, e da intensa atividade política das classes trabalhadoras, que criaram a Central Única dos Trabalhadores, o Partido dos Trabalhadores e o Movimento dos Sem-Terra. Com o fracasso do Plano Cruzado, e dos demais planos econômicos que se seguiram, o projeto neoliberal se fortaleceu, e possibilitou ao capital perceber que o discurso liberal radical, combinado com a abertura da economia, poderia fazer frente à ascensão dos movimentos sociais e sindicais, e apesar dos direitos sociais assinalados na Constituição Federal de 1988, Fernando Collor de Mello e Fernando Henrique Cardoso lideraram a ascensão de um projeto econômico neoliberal, redefinindo as relações políticas entre as classes, transnacionalizando grandes grupos econômicos nacionais, e subordinando a economia brasileira aos fluxos internacionais de capitais.

Para Alcoforado (2003), a globalização tem como principais características o declínio do Estado-Nação, configurado na perda de sua capacidade de constituir uma economia nacional confinada territorialmente e em tê-la sob seu controle. Com isso, tem-se também o comprometimento da República democrática, em seu papel de representar a expressão da soberania popular, uma vez que a hegemonia do capital sobre o Estado não é mais capaz de apresentar-se como único centro autônomo de poder e protagonista na arena internacional. Antigo importante parceiro das classes dominantes, o Estado transformou-se em obstáculo aos interesses da expansão do processo de acumulação do capital, nacional ou estrangeiro. Isto porque a ele estão atreladas situações como déficits fiscais e endividamento interno e externo, obrigações sociais e outras variáveis que não interessam ao capital financeiro.

Incapaz de estabelecer políticas monetárias e fiscais consistentes em seu território, ele se coloca, em alguns casos, à mercê do capital financeiro internacional e das empresas multinacionais, como foi o caso do Brasil (ALCOFORADO, 2003).

Nesse sentido, conforme Moraes e Botelho Junior (2008), após um longo período em que o poder econômico no mundo permaneceu concentrado na Europa, ocorreu uma reconfiguração do *status* econômico na primeira metade do século XX, e esse poder concentrou-se nos Estados Unidos e no Japão, que vêm ditando o ritmo de uma economia de sentido global, sem deixar de garantir a liderança e as vantagens aos Estados mais fortes, que passaram a minimizar a soberania dos outros Estados.

Silva e El-Aouar (2003) afirmam que a interligação dos mercados que teve início nos anos 80 acirrou a competitividade entre as grandes empresas transnacionais e entre os Estados. A globalização caracterizou-se pela universalização da produção, pela movimentação de mercadorias e capitais pelos mercados sem fronteiras, e por conseqüentes reflexos nas relações sociais. Entre as muitas mudanças que ocorreram em decorrência, podem apontar-se: a internacionalização dos mercados de insumo, de consumo e financeiro; a descentralização dos Estados, que buscaram desincumbir-se de obrigações e custos sociais; a privatização de empresas públicas e a desregulamentação da legislação social; a integração entre Estados formalizada por blocos, e o estabelecimento de tratados de livre comércio e revogação de barreiras tarifárias, das reservas de mercado e dos mecanismos de incentivos e subsídios fiscais; a deslocalização da produção, com mudanças na forma de gerir a produção, em seus aspectos estratégicos; substituição das plantas industriais, de modelo fordista, pelas plantas de modelo toyotista, focadas na flexibilização da produção e das relações de trabalho, entre outras.

A globalização econômica, segundo Lima (2007), deixou evidente os mecanismos ideológico-políticos e econômicos próprios ao capital, voltados à intensificação da produção, e também à desmobilização das organizações dos trabalhadores. A terceirização da mão-de-obra, a flexibilização, a informalidade, e outros mecanismos de controle e precarização do emprego e do trabalho serviram ao barateamento dos custos da mão-de-obra, tão interessantes às estratégias de competição das organizações.

Em outro viés, o incremento da exportação justificou investimentos na crescente mecanização e automação das empresas. Com isso, cada vez menos pessoas são necessárias, o que aumenta o exército de trabalhadores de reserva e, por conseguinte, pressiona para baixo o preço da mão-de-obra. Isto significa que, independente das modificações e alternativas dos sistemas de produção capitalista, e mediante crises ou bons períodos, a base exploratória das empresas mantém-se inalterada, ou seja, o trabalho humano (LIMA, 2007).

De acordo com Habermas (2002), a intensa movimentação gerada pelo novo cenário de volatilidade de pessoas, idéias, capital e informações abalou os alicerces do que se compreendia como sendo o Estado Clássico, comprometendo sua soberania. As limitações que antes podiam ser impostas pelos Estados de nada valiam no mundo que se digitalizava, tornava-se fluído. Nesse contexto, o capitalismo encontrava o ambiente propício para avançar sem rédeas, e a autoridade do Estado deixava de ser soberana, enquanto que a falta de fronteiras conferia ao capital o poder de agir com indiferença, em relação à democracia social. A globalização econômica, portanto, se reflete na ordem social e política desenvolvida ao longo do século XX, em especial na Europa do pós-guerra, alterando-a, desfigurando-a.

O Estado Social é, dessa forma, desconstruído, e reconstruído a partir de pressupostos economicistas; transfigura-se, empenha-se em apenas priorizar a liberdade do mercado e o desinvestimento nas áreas de bem-estar públicos. Foca na privatização de empresas estatais, em investimentos na infra-estrutura econômica, e na política fiscal voltada para a redução da inflação. O Estado nacional perde sua autonomia e sua capacidade de proteger seus cidadãos dos efeitos das *decisões tomadas pelo mercado*. Perde, ainda, a capacidade de intervir em aspectos sociais, como a geração de empregos, tendo em vista que ao capital o que interessa é o lucro, mesmo com o sacrifício de postos de trabalho. Os representantes do capital não se submetem nada, senão que à sua própria conveniência e sua lucratividade (HABERMAS, 2002).

Galvão (2007) afirma que a globalização fez com que, nas últimas pouco mais de três décadas, a economia mundial apresentasse desempenho volátil, caracterizado pela alternância de taxas altas, e médias e baixíssimas taxas de crescimento do PIB agregado total e per capita de nações de todo o mundo. Entre 1970 e 2004, grandes crises econômicas acometeram o mundo, ocasionadas – principalmente – pelas

bruscas altas nos preços do petróleo, e altas taxas de juros nos mercados financeiros. Além destas, há também as crises locais, que afetam as dinâmicas econômicas regionais, causando efeitos sociais em regiões, e ocasionando o chamado efeito dominó.

De acordo com Galvão (2007), a partir de uma perspectiva geográfica é possível destacar que o crescimento econômico que se verifica nas últimas décadas é bastante desigual, no período compreendido entre 1970 e 2010, caracterizando-se por substantivas assimetrias de crescimento entre grandes regiões e países. Algumas nações apresentaram excepcional desempenho, enquanto outros tiveram crescimento medíocre ou, ainda, exibiram taxas negativas de expansão de seus PIBs *per capita*, que foi o caso da África Subsaariana e da América Latina.

Além disso, Galvão (2007, p.74) destaca que o estoque de capitais estrangeiros investidos em todo o mundo, que equivalia a cerca de dois trilhões em 1980, passou para aproximadamente US\$ 40 trilhões norte-americanos, sendo a maior parte dos investimentos realizados pelos Estados Unidos, seguidos pelos europeus e japoneses. Nesse contexto, a partir de análises de dados de organismos multilaterais, como a OMC e o FMI, o autor afirma que na esfera da globalização industrial, cerca de 70% do comércio mundial tem estado nas mãos de empresas multinacionais, “e mais de metade dessa cifra representava transações realizadas apenas entre suas próprias afiliadas — o chamado comércio intrafirma”.

Em outras palavras, isso implica considerar que empresas estrangeiras usam os cenários de outros países para obterem recursos naturais²⁴, vantagens fiscais por meio de menores impostos ou mesmo isenções, praticarem atividades produtivas de potencial poluidor fora de suas bases nacionais, pagarem salários baixos, e gerarem poucas - ou não gerarem - riquezas para os países que as hospedam.

Alcoforado (2003) afirma que a globalização gerou uma diminuição da capacidade de tributação do Estado, acentuando a piora das contas públicas. Com as receitas minoradas, os Estados tinham que arcar, ainda, com uma enorme quantidade de seguros desemprego, já que um substantivo percentual da população ficou desempregado. Um fator importante na crise do fordismo foi a grande elevação dos preços do petróleo, em 1973 e 1979, em virtude das constantes e substanciais

²⁴ Impactando, assim, a ambiência natural de outros países, que não os de sua origem.

elevações das taxas de juros norte-americanas, que causaram a chamada crise da dívida externa, na década de 1980, dilapidando várias economias ao redor do mundo.

O autor acentua que, em resposta, vários países passaram a adotar o toyotismo, que se caracterizava pelo enxugamento e racionalização da produção, em prol da competitividade industrial. Novamente, o resultado foi a eliminação de postos de trabalho e desemprego. Mas não apenas o desemprego, como também as injustiças sociais foram recrudescidas com o advento da globalização econômica:

o toyotismo beneficia muito os donos de empresas, prejudicando muito o proletariado. É iminente o risco de se perder direitos sociais e trabalhistas conquistados durante anos de luta. O toyotismo descaracteriza a social democracia. Não há como negar que o toyotismo foi uma resposta encontrada para a questão da crise do capitalismo nos anos 80. Parece óbvio que a reestruturação produtiva baseada no toyotismo aumentará o abismo social entre os pobres e ricos. Cada vez mais, menos pessoas trabalharão e mais estarão à mercê da própria sorte, sem emprego e sem perspectiva (ALCOFORADO, 2003, p.49).

Em sentido contrário, Galvão (2007) afirma que a instalação de empresas transnacionais em países como a Coreia, Singapura, Tailândia, Taiwan, Índia, México e Brasil os levaram à condição de grandes exportadores de produtos industrializados, atualmente, sobressaindo-se a exportação de produtos associados à tecnologia da informação e de comunicações e de equipamentos da indústria aeronáutica. O autor acrescenta, ainda:

muito expressivo a registrar é o fato de que, em 2002, os países em desenvolvimento já eram responsáveis por mais de metade de todo o comércio mundial de produtos do setor da indústria da informação e de telecomunicações — o setor conhecido como ITC. Com efeito, segundo dados da OMC, a participação dos países em desenvolvimento nas exportações mundiais do setor alcançou, no ano mencionado, a cifra de 52%. Considerando-se que os anos 2003, 2004 e 2005 registraram picos históricos de exportações pelas nações em desenvolvimento de produtos do setor da informação e telecomunicações (principalmente as do Sul e Leste da Ásia), esses valores devem estar próximos ou talvez já tenham superado os 55% das exportações mundiais, em 2005 (GALVÃO, 2007, p.81).

Importa salientar a importância das grandes indústrias instalarem-se nos países em desenvolvimento, no sentido da geração de postos de trabalho, essenciais ao desenvolvimento social. Tal raciocínio oportuniza a percepção que junto com suas mazelas, a globalização econômica carrega consigo, também, alguns aspectos positivos, em favor dos países em desenvolvimento.

No entanto, para Amartya Sen (2001), a globalização com o capitalismo contemporâneo dos países ocidentais da Europa e América do Norte, tem imposto regras nas relações comerciais e globais que oprimem os mais pobres do mundo, enquanto se volta muito mais para a expansão das relações de mercado do que para a consolidação da democracia, a educação elementar ou as oportunidades sociais dos setores subalternos. Além disso, em seu bojo persiste o permanente conflito entre os poderes econômicos, que estimulam a integração global e as forças políticas defensoras da manutenção das fronteiras do Estado-nação.

Assim sendo, o problema central não reside na globalização, em si, nem na utilização do mercado enquanto instituição econômica. O grande problema que caminha junto com ela é a desigualdade predominante nos arranjos globais institucionais, sendo que esta, sim, produz uma distribuição desigual dos dividendos da globalização. Dessa forma, a pergunta central não é se os pobres podem ou não obter algo favorável do processo de globalização, mas sim sob que condições podem obter uma parte realmente justa (SEN, 2011).

Conforme salienta Galvão (2007), nas décadas de 1980 e 1990 houve um acentuado distanciamento entre as economias de países ricos e pobres. Utilizando dados do Banco Mundial, o autor demonstrou que:

enquanto os países desenvolvidos registraram crescimento real de suas rendas per capita de 2,5% ao ano, na década de 1980, e de 1,8%, na de 1990, o conjunto dos países em desenvolvimento exibiu um crescimento de tão-somente 0,6% e 1,5%, nas duas décadas mencionadas. Vale notar, todavia, que o distanciamento entre os países ricos e pobres reflete apenas uma média do comportamento do total dos dois grandes conjuntos de países, já que a observação do crescimento por regiões mostra um desempenho extraordinariamente dinâmico das nações do Leste e do Sul asiáticos, ao lado do fracasso total das demais regiões do mundo em desenvolvimento (e de modo muito particular da África Subsaariana e da América Latina) (GALVÃO, 2007, p.70).

É possível observar, na multiplicidade de opiniões acerca da globalização e da quase concomitante instauração do Estado neoliberal nas nações do planeta, que existe uma percepção comum de que para as nações economicamente desenvolvidas as duas situações – globalização e neoliberalismo – foram vantajosas, dadas as suas vantagens competitivas e graças aos arranjos instituídos por empresas e nações com maior poder econômico e de barganha.

As nações periféricas ao processo de desenvolvimento econômico não tiveram, nas décadas de 1980 e 1990, resultados econômicos satisfatórios, porém os resultados de suas políticas sociais, na primeira década do século XXI são distintos, guardando compatibilidade com a orientação político-ideológica dos Estados, em seus diferentes momentos, conforme ver-se-á a frente.

5.1.1 A globalização e o Brasil: neoliberalismo e a Era FHC

A Constituição Federal de 1988 consolidou reformas que atendiam aos clamores democráticos e garantia de direitos aos cidadãos, primando por um modelo universalizado de direitos sociais, aproximando-se do desenho do Estado de Bem Estar Social. Mesmo assim, os direitos constitucionalmente garantidos não foram implementados, uma vez que o Estado, representado pelo poder Executivo, defendia a implementação gradual desses direitos, postergando-os, a pretexto de responder às novas imposições de um mercado internacional globalizado e liberalizado (FRANZESE, 2006).

De acordo com Franzese (2006), o período que se seguiu à Constituição de 1988:

Foi marcado por privatizações significativas e uma política federal de contenção de gastos e priorização do ajuste fiscal. Ao lado dessas reformas aparece também a criação de agências reguladoras, trazendo um novo papel de regulação ao Estado – nos moldes do modelo norte-americano – que deixa de investir em setores como energia elétrica e telecomunicações, transferindo essa responsabilidade ao setor privado e passando a garantir, em nome do cumprimento de contratos, reajustes de tarifa muito acima do que boa parte da população hoje consegue pagar (FRANZESE, 2006, p.20).

Para Costa (2000, p.69-70), a partir do governo Collor de Mello o Estado, no Brasil, rechaça desempenhar um papel de regulador social, descarta utilizar suas prerrogativas de atuar em favor da construção de uma sociedade mais igualitária, e adota a crença de que “[...] mercado é o meio mais eficiente para prover aos indivíduos as suas condições sociais de existência”. O governo FHC assume um projeto de reforma no qual o Estado é mero coadjuvante, liberal e conservador, frente a um mercado mandatário. Nele, voltou a vigorar a “[...] tese de que o bolo deveria crescer,

para depois ser dividido. O bolo cresceu e nunca foi dividido, conforme atestam os índices de concentração da riqueza e rendas no país”.

No Brasil, de acordo com Sousa (2011), o Estado Neoliberal foi implantado por Fernando Collor de Mello, em 1990, que determinou a mínima intervenção do Estado na saúde, na educação e na economia, e estimulou o início das privatizações das empresas nacionais. Collor de Mello promoveu uma acentuada liberalização do comércio, estimulando importações e exportações, preconizando a substituição das importações de produtos de tecnologia de ponta pela produção nacional.

No final do governo Itamar Franco, que substituiu Collor de Mello na presidência do país, o Plano Real obteve a estabilização da moeda, que foi responsável pela eleição de Fernando Henrique Cardoso (FHC), que foi reeleito em 1998 e, portanto, governou o Brasil por oito anos, de 1995 a 2002 (FRANZESE, 2006).

Conforme Valle (2011), ao implantarem o Plano Real, os economistas do governo brasileiro já sabiam que o ajuste fiscal, por si, não seria suficiente para conter a escalada de preços, e que o congelamento também não se sustentava. Sabiam, ainda, que o aumento da renda real decorrente do fim da inflação poderia gerar uma demanda que poderia resultar em elevação da inflação. Em vista disso, a equipe econômica do governo optou por manter bastante elevadas as taxas de juros, que refreavam o consumo, e acabavam gerando fuga de capitais e desvalorização cambial. Além disso, visava estimular a poupança, para que com uma poupança substancial o país tivesse como financiar seu próprio desenvolvimento.

Franzese (2006) alerta que no momento em que a Constituição Federal do Brasil voltou-se a implementar as diretrizes que apontavam justamente no sentido contrário à redução do papel do Estado na área social, uma nova agenda de reformas atingiu a América Latina, e foi prontamente seguida pelo presidente Collor de Mello, responsável por dar início às políticas neoliberais no país, e iniciar o Plano Nacional de Desestatização, destinado a vender estatais produtivas, de setores até então considerados estratégicos para o desenvolvimento do país, a exemplo do siderúrgico e do petroquímico.

Ao longo desse plano, foram privatizadas, ainda, empresas importantes como a Companhia Vale do Rio Doce, *holding* do setor de mineração, e outras de transporte ferroviário, papel e celulose, comércio exterior, energia elétrica, as empresas da

holding Eletrobrás e da *holding* Telebrás, que reunia 27 empresas regionais de telecomunicações, além da Embratel (VIZENTINI, 2005; FRANZESE, 2006).

De acordo com Vizentini (2005, p.382), Fernando Henrique Cardoso (FHC) promoveu a retomada do projeto neoliberal, visando inserir o Brasil no processo de globalização econômica em prosseguimento à política econômica iniciada por Fernando Collor de Mello. “Para tanto, fez do Ministério das Relações Exteriores uma espécie de subsidiária do Ministério da Fazenda, e este último ele colocou sob liderança de Pedro Malan, um economista completamente identificado com o programa do FMI e do Banco Mundial”, estabelecido no Consenso de Washington.

Ainda que FHC tinha como prioridades econômicas para seu governo as seguintes: avançar no caminho da integração regional, fortalecendo as bases do MERCOSUL; estimular a estratégia de estabelecimento de novas parcerias comerciais; interagir com os organismos multilaterais, em especial com a Organização Mundial do Comércio – OMC; e promover esforços no sentido de fazer do Brasil uma potência internacional, que por suas dimensões geográficas e população pudesse postular um assento como membro permanente do Conselho de Segurança da ONU (VIZENTINI, 2005).

Segundo Costa (2000, p.62), seguindo o discurso de Collor de Mello, FHC defendia a tese de que a crise do Estado brasileiro devia-se à exaustão do modelo de Estado desenvolvimentista, e que o crescimento econômico somente se o Estado eliminasse seus excessos. Dessa forma, se por um lado a Constituição brasileira instituíra um Estado que protegesse os direitos mais básicos do cidadão, por outro lado o modelo de Estado que Collor deu início, e FHC empenhou-se em edificar, voltava-se para um Estado que ocupasse cada vez menos espaços na área social, em favor de sua adesão à filosofia de “modernidade globalizada”..

Segundo Lima (2004), o segundo mandato de FHC, de 1998 a 2002, foi ainda mais marcado pelo aprofundamento prático de políticas neoliberais, aplicando-se mais políticas de desregulamentação do Estado brasileiro, especialmente em favor da intensificação das privatizações de estatais, da instauração do Estado Mínimo em intervenção econômica, e da vulnerabilização do trabalho. Tais medidas neoliberais, que buscavam manter o Plano Real forte, revelando-se confiável aos investimentos de capital estrangeiro no país, somavam-se à maximização das taxas de juros no país, visando garantir a maior permanência de investimentos de capitais estrangeiros no

país. O resultado dessa política foi a instituição de um longo cenário nacional de crise, desemprego, precarização das relações de trabalho assalariado, pobreza e desigualdade social.

Além disso, “a política de incentivos fiscais às filiais de multinacionais estrangeiras”, com o objetivo de ampliar a captação de capitais, e o aumento das importações contribuíram para o desencadeamento da crise na balança comercial brasileira (LIMA, 2004. p.146).

Para Lima (2004, p.147), todo o empenho neoliberalizante e globalizante só aumentou as distorções econômicas no país. As filiais das multinacionais brasileiras, ao invés de exportarem, favorecendo a balança comercial e ajudando no esperado desenvolvimento socioeconômico, direcionaram seu atendimento ao mercado interno brasileiro, e estabeleceram competição com as indústrias nacionais. Além disso, “enviaram grande parte dos lucros para suas matrizes, aumentando o valor anual da saída de divisas; e impuseram suas tecnologias de produção, o que aumentou a saída de divisas sob forma de *royalties*”.

Conforme Brito (2009), o governo FHC, partidário do neoliberalismo, dilapidou as relações de trabalho, uma vez que agiu no sentido não apenas de retirar do Estado o papel regulador do mercado, mas também de flexibilizar a legislação trabalhista, acarretando no desemprego e na informalidade de milhões de trabalhadores brasileiros. Foi um período marcado por altas taxas de desemprego, corrosão de salários, crescimento da informalidade e pelo desapareço à proteção ao trabalhador.

Os elevados índices de desemprego no governo neoliberal de FHC também foram assinalados por Pochmann e Borges (2002), para quem o Plano Real foi erraticamente conduzido, ao associar estabilidade da moeda com alto grau de insegurança social. Para os autores, o Brasil foi economicamente conduzido para servir aos propósitos e aos objetivos do capital financeiro e especulativo. À população brasileira restou o desemprego, a informalidade, a insegurança.

Costa e Pasqual (2006) afirmam que nem os programas de segurança alimentar foram poupados no governo FHC, resultando, inclusive, no agravamento de problemas de saúde, especialmente entre crianças das camadas socioeconômicas mais desfavorecidas:

o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (até 1998) foi marcado pelo desmonte e desestruturação de áreas e programas referentes a Segurança Alimentar. Entre 1995 e 1999 houve uma redução de 20% no orçamento dos programas do Ministério da Agricultura que faziam interface com o tema da Segurança Alimentar; a Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB teve suas ações desarticuladas e o INAN foi extinto em 1997, fragilizando os programas de suplementação alimentar (COSTA e PASQUAL, 2006, p.98)..

Reeleito em 1997, FHC fez uso da tática de expurgar dos cálculos dos índices inflacionários aqueles que eram comumente consumidos pela classe média, e que subiam de preço com mais constância, mantendo nesse cálculo os bens básicos importados. No entanto, crises no cenário internacional, como a crise asiática de 1997, e a crise russa de 1998, produziram uma nova configuração na economia mundial, e o Brasil testemunhou uma acentuada evasão de capitais, da ordem de aproximadamente 50% (VIZENTINI, 2005, p.384).

Costa (2000) afirma que nos anos 1990, a reforma dos Estados imposta pelos Estados Unidos e pela Inglaterra, tendo à frente os organismos financeiros internacionais, como o FMI, o Banco Mundial e a OMC, contribuiu não apenas para o aumento das desigualdades entre os países ricos e os países pobres, como também para dominação política, com quebra da soberania dos países pobres, que passaram a subordinarem-se ao poder econômico. Aquele autor destaca que os impasses do Estado brasileiro na conjuntura do governo FHC e de crises econômicas internacionais revelam uma posição subalterna do país dentro da ordem social na qual a racionalidade do capital é hegemônica.

Vizentini (2005) salienta a importância da liderança brasileira no processo de consolidação do MERCOSUL, no governo FHC. No entanto, com a eclosão de crises econômicas em várias regiões do mundo, o modelo de globalização neoliberal começou a dar sinais de exaustão, e na América do Sul o MERCOSUL começava a criar insatisfações, especialmente por parte da Argentina, que alegava um substancial desequilíbrio entre o comércio com o Brasil. Domingos Cavallo, o então ministro da economia argentina,

Passou a investir duramente contra o Mercosul e sua Tarifa Externa Comum (TEC), apostando na integração hemisférica proposta pelos EUA, a Alca, que nesta conjuntura era considerada em ascensão. A Alca e o Mercosul pareciam ser, neste contexto, opções excludentes. Pouco tempo depois, a Argentina sofreu um colapso econômico e político que evidenciou os problemas deste modelo neoliberal (VIZENTINI, 2005, p.385).

Apesar de sua postura subserviente, em relação aos Estados Unidos²⁵, o Governo FHC teve a habilidade diplomática de não rechaçar a proposta do parceiro comercial de longa data, os Estados Unidos, evitando confrontá-lo; mas ao mesmo tempo evitando comprometer-se com a ALCA, o que seria um problema para o país, dado ao unilateralismo que caracteriza a postura comercial norte-americana (CERVO, 2003).

Para Vizentini (2001) e Batista Junior (2005), a adesão à ALCA representa um elevado risco para o Brasil, e poderia inviabilizar o desenvolvimento do Brasil, que sofreria, inclusive, grandes perdas de poder decisório. Para aqueles autores, de todas as negociações internacionais em curso, aderir à ALCA representa uma substantiva - senão a maior - ameaça à soberania do Brasil.

Como se pode observar, a literatura relativa ao período do governo FHC, e que também analisa o advento do neoliberalismo no Brasil, é farta em demonstrar as desvantagens dessa política econômica ao país e também aos países menos industrializados, especialmente no âmbito da América do Sul, demonstrando, ainda, as desigualdades nas relações econômicas entre nações ricas e menos ricas ou pobres.

A julgar pelo o que se pode abstrair da parte da literatura disponível consultada, o modelo de economia neoliberal, no Brasil, não apenas não se provou suficiente para melhorar as condições de desenvolvimento e qualidade de vida da população, como favoreceu ao empobrecimento e às desigualdades sociais no país. Além disso, deixou patente que se da benevolência do padeiro ou do açougueiro ninguém recebe seu jantar, também não foi das multinacionais ou de capitais financeiros estrangeiros circulando livremente no país que o Brasil recebeu melhores condições de competitividade ou de vida para a sua população, já que demonstraram que tampouco guardam interesses relacionados ao desenvolvimento político, social e econômico do país.

²⁵ CERVO, Amado Luiz. A política exterior: de Cardoso a Lula. Rev. Bras. Polít. Int., v.46, n.1, p.5-11, 2003, p.7: "O Brasil de Cardoso não soube mais como lidar com o tradicional parceiro estratégico: submetia-se, de forma subserviente, na esfera econômica e confrontava-o pelo discurso político. Deixou a seu sucessor um espinho no calcanhar: que fazer com os Estados Unidos?".

5.1.2 Mudanças nos rumos do país: a Era Lula

Segundo Fortes e French (2012), uma vez vitorioso nas eleições de 2002, havia dúvidas da sua capacidade administrativa e que o ex-líder sindical realizasse um bom governo, a frente da décima maior economia do mundo, levando em conta que sua única experiência executiva anterior tinha sido cinco anos à frente de um grande sindicato. Lula exerceu um mandato como deputado federal e sua passagem pela Câmara dos Deputados trouxe a experiência do cotidiano da atividade parlamentar. Para agravar, a esquerda era minoritária nas duas instâncias parlamentares, e o Partido dos Trabalhadores (PT) controlava apenas uns poucos governos estaduais. Somava-se a isso uma situação macroeconômica em deterioração e uma desconfiança do mercado e da mídia.

Costa e Pasqual (2006) afirmam que uma das principais marcas do Governo Lula foi a implantação, em 2002, do Programa Fome Zero, que visava a construção de uma política nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, buscando erradicar a fome e a exclusão social, por meio do desenvolvimento de uma política intersetorial que envolvia a ação dos ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, da Saúde, da Educação, do Desenvolvimento Agrário, da Agricultura, das Cidades e Meio Ambiente.

Freitas (2007) critica o governo Lula, apontando para o fato de que ele foi muito mais eficiente do que o governo anterior em manter uma política neoliberal, de corte de gastos, aumento das exportações, pagamento das dívidas internas e externa do país. Conseguiu aumentar o superávit primário, e alocou investimento para a área social. Aprovou a Reforma da Previdência e a Reforma Tributária, aprovou as Parcerias Público-Privadas, além de realizar, anualmente, o leilão de áreas de exploração de petróleo. No entanto, para a autora, ao manter uma política de juros altos, de altos lucros aos banqueiros, aos fundos de pensão e aos rentistas, além da passividade frente aos lucros das empresas privatizadas e internacionalizadas, como as de telefonia e eletricidade, Lula revelou-se tanto mais liberal do que, propriamente, um social democrata.

No mesmo sentido são as colocações de Marques e Mendes (2007), para quem o governo Lula manteve os juros atrelados às metas de inflação, mantendo-se em níveis elevados. Além disso:

Aprofundou o esforço de geração de *superávit* primário com vista ao pagamento do serviço da dívida e comandou um crescimento pífio e errático da economia, fundado principalmente nas exportações do agribusiness. Foi nos seus três primeiros de gestão que as cinco maiores instituições bancárias auferiram um lucro de 26%, superior ao ocorrido nos oito anos de seu antecessor (MARQUES e MENDES, 2007, p.15).

Porém, ainda que frente a tais afirmações, não se pode afirmar que o governo Lula foi mais recessivo que o de Fernando Henrique Cardoso; em especial em se tratando de políticas sociais.

Conforme Chauí (2013), com o Governo Lula a política no Brasil deslocou-se para o tabuleiro dos direitos civis, econômicos e sociais, tratados como prioritários, e que passaram a comandar as ações técnico-econômicas. Isto demarca uma democracia que tem no núcleo a ideia de direitos, criados pela sociedade e assegurados pelo Estado.

Menicucci (2011), por exemplo, salientou melhoras nas áreas das políticas sociais dos governos Lula. Em especial na saúde, esta deslocou seu foco da ênfase exclusiva na implementação gradativa do SUS, para a criação de estratégias determinantes da saúde no segundo mandato, articuladas com políticas pró-desenvolvimentistas, acentuadamente em seu segundo mandato.

A ampliação do emprego, em particular o emprego formal, a diminuição das desigualdades por meio de políticas de transferência de renda, benefícios previdenciários e aumento real do salário mínimo; ações de combate à fome e para geração de renda; e particularmente a opção explícita por um tipo de desenvolvimento que se articula com o desenvolvimento social, cuja expressão é o Programa de Aceleração do Crescimento nas suas diferentes estratégias, entre elas as que impactam as condições de vida, como as obras de infraestrutura social: habitação, saneamento, urbanização e outras. Mas pode-se dizer que o Brasil se tornou um pouco mais saudável pela via das políticas econômicas e sociais (MENICUCCI, 2011, p.531).

Para Costa (2013), melhorias em saúde somente são alcançadas quando as transformações ultrapassam o setor da saúde, e abarcam outras áreas que guardam relação com as necessidades e os direitos sociais, como seguridade social, previdência social, assistência social, educação, segurança alimentar, habitação, urbanização, saneamento e meio ambiente, segurança pública, emprego e renda.

Além disso, os programas sociais, incluindo-se os da saúde, quando bem desenvolvidos, geram impactos multiplicadores sobre o crescimento econômico.

Outro feito importante para o desenvolvimento da economia e geração de negócios, de acordo com Rosa (2013), durante o governo Lula, foi a política energética brasileira que experimentou acentuadas melhoras, incluindo-se o fato de que a participação das fontes renováveis de energia atingiu 47% no Brasil, predominantemente das hidrelétricas e de biocombustíveis, enquanto no mundo esse percentual era 13%, e nos países desenvolvidos de apenas 6%.

A partir da posse de Lula interrompeu-se a privatização do setor de eletricidade, e retomou-se a pesquisa sobre energia elétrica, com a criação da Empresa de Pesquisa Energética. Na área social, foi criado o Programa Luz para Todos, que universalizou o acesso à energia elétrica, sem ônus para a população pobre beneficiada e permitindo uma melhor qualidade de vida (ROSA, 2013).

Uma análise das políticas educacionais no Governo Lula, realizada por Gentili e Oliveira (2013), destaca a ampliação da obrigatoriedade escolar, e o estabelecimento da obrigatoriedade e gratuidade da educação básica para os indivíduos entre quatro e dezessete anos de idade. Por meio da Emenda Constitucional nº.53, de 19 de dezembro de 2006, o governo criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério (Fundeb), que ampliou o Fundo de Financiamento e Manutenção do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). Com Lula os docentes de educação básica no Brasil tiveram a instituição do Piso Salarial Profissional nacional (PSPn), que obriga estados da federação, Distrito Federal e todos os 5.564 municípios a pagar um mesmo valor mínimo para os que ingressam ou atuam na educação básica pública

Gentili e Oliveira (2013) afirmam que em seus dois mandatos, o presidente Lula desenvolveu políticas de ampliação do acesso à educação superior, como a criação do Programa Universidade para Todos (PROUNI), por meio da Lei nº. 11.096/2005, que disponibiliza bolsas de estudo integrais e parciais em instituições privadas de educação superior, em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, a estudantes brasileiros de baixa renda.

Santos e Cerqueira (2009), salientam que nos governos Lula foram criados diversos eventos de promoção da inclusão na educação. O Governo apresentou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei que instituiu a política de reserva de vagas para egressos de escolas públicas, negros e indígenas nas instituições públicas de educação superior e criou, por meio de Medida Provisória, o Programa Universidade Para Todos – PROUNI. Também criou, em 2003, o Programa de Apoio à Extensão Universitária (PROEXT) com ênfase na inclusão social, visando apoiar programas ou projetos de extensão para a implementação de políticas públicas, além de programas/ações de cooperação e relações internacionais entre as universidades. O lançamento do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – o REUNI – foi de grande importância para o país, por prever aumento de vagas, medidas como a ampliação ou abertura de cursos noturnos, o aumento do número de alunos por professor, a redução do custo por aluno, a flexibilização de currículos e o combate à evasão.

Oportunamente, o REUNI acabou influenciando a demanda por residências para novos professores, técnicos e alunos das instituições de educação superior públicas²⁶, e isso acionou e aqueceu a indústria da construção civil, gerando novos empregos, aquecendo o consumo, e alimentando um ciclo de geração de trabalho e renda nas cidades onde ocorreu (BULIGON, 2012).

No campo das relações internacionais, o governo Lula obteve bons resultados no cenário mundial.

Segundo Vizentini (2005, p.388), embora a eleição de Luis Inácio Lula da Silva (Lula) tenha causado alguma apreensão dentro e fora do Brasil, com muitos segmentos preocupados que o presidente brasileiro não fosse suficientemente preparado para o cargo, Lula logo demonstrou liderar uma diplomacia “dotada de sentido tático-estratégico, de visão de longo alcance”.

Com Lula, a política externa brasileira caracterizou-se por um notável protagonismo, e logo de início o novo governo sinalizou sua disposição em honrar os compromissos internacionais brasileiros, e aos poucos foi demonstrando disposição para conquistar um espaço para o Brasil nas agendas internacionais, especialmente

²⁶ Essa informação se corrobora em Universidade Federal de Ouro Preto (2008).

as relacionadas à reversão das distorções causadas pela globalização e pelo neoliberalismo (VIZENTINI, 2005, p.388).

Na opinião de Mapa (2011), apesar de sofrer críticas dos analistas mais conservadores, a postura diplomática brasileira no Governo Lula adquiriu vasto prestígio internacional, e embora seu foco em privilegiar a cooperação Sul-Sul fosse severamente criticado, assim como o abandono das relações com países desenvolvidos, o reforço das relações com países emergentes e em desenvolvimento aumentou o prestígio internacional do país, elevou a pauta e volume de exportações, sem deixar de aprofundar as relações diplomáticas com os países do Norte. Como resultado, o Brasil atravessou, com relativa tranquilidade, a crise econômica mundial de 2008.

5.2 Políticas para a educação superior no Brasil

Nesta seção é possível observar, com base nas proposições de distintos autores, que entre os períodos de governos de Fernando Henrique Cardoso e Luis Inácio Lula da Silva existem similaridades na condução das políticas educacionais até o final do primeiro mandato do presidente Lula, com posterior reorientação dessas políticas no segundo mandato.

5.2.1 Educação de nível superior na Era FHC

Como se observa nas proposições anteriores, em que pese o fato de que as modificações na estrutura da economia brasileira terem tido início no governo de Fernando Collor de Mello, foi, sem dúvida, sob a liderança de Fernando Henrique Cardoso que o liberalismo econômico marcou mais fortemente a história contemporânea brasileira.

No contexto da educação superior, a orientação de viés neoliberal também causou fortes efeitos.

Vela (2007) afirma que no modelo de Estado assumido por Fernando Henrique Cardoso cumpre ao Estado aparecer minimamente; imiscuir-se o menos possível,

dando vazão à livre competição entre os indivíduos, e à busca incessante pela lucratividade. A esse Estado cumpre assegurar a defesa do direito à propriedade, como forma de maximização do bem-estar e da liberdade. Um Estado no qual o individualismo justifica o mercado como regulador e distribuidor da riqueza e da renda, único capaz de potencializar as habilidades e a competitividade individual, de possibilitar ao homem a busca ilimitada do ganho, o que deverá levá-lo ao bem-estar social

A estabilidade monetária, prioridade fundamental do governo FHC, superou qualquer política social, e encaminhou o Estado a lidar com a educação com uma indiscutível concepção neoliberal (HERMIDA, 2012).

Em um estudo que se propõe a analisar a educação superior durante o período 1995/2002, Cunha (2003) afirma que o grande articulador da política para a educação superior do governo FHC foi Paulo Renato Souza, economista e técnico do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que ocupou o cargo de Ministro da Educação durante os dois mandatos do presidente. Sob sua liderança, a educação superior no Brasil passou a ter um preponderante papel econômico, sustentado por um ideário de progresso científico e tecnológico, sustentando-se no discurso de que a competência científica e tecnológica seria essencial para garantir a qualidade do ensino básico, secundário e técnico e, desta forma, aumentar a qualificação geral da população. Essa *dinâmica* somente seria possível mediante uma *parceria*, por meio da qual o setor privado seria uma espécie de *solução* para os problemas de financiamento do desenvolvimento científico e tecnológico (CUNHA, 2003).

Como já indicado por Figueiredo (2005), a reforma das políticas educacionais de FHC encontra-se articulada a outras reformas, que incluem a reforma do Estado, da Previdência, a reforma Trabalhista e Sindical, cumprindo com ajuste estruturais impostos pelos organismos econômicos multilaterais e internacionais. Esses organismos impõem ao Brasil: a proliferação das instituições privadas de ensino, e as vagas delas decorrentes; que as ofertas e as vagas da educação superior sejam regidas basicamente pela demanda do mercado; que o Estado diminua o financiamento estatal para as universidades públicas; que os estudantes das universidades públicas passem a contribuir para as receitas das universidades, por meio de taxas e das vendas de serviços; por meio do desenvolvimento de assistências técnicas (consultorias), como nova função acadêmica, de modo a vincular a

universidade a setores produtivos, para a captação de recursos privados; pela não abertura de concursos públicos e pela flexibilização das formas de contratação, como forma de eliminar o funcionalismo público nas universidades.

Cunha (2003) afirma que no Governo FHC o Ministério da Educação empenhou-se em produzir um projeto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação que escapasse de atender aos dispositivos previstos na Constituição Federal de 1988. Ou, de outra forma, ao invés de investir na reforma dos dispositivos da Constituição relacionados à educação, para depois criar um projeto de LDB articulado com a nova redação da Carta Magna, o governo buscou traçar as diretrizes e bases da educação nacional por fora do alcance da Carta Magna, omitindo aspectos de modo a possibilitar ao Poder Executivo criar o arcabouço normativo de sua preferência ideológica.

Ocorre que o governo FHC direcionou suas políticas, com muito empenho, à obtenção de um quadro de estabilidade monetária, e ao controle da inflação, de maneira a buscar inserir o país na economia internacional. As reformas já esboçadas nos governos Sarney e Collor ganharam grande ímpeto, e os avanços nos quais não obtiveram êxito foram aqueles que dependiam de alterações na Constituição, dadas as regras que a estas se impunham.

Santos e Cerqueira (2009) salientam que o Brasil aprovou uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), em 1996, que incorporou inovações, inclusive sobre os tipos de instituições de educação superior admitidos. Além disso, definiu como universidade as instituições que realizassem a articulação entre ensino e pesquisa. A nova LDBEN também obrigou as entidades de educação superior a submeterem a avaliações, como forma de permitir a elas a renovação da licença e reconhecimento dos cursos superiores. Nesse sentido, gerou desconforto às instituições privadas, pelo risco de perda de autonomia ou *status*. Com ela criou-se, ainda, o Exame Nacional dos Cursos, que acabou servindo para que as instituições públicas de educação superior demonstrassem sua larga superioridade, já que os cursos mais bem classificados estavam vinculados a elas.

Para Hermida (2012), o interesse do Governo FHC na educação, de um modo geral, foi notório. Voltado a reformas, o Estado empenhou-se em regulamentar a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN, lei nº. 9.394, de 1996), e o Plano Nacional de Educação (lei nº. 10.172, de 09 de janeiro de 2001). No entanto, também de forma clara, a lógica das reformas obedeceu a uma orientação

estabelecida por organismos internacionais, claramente subordinadas às orientações do Consenso de Washington, que subordinou os problemas sociais brasileiros as determinações do Fundo Monetário Internacional, estando todos os planos de Estado e de governo submetidos à contenção austera de recursos, para que o Brasil pudesse destinar seus recursos ao pagamento das dívidas internacionais.

Figueiredo (2005) afirma que a pressão de agentes econômicos internacionais foi bastante elevada, no sentido do favorecimento da educação superior privada. Nesse sentido, em 1996 o então Ministro da Educação do Governo de FHC, Paulo Renato de Souza, apontou como pilares de sua política para reforma universitária as recomendações do Banco Mundial: avaliação institucional e Exame Nacional de Cursos (Provão); a autonomia universitária; e a melhoria do ensino, por meio do Programa de Gratificação e estímulo à Docência/GED. Estes dispositivos, segundo Figueiredo, apontam para a consolidação do projeto neoliberal, que refletem uma clara intenção de privatização da universidade pública brasileira, de maneira a descomprometer o Estado para com seu financiamento.

Para De Paula (2006), desde a década de 1990 o Brasil passou a viver um verdadeiro desmanche das universidades públicas, com investimentos cada vez menores no campo da educação superior pública. O que se viu foi a mercantilização da formação universitária, da pesquisa e da extensão, a formação transformada em treinamento e voltada estritamente para o mercado de trabalho, e a perda do sentido de formação integral do homem. A pesquisa ficou refém da lógica do mercado, e a extensão virou atividade comercial, e fonte de complementação salarial. Quanto à autonomia universitária, esta passou a ser confundida com autonomia financeira diante do Estado, com universidades compelidas a captarem recursos junto ao mercado.

Com Fernando Henrique Cardoso na presidência da república, as políticas públicas em educação e, em particular, a educação superior, foram claramente dinamizadas. Mas essa dinamização ocorreu de forma distanciada da orientação para a educação superior como instrumento de desenvolvimento econômico e social do país, e sim como parte de uma política de mercado, como forma de atender às novas necessidades do mercado de trabalho, e as demandas do capital. Para a visão do Estado, a universidade passava a ser o local no qual o homem se adequaria às novas

exigências do mundo do trabalho e do capital, isto é, o homem a obedecer os ditames do mundo, e não a protagonizar o seu processo de criação (VELA, 2007).

Cunha (2003) salienta que o Governo FHC empenhou-se em apontar a necessidade da rede federal de educação superior ser revista, enquanto silenciava sobre a rede privada, sabidamente de qualidade inferior. Criticava-se o fato da rede federal de educação superior consumir mais de 70% do orçamento do Ministério da Educação, se atendia a, somente, 22% dos estudantes em processo de graduação no país. Clamando por uma reforma que racionalizasse os recursos, preconizou-se uma efetiva autonomia das universidades, que condicionasse o repasse de verbas a uma avaliação de desempenho. Tal avaliação deveria considerar o número de estudantes efetivamente formados, o desempenho em pesquisas e o aumento da produtividade. Em contrapartida, as melhorias alcançadas deveriam refletir em aumentos salariais de professores e de funcionários.

De acordo com Figueiredo (2005), as políticas adotadas pelo Governo FHC impactaram profundamente na Educação Superior Pública do Brasil, causando um substancial sucateamento das universidades públicas pelos cortes de verbas. Não houve abertura de concursos para preenchimento de vagas, nem de professores nem de servidores técnico-administrativos. O governo, porém, incentivou sobremaneira a matrícula nas universidades privadas, destinando-lhes verbas, e também a criação de fundações privadas nas Instituições de Educação superior públicas, enquanto ignorava as políticas de assistência estudantil.

Bertolin (2007) afirma que a partir de 1995 o debate sobre a educação superior, no Brasil, ficou mais acirrado, com a criação do Provão, que avaliava as instituições e aumentava a competição entre elas. Além disso, cresceu bastante o número de instituições de educação superior com fins lucrativos, fato apoiado pelo Banco Mundial, que defende que as instituições privadas são capazes atender com presteza a demanda por serviços educacionais, e que a competição entre elas melhora a qualidade e traz benefícios à sociedade, a um custo público menor.

Para De Paula (2006), ao final do Governo FHC, o Brasil passava por um amplo processo de privatização da educação superior e de proliferação das instituições de ensino privadas, que eram responsáveis por 90% da oferta e por 71% das matrículas da educação superior. Por outro lado, assistia-se ao desmonte e a estagnação das universidades públicas pelo Estado. Entre 1995 e 2002, as matrículas aumentaram

86% no setor privado, e apenas 28% no setor público. Já havia vagas suficientes para atender a 86% dos concluintes do Ensino Médio, mas somente 17% dessas vagas eram públicas e gratuitas, explicando o porquê de apenas 10% dos brasileiros entre 18 e 24 anos serem universitários. O país apresentava índices bastante desfavoráveis, se comparados a Europa e América do Norte e com esse cenário tirava o Brasil da rota do mercado global de negócios pela falta de competitividade e produtividade da indústria nacional e do perfil educacional do trabalhador brasileiro.

5.2.2 A pressão internacional e a privatização da educação brasileira

Segundo Kruppa (2001), o Banco Mundial exerceu fortemente sua influência nas políticas de educação nos países emergentes, em especial na década de 1990, quando preconizou uma suposta harmonização entre os níveis educacionais da Europa Ocidental, Europa Central, Estados Unidos, Japão, Canadá e Austrália. No que concerne à educação de nível superior, a instituição defendia veemente que tal área deveria ser um espaço de atuação exclusiva do setor privado, com disponibilização de bolsas de estudo para os indivíduos que se mostrassem capazes, mas não tivessem renda suficiente para arcar com os custos. A autora salienta que a pressão do Banco Mundial sobre os Estados dava-se por meio da concessão de empréstimos, quando estabelecia critérios para tais operações.

Ainda segundo Kruppa (2001), o Banco Mundial buscava compatibilizar as exigências das empresas, então realocadas para um cenário de globalização da produção e do consumo, com as novas necessidades dos trabalhadores, que para atendê-las e empregarem-se deveriam obter mais competências. Tinha-se, então, o Banco Mundial influenciando Estados, para que estes recepcionassem a lógica capitalista, que passou a dominar, entre outros contextos, o da educação de nível superior.

No início da década de 1990 operavam no país várias instituições acadêmicas, sendo uma parcela dessas instituições constituída de universidades sem fins lucrativos, detentoras de tradição acadêmica, a exemplo das confessionais e das comunitárias. A partir de 1995 ocorreu um rápido incremento no número de instituições privadas particulares, notadamente mercantis, em consonância com às orientações do Banco Mundial para as políticas de educação superior, ditadas como

contrapartidas de empréstimos. Notadamente, o Banco Mundial deixa clara uma preocupação com o bom funcionamento dos mercados mundiais, e mesmo com a equidade na educação superior, nos países. Uma das mais pontuadas recomendações do Banco Mundial para os países é que eles redirecionassem os investimentos para a educação básica, deixando à cargo do mercado a preocupação com o educação superior (QUEIROZ, 2011).

O Brasil, então, passou a desenvolver políticas educacionais bastante semelhantes às preconizadas pelo organismo internacional, e ao mesmo tempo em que incentivou a expansão de instituições privadas com fins lucrativos, reduziu o financiamento público da educação superior. O desenvolvimento do setor privado da educação beneficiou-se, ainda, pelo aumento da demanda por educação superior em razão do aumento populacional, pelo crescimento do número de egressos do Ensino Médio, e pela exigência, no mercado de trabalho, de diplomas de nível superior.

No período 1990/1997, a taxa de crescimento do setor público de educação foi de 31,5%, enquanto que no privado limitou-se a 23,4%. Entretanto, no biênio 1997/1998 houve um substantivo aumento das matrículas no setor privado, que chegou a 11,4%. A partir de então as taxas anuais de crescimento passaram a variar entre 15,7% e 17,5%. Em apenas um ano o incremento de matrículas aproximou-se dos sete anos do período 1990/1997. Ampliou-se significativamente a participação das instituições privadas no conjunto das matrículas nos cursos de graduação, e em 2002 essas já respondiam por cerca de 70% do total de matrículas (CORBUCCI, 2004).

O Governo Federal instituiu o Fundo de Financiamento ao Estudante do Educação superior (FIES), em 1999, para substituir o Programa de Crédito Educativo. O FIES é um programa do MEC voltado ao financiamento de cursos de graduação na educação superior de estudantes sem recursos para arcar integralmente com os custos de sua formação. Posteriormente, em janeiro de 2001, foi publicado o Plano Nacional de Educação (PNE), por meio da Lei n.º 10.172, que estabelece como uma de suas prioridades a necessidade de criação de políticas públicas de inclusão de minorias étnicas (CORCINI, 2007).

No biênio 2001/2002 houve considerável aumento das matrículas no setor público, que registrou um evolução de 5,7 candidatos por vaga, nos processos de seleção em 1990, para 8,9, em 2002. De maneira contrária, as instituições privadas experimentaram acentuada redução de procura no mesmo período, e a relação de

candidatos vaga passou de 2,9 para 1,6, dados que podem sugerir que a expansão da educação superior com base na iniciativa privada encontra limites, como o nível de insuficiência econômica dos candidatos.

Nesse sentido, o FIES foi desenhado para tornar-se autofinanciável, ao contrário do que vinha ocorrendo com o antecessor. Apesar disso, a taxa de cobertura da população-alvo do programa se mantém bastante aquém da demanda, tanto pelo fato de sequer atender 10% do total de matriculados no setor privado, como também pelo fato dos índices de inadimplência haverem subido nos últimos anos (CORBUCCI, 2004).

Aliás essas afirmações, que revelam a incapacidade da população em pagar seus estudos na esfera privada, vão ao encontro da afirmação de Gisi (2006, p.2), para quem “a trajetória histórica da educação superior integra o contexto socioeconômico, e é determinado, em grande parte, por este”. Trata-se de uma dimensão da educação que, evidentemente, manteve-se reservada para poucos.

De acordo com o INEP (2014), no período compreendido entre 1994 e 2002, houve no Brasil um substancial aumento no número de instituições de educação superior (IES), que passou de 851 para 1637, significando um aumento de 92,4%. No mesmo período, ocorreu um crescimento total de 109,5% de aumento nas matrículas, traduzido em um aumento de 52,3% nas instituições públicas, e um acréscimo de 150,2% nas instituições de educação superior privadas. O número de cursos nas universidades brasileiras, que em 1998 era de 6.950, passou para 14.389, sendo 5.242 nas IES públicas, e 9.147 nas IES privadas no decorrer dos últimos 16 anos (INEP, 2014).

Segundo Nogueira (2008), a ampliação do acesso à educação superior pode ser compreendida como a criação de novas vagas nas instituições que ofertam esse nível de ensino, seja no setor público, ou no setor privado. A expansão via setor público é, por vezes, defendida com a argumentação de que por funcionarem com a lógica de Estado, as instituições de educação superior públicas oferecem um ensino de melhor qualidade, e estão focadas no desenvolvimento do país, por meio de pesquisas e projetos de extensão. No entanto, a expansão via setor privado seria mais eficiente na utilização dos recursos, com um custo-aluno consideravelmente menor que o setor público, Dessa forma, o Estado incumbir-se-ia de proporcionar eficiente educação de nível fundamental e médio.

Esse discurso, conforme Nogueira (2008), foi preconizado convictamente pelo Banco Mundial em suas publicações oficiais, que pugnavam pela existência de evidências de que os investimentos em educação superior têm retornos sociais menores que os investimentos em educação primária e secundária. Dessa maneira, o Estado, nos países periféricos, não deveria imiscuir-se em assuntos de educação superior, cuidando das esferas educacionais básicas, e deixando a área da educação superior para os investidores de capital.

5.2.3 Educação superior no governo Lula

Segundo Otranto (2006), a reforma da educação superior do governo Lula da Silva teve início com o Decreto de 20 de outubro de 2003, que instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), incumbido de analisar a situação da educação superior brasileira e apresentar um plano de ação visando a reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Educação superior (IFES).

Para a autora acima referenciada, o governo Lula deu seguimento a muitos norteamentos da política privatista de FHC, o que incluiu a educação de nível superior, como alvo do capital internacional e, sobretudo, do Banco Mundial.

Lima (2013) afirma que a pretexto de utilizar as novas tecnologias como via de democratização da educação, os governos neoliberais de Fernando Henrique Cardoso e de Luis Inácio Lula da Silva instituíram políticas de Estado voltadas para garantir o movimento do capital internacional. Mesmo Lula, de quem se esperava políticas não alinhadas com o neoliberalismo, alinou-se ao que a autora chama de “intelectuais orgânicos da burguesia”, e teria se perfilado ao projeto de sociedade chamado de Terceira Via, ou Governança Progressista, liderada por Anthony Giddens, a pretexto de obter a conciliação dos inconciliáveis interesses de classes, e reduzir as lutas dos trabalhadores à legalidade burguesa, amansando a esquerda com uma política de Estado nem socialista, nem neoliberal, mas de aparência humanista, resgatadora da justiça social, e favorável às parcerias entre o público e o privado.

Porém – prossegue Lima (2013) – tal proposta disfarçada pelo discurso da democratização da educação, encobre a estratégia de privatização das instituições públicas de educação superior.

Otranto (2006) afirma que o Banco Mundial esforça-se, desde 1994, a demonstrar para o Brasil que o modelo de educação superior baseado nas universidades de pesquisa é caro e inadequado para o país. Aquele organismo internacional defende que o sistema de educação superior dos países periféricos, como o Brasil, deve contar com poucas universidades de pesquisa, seguidas por universidades de formação profissional de quatro anos, institutos isolados e centros vocacionais e/ou de formação técnica com duração de dois anos. Essas indicações inspiraram a LDB de 1996, e legislação complementar.

O Banco Mundial associa de forma bastante explícita o conceito de autonomia universitária à lógica empresarial. A partir de análises que privilegiam a quantidade da clientela; o custo/benefício do sistema; a diferenciação institucional; a necessidade do Estado retirar-se quase por completo da administração e manutenção do Educação superior; o incentivo à privatização; a obediência estrita às demandas de mercado; a diversificação de fontes de recursos; o interesse privado em lugar do público sobre o ensino, justificando dessa forma o ensino pago, o BM reivindica maior autonomia para as instituições públicas (OTRANTO, 2006, p.48).

Conforme Otranto (2006), a orientação neoliberal do Banco Mundial norteou até o debate acerca da reforma universitária, iniciado no período de governo do presidente Luis Inácio Lula da Silva, e seus aparentes maiores financiamentos para as instituições públicas e estratégias de democratização do acesso a esse tipo de educação.

Em sentido contrário, Pereira e Silva (2010) salientam que as políticas públicas no âmbito educacional são, entre outros aspectos, uma das estratégias mais contundentes de intervenção do Governo Lula. Além disso - observam - expansão da rede pública federal e das vagas em instituições privadas ocorreu juntamente com a adoção do Exame Nacional do Ensino Médio, o ENEM.

Segundo Pereira e Silva (2010), programas como o PROUNI, a Universidade Aberta do Brasil (UAB) e o Reuni (Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais) procuram demarcar a intervenção pública na democratização do acesso à educação superior.

Em 2010, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), autarquia vinculada ao Ministério da Educação, divulgou os resultados do Censo da Educação Superior, que relata que dentre as 2.314 instituições de Educação Superior brasileiras, apenas 186 são universidades. Os

centros universitários são 127, e as faculdades 1.966. Das IES brasileiras, enquanto 2069 são privadas, apenas 245 são públicas (INEP, 2010).

Por sua vez, no Censo da Educação Superior de 2012, ainda que com ligeiras alterações, os percentuais não demonstraram substanciais mudanças no número de universidades, que aumentou para 193. Mas a elevação da quantidade de centros universitários foi ligeiramente mais alta.

Faixas de Matrículas	Total Geral	Organização Acadêmica			
		Universidade	Centro Universitário	Faculdade	IF e Cefet
Total Geral	2.416	193	139	2.044	40
Até 1.000	1.416	4	6	1.400	6
De 1.001 a 2.000	387	2	14	360	11
De 2.001 a 3.000	164	6	19	130	9
De 3.001 a 5.000	173	14	35	114	10
De 5.001 a 7.000	72	16	25	29	2
De 7.001 a 10.000	54	30	15	7	2
Mais de 10.000	150	121	25	4	-

Tabela 1 – Número de Instituições de Educação Superior, por Organização Acadêmica, segundo as Faixas do Número de Matrículas Brasil – 2012.
Fonte: MEC/Inep (2014).

Note-se, nesse contexto, que o país segue a orientação preconizada pelo Banco Mundial, de abrir espaços para instituições de educação superior particulares, abrindo o mercado da educação superior à iniciativa privada, que detém mais de 80% das instituições no país.

O crescimento do número de matrículas revela sintonia com o Plano Nacional de Educação 2001-2010, que estabeleceu a expansão da oferta de educação superior, a diminuição das desigualdades para esse tipo de atendimento, e a diversificação da educação superior no país, para atender demandas específicas de cada região (INEP, 2010). De 2001 a 2010 o número de matrículas nos cursos de graduação aumentou 110%.

Modalidade de Ensino/ Regiões Geográficas	Matriculas	Ingressos			Concluintes
		Total	por Processo Seletivo	Outras Formas	
Total	6.739.689	2.346.695	2.093.368	253.327	1.016.713
Total (%)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Presencial (%)	85,3	81,6	80,6	90,1	85,1
a Distância (%)	14,7	18,4	19,4	9,9	14,9
Presencial					
Brasil	5.746.762	1.915.098	1.686.854	228.244	865.161
Norte	385.717	121.856	111.013	10.843	54.806
Nordeste	1.138.958	352.691	316.431	36.260	148.141
Sudeste	2.755.635	957.380	847.976	109.404	445.615
Sul	929.446	304.010	252.388	51.622	135.357
Centro-Oeste	537.006	179.161	159.046	20.115	81.242

Tabela 2 – Número e Percentual de Matrículas, Ingressos (todas as Formas e por Processo Seletivo) e Concluintes de Graduação, segundo a Modalidade de Ensino, e Respective Totais Absolutos para a Graduação Presencial – Brasil e Regiões Geográficas – 2011.
Fonte: MEC/Inep.

Também no período compreendido entre 2009 a 2012 observa-se o crescimento do aumento do número de matrículas na educação superior, com larga vantagem para o aumento de matrículas nas universidades, área na qual os investimentos públicos são predominantes.

Organização Acadêmica	2009	2010	2011	2012
Total	5.954.021	6.379.299	6.739.689	7.037.688
Faculdade	1.784.046	1.990.402	2.084.671	2.027.982
Centro Universitário	795.033	836.680	921.019	1.085.576
Universidade	3.306.845	3.464.711	3.632.373	3.812.491
IF/CEFET	68.097	87.506	101.626	111.639

Tabela 3 – Evolução no Número de Matrículas de Graduação, segundo a Organização Acadêmica – Brasil – 2009-2012.
Fonte: MEC/Inep (2014).

Os dados do Censo da Educação demonstram com clareza a expansão no número de brasileiros matriculados em cursos de nível superior, tanto em cursos presenciais como em não presenciais. Porém, importa destacar que não foi apenas o

número de matrículas que apresentou aumento relevante, mas também – e de modo significativo – o número de concluintes dos cursos de graduação (INEP, 2010).

Essa informação se antepõe à crítica de Catani *et al.* (2006), para quem o PROUNI não está voltado para a promoção da permanência do estudante no curso superior, elemento essencial em uma política de democratização. O fato é que mesmo o programa do governo não estabelecendo claras regras e benefícios para manutenção e conclusão dos cursos, o número de concluintes tem aumentado ano a ano (INEP, 2011).

Os dados do Censo Brasileiro do Educação superior demonstram que o crescimento de matrículas, em relação ao total acentuou-se nas regiões Nordeste e Norte, e também na Centro Oeste (INEP, 2011).

Trazendo para o debate as questões de raça, Costa *et al.* (2010, p.2) afirmam que geralmente a população branca das regiões Sul e Sudeste, principalmente os que nasceram em famílias de extratos econômicos mais elevados, são os que tradicionalmente detém maiores chances, e um efetivo maior ingresso nos cursos de nível superior, “[...] devido, principalmente, a possibilidade de poderem prosseguir seus estudos sem que barreiras monetárias os impeçam”.

Com base no IBGE, Gisi (2006) salienta que em 2003 a representação percentual da população branca na sociedade é de 52% dos brasileiros, mas na educação superior esses brasileiros somam 72,9%, contra 26,9 de outras etnias. Observa-se, portanto, que até o início do governo Lula o panorama sócio-étnico das universidades brasileiras era de exclusão²⁷. Em relação aos dados de 2013 do INEP, se evidencia que as IES privadas têm uma participação de 74,0% no total de matrículas de graduação. Porém, entre 2012 e 2013 a matrícula na rede federal cresceu 4,6%, superando a marca de 1,13 milhão de matrículas. Além disso, o número de jovens negros ou pardos na educação superior aumentou para 37,4%.

Contrariamente à já conhecida proposição dos autores acima citados, no que concerne à distribuição geográfica das matrículas, especificamente em cursos presenciais, a região Nordeste foi a que apresentou maior percentual de acréscimo,

²⁷ Esse percentual mudou radicalmente com o desenvolvimento dos governos de Lula e Dilma Houssef, a ponto de, em 2014, um terço das universidades federais e 83% dos institutos federais já destinarem 50% das vagas à política de cotas, meta que havia sido prevista para 2016 (VIEIRA, 2014).

seguida pelo Norte e pelo Centro Oeste. As regiões Sul e Sudeste, embora tenham tido acréscimo de população matriculada, diminuíram sua participação no rateio nacional, o que é indício de uma discreta, porém notável diminuição da desigualdade social brasileira (INEP, 2010).

O estabelecimento do PROUNI, ao deslocar o eixo da ação do Estado na educação superior, beneficiou as instituições privadas de ensino, que passaram a contar com uma nova clientela, custeada por meio das isenções fiscais. Nesse sentido, a orientação ao estilo neoliberal, preconizada pelo Banco Mundial, que impunha a privatização do Educação superior no Brasil, acabou criando um rearranjo nada liberal: o mercado se beneficiou, estudantes passaram a ter acesso, e o Estado ficou com a conta para pagar. Dito de outra forma, o financiamento da educação superior voltou a ser feito a partir dos cofres públicos; só que, a partir das imposições do Banco Mundial, ao invés de o Estado investir em novos *campi*, passou a custear, por meio de incentivos fiscais, empresas privadas do setor educacional. Enfim, o que se viu foi uma espécie de terceirização do Educação superior, com o Estado pagando – por meio da renúncia – e as instituições privadas realizando o ensino.

Nas modalidades presenciais e a distância o número de financiamento reembolsável e não reembolsável vem aumentando gradativamente e atendendo uma demanda cada vez maior de alunos carentes. (Tabela 4)

Organização Acadêmica	Modalidade de Ensino			
	Presencial		a Distância	
	Financiamento Reembolsável	Financiamento não Reembolsável	Financiamento Reembolsável	Financiamento não Reembolsável
Total	303.234	1.141.636	2.523	111.695
Universidades	108.312	491.262	1.894	73.828
Centros Universitários	47.369	184.885	50	26.297
Faculdades	147.551	465.489	579	11.570
IFs e Cefets	2	-	-	-

Tabela 4 – Número de Matrículas que Possuem pelo menos um Tipo de Financiamento nos Cursos de Graduação, por Modalidade de Ensino e Tipo de Financiamento segundo a Organização Acadêmica das Instituições de Educação Superior – Brasil – 2011.

Fonte: MEC/Inep. Nota: A mesma matrícula pode apresentar mais de um tipo de financiamento.

Catani *et al.* (2006) afirma que as instituições, privadas não apenas aguardavam com grande interesse o lançamento do programa, como incidiam sobre o projeto de lei que o criou. Quando este chegou ao Congresso, os representantes das mantenedoras reclamaram mudanças, como a ampliação do critério da faixa de renda familiar *per capita*, de um para três salários mínimos, sustentando o argumento de que quem só recebe um salário mínimo de renda familiar não tem condições de manter-se em um curso superior. Requereram, ainda, reservar apenas 5% de suas vagas aos alunos carentes, não oferecer bolsas integrais, e conceder bolsas parciais de 20% a 80%.

Por sua vez, para o governo, uma das prioridades da Reforma Universitária consistia em ampliar a rede de educação superior, sem implicar em gastos para a União, isto é, promovendo o acesso à educação superior com baixo custo para os cofres públicos, atendendo demandas do setor privado e fazendo cumprir a meta do Plano Nacional de Educação (Lei nº 10.172/2001), que visava aumentar a população entre 18 a 24 anos matriculados em curso superior, até alcançar o patamar de 30%, até 2010.

Na busca de assegurar um padrão mínimo nacional de qualidade ao PROUNI, e de preservar aspectos de seletividade e meritocracia, o governo adotou o ENEM como processo seletivo para as vagas geradas por aquele programa. De acordo com Carvalho (2008), 68% dos bolsistas do PROUNI situam-se no quarto e no quinto decil de médias, que variam entre 60 e 79 pontos no certame. O autor ressalta, ainda, que 44% dos bolsistas PROUNI estão abaixo do ponto de corte da média 70, adotado pelas IES para as vagas fora da cota do programa, o que permite inferir que os indivíduos com os mais fracos desempenhos são os que deverão pagar os valores integrais dos cursos nas instituições privadas.

No contexto da pontuação como critério meritocrático, Waitz e Arantes (2009) salientam que, em uma sociedade que se caracteriza pela heterogeneidade cultural, e pela diferença de classes, prevalece a competição livre e aberta entre os desiguais, sendo que a LDB não corrigiu o problema do padrão de seleção que privilegia os candidatos com maior capital econômico e cultural, e continua baseada nas aptidões e capacidades naturais que garantem cursos de maior prestígio social às elites econômicas e culturalmente privilegiadas. Tanto é que entre os postulantes às bolsas do PROUNI, os candidatos menos beneficiados são justamente os mais pobres, que

em geral têm as notas mais baixas. Estes acabam pagando pelo estudo, enquanto que os de melhor situação financeira estudam gratuitamente.

As autoras acertam, com essa afirmação, um ponto nevrálgico da realidade educativa brasileira: filhos de médicos têm muito mais chances de serem médicos do que filhos de operários ou de empregadas domésticas. Bourdieu aborda esta condição em suas pesquisas sobre reprodução cultural e reprodução social ao destacar que

[...] os mecanismos objetivos que permitem às classes dominantes conservar o monopólio das instituições escolares de maior prestígio (ainda que aparentemente tal monopólio seja colocado em jogo a cada geração), se escondem sob a roupagem de procedimentos de seleção inteiramente democráticos cujos critérios únicos seriam o mérito e o talento, e capazes de converter aos ideais do sistema os membros eliminados e os membros eleitos das classes dominadas, estes últimos os “milagrosos” levados a viver como “milagroso” um destino de exceção que constitui a melhor garantia da democracia escolar (BOURDIEU, 2001, p. 312).

É uma quase obviedade que os recursos dos quais dispõem uma família de maior padrão aquisitivo a possibilita a colocar seus filhos em melhores condições de competir pelas (poucas) vagas mais cobiçadas. A meritocracia se constitui, dessa maneira, em uma distorção.

Configura-se, então, a principal condição para a consolidação da expansão da educação superior, que é serem atendidas necessidades básicas de camadas mais pobres da população. Se a política educacional contemporânea para a educação superior está embasada no conceito de democratização do ensino, resta claro que o Estado só conseguirá atingir sua meta de expansão se incluir novas frações sociais no sistema, pois sabe-se que a proporção de alunos matriculados é maior nas faixas de renda mais elevadas, isto é, os que têm mais recursos têm mais acesso (HOPPER, 2006).

Porém, ainda que com todas as deformidades do sistema, é incontestável que o número de brasileiros atualmente com acesso à educação superior é bem maior do que já foi conforme figura 5.

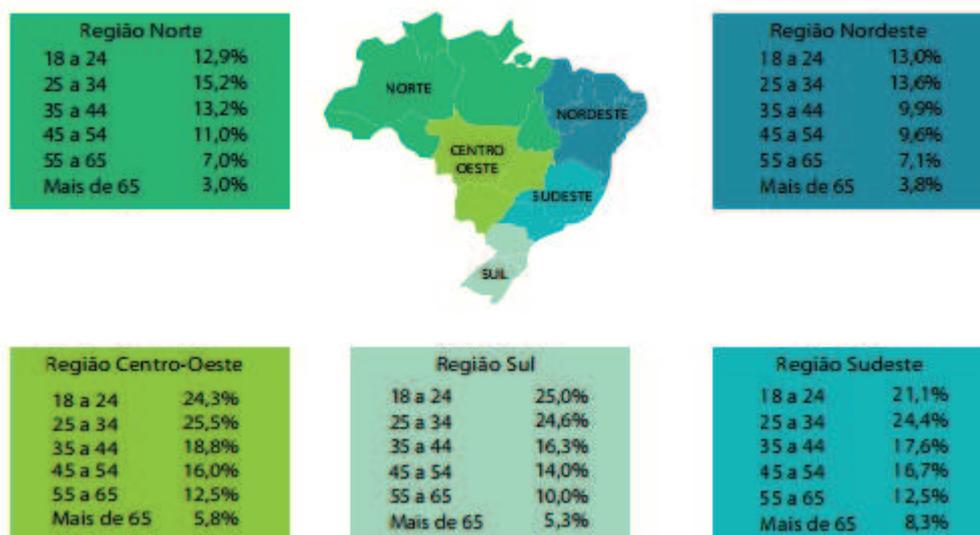


Figura 5 – Percentual de pessoas que frequentam ou concluíram a educação superior por região geográfica, segundo a faixa etária. Brasil 2012.

Fonte: IBGE 2012. Figura elaborada pelo DEEP/INEP com os dados do PNAUD

Com exceção da região Sul, verifica-se um menor percentual de pessoas que frequentam ou já concluíram a educação superior na faixa etária de “18 a 24 anos” em relação à faixa de “25 a 34 anos”. Esse fato torna-se evidente em virtude de a taxa de escolarização bruta ser substancialmente maior do que a taxa de escolarização líquida, indicando que muitas pessoas estão na educação superior em faixas etárias superiores à ideal (“18 a 24 anos”), em especial na faixa de “25 a 34 anos”. Outro ponto interessante constatado na figura 5 é que o percentual de pessoas que frequentam ou já concluíram a educação superior diminui da faixa etária de “25 a 34 anos” em diante, em todas as regiões. Portanto, claramente, o acesso à educação superior vem aumentando no decorrer das gerações, evidenciando a expansão do sistema. Na faixa etária considerada ideal para a população cursar a educação superior (18 a 24 anos), as regiões Norte e Nordeste possuem as menores taxas de escolarização líquida ajustada, com 12,9% e 13,0%, respectivamente. Ao contrário, as regiões Sul e Centro Oeste obtiveram as maiores taxas nessa faixa etária, com 25,0% e 24,3%, respectivamente. Outro dado que pode ser destacado é a taxa de escolarização das pessoas acima de 65 anos da população da região Sudeste, bem acima das demais regiões.

Apesar de não atingir as metas do Plano Nacional de Educação, de ofertar educação de nível superior para pelo menos 30% dos jovens com idade entre 18 e 24

anos, o número de indivíduos que acessou a educação superior cresceu significativamente, sobretudo na educação pública conforme figuras 6 e 7.

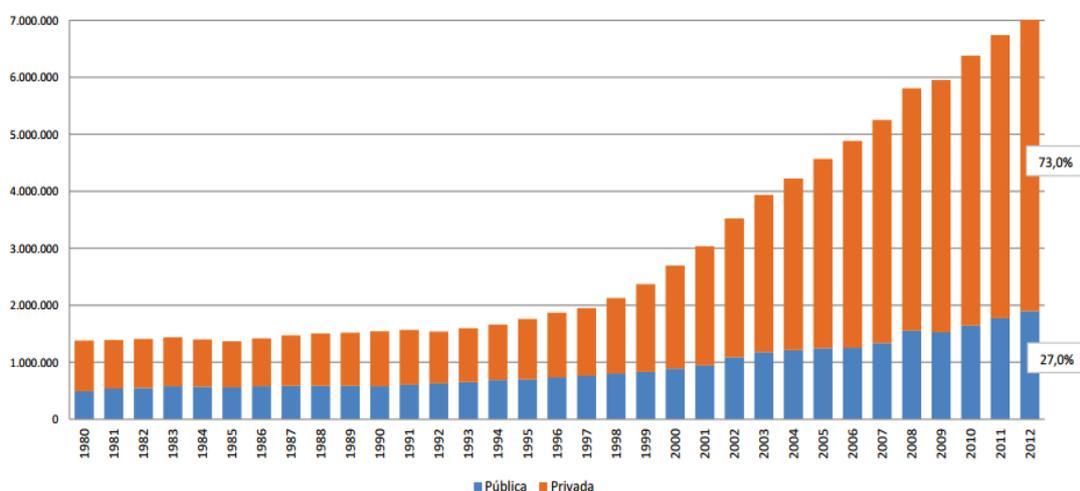


Figura 6. Evolução da matrícula na educação superior de graduação por categoria administrativa Brasil 1980-2012

Fonte: INEP 2014.

Nos últimos 10 anos as matrículas dobraram, passando de 3,5 para 7,0 milhões de alunos. No período 2011-2012, as matrículas cresceram 4,4%, sendo 7,0% na rede pública e 3,5% na rede privada. As IES privadas têm uma participação de 73,0% no total de matrículas de graduação.

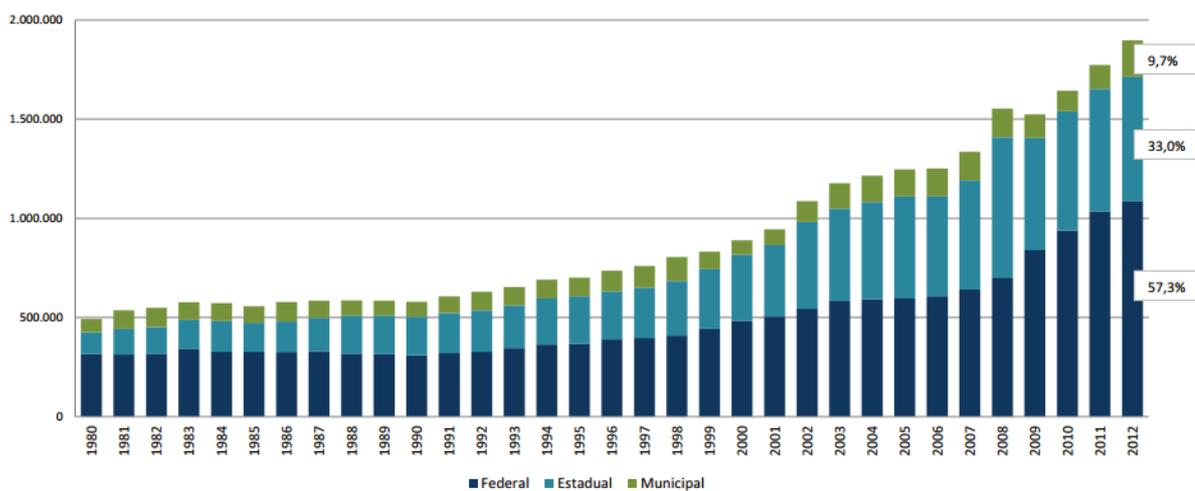


Figura 7. Evolução da matrícula na educação superior de graduação na rede pública por categoria administrativa Brasil 1980-2012

Fonte: INEP 2014.

Em 10 anos a rede pública cresceu 74%. Neste período as matrículas na rede federal dobram de tamanho e, entre 2011-2012, cresceram 5,3% e já têm uma participação de 57,3% da rede pública, superando a marca de 1,08 milhão de matrículas.

Observando-se que o número de vagas nas instituições públicas e gratuitas triplicou, enquanto que as vagas nas instituições privadas apenas duplicaram, no período, adéqua-se a afirmação de Nogueira (2008), que salienta um conceito de democratização do acesso à educação superior que não se reduz à mera expansão da oferta de vagas, mas que requer que camadas sociais não-privilegiadas também possam ingressar na universidade. Trata-se de os menos ricos ingressarem mais nas universidades, em especial nas públicas. Um outro conceito vai ainda mais além, e parte do princípio de que a democratização requer que não apenas as camadas sociais mais pobres acessem à universidade, mas também os indivíduos da raça negra, prejudicados pelos equívocos históricos acontecidos no país, como a escravidão, e seu processo de libertação, socialmente descompromissado.

6 EDUCAÇÃO, ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR E VIOLÊNCIA SIMBÓLICA

Neste capítulo se analisam as políticas de educação e acesso à educação superior, bem como os indicadores sociais de Brasil e Portugal, tomando como referência a teoria da violência simbólica, de Bourdieu e Passeron.

Ao iniciá-lo, destaca-se que nele se faz uso do conceito de neoliberalismo preconizado por Filgueiras (2006), para quem o modelo econômico neoliberal periférico diferiu de país em país na América Latina, caracterizando-se, no Brasil, por só se definir de forma *ex post*, isto é, como resultado da luta de classes.

Norteiam essa etapa do estudo as reflexões relacionais acerca das políticas de acesso e formação de mão de obra de nível superior, correlacionadas aos indicadores sociais que a elas se associam, como renda, empregabilidade e IDH.

Sendo legítimo que para Bourdieu a ciência se constrói em contato com outras disciplinas da ciência, inseridas num microcosmos de natureza relacional, nessa análise vamos confrontar dados já obtidos sobre as formas promover o acesso e a manutenção na educação superior, com dados oriundos de indicadores diversos.

Inicialmente, introduzimos algumas definições conceituais, importantes para a compreensão do construto que formulamos.

6.1 Acesso e ascensão

Conforme já assinalado neste trabalho, Bourdieu e Champagne (2001), e também Coulon (2008), Dias Sobrinho, (2010), salientam a importância da democratização do acesso à educação superior. No entanto, os autores reconhecem que esta não constitui uma variável social suficiente para assegurar a indivíduos que se originam dos extratos menos favorecidos, um ingresso nas sonhadas classes mais economicamente abastadas. Em outras palavras, ingressar, e eventualmente concluir, um curso universitário pode não significar garantia de empregabilidade, ou de elevação de renda.

No mesmo sentido é a afirmação de Weissmann e Corsetti (2014), que postulam que a educação de nível superior ainda é, no Brasil, uma variável que assegure oportunidades no mercado de trabalho, mas não é um fator que garanta elevações de rendas.

Ou seja, o indivíduo pode ser um vendedor de calças, e ao formar-se pode ganhar um salário equivalente ao do trabalho aonde dobrava calças. Isso demonstra que a formação de nível superior pode não ser rentável ao indivíduo que se forma, mas pode garantir-lhe um emprego; enquanto pode configurar-se uma confortável situação para os empregadores, que podem dispor de trabalhadores mais qualificados, sem maiores dispêndios.

Para Souza (2010), um modelo educacional que segue vinculado ao modelo econômico tradicional, de viés taylorista-fordista, ainda impõe a separação entre a administração e o trabalho na produção, e isso faz perdurar a perspectiva de que uma formação especializada em cursos superiores significa um grande diferencial, mas na verdade não atende às novas demandas e estratégias na organização do trabalho e na produção, que são perpassadas por valores como a capacidade de solução de problemas, poder de decisão, capacidade para o trabalho em equipes, entre outros. Segundo o autor:

as transformações na situação ocupacional, na flexibilização dos processos produtivos, no avanço tecnológico, não são unívocas, e fazem-se acompanhar pela manutenção de formas tradicionais de produção e do avanço da terceirização, da informalidade como efeitos da desestruturação no mercado de trabalho, em que o desenvolvimento associa-se fortemente ao desemprego e ao mercado informal. Em outras palavras, não mais temos a perspectiva do avanço na formação e postos de trabalho, como a do período de pós-guerra, em que a valorização da formação encontrava a expansão expressiva do mercado de trabalho (SOUZA, 2010, p.22).

Com essas palavras Souza (2010) demonstra os desajustes entre as reais demandas do mundo do trabalho, e a formação de pessoas que as universidades promovem, bem como a falta de perspectiva em manter os vínculos outrora existentes entre a formação, a expansão de postos de trabalho, e a valorização das pessoas que se formavam.

Em síntese, pode-se afirmar, a partir das proposições anteriores, que obter um diploma de nível superior não mais caracteriza um diferencial capaz de fazer com que o indivíduo consiga um emprego, nem tampouco constitui um aspecto garantidor de

elevação de rendas. Ao mesmo tempo, é uma condição para não exclusão do indivíduo; uma espécie de mínimo necessário, em certas situações.

Para além das condições estruturais num país ou local, a disputa pelos melhores postos de trabalho também não é, exatamente, um exemplo de igualdade. De acordo com Bourdieu (2011), os indivíduos dotados de maior capital cultural levam vantagens, que estão incluídas na conduta e modo de pensar das pessoas que guardam relação com o seu *habitus*.

Bourdieu (1998) sugere que o capital cultural dos indivíduos é um fator de suma importância, e preponderante na organização e manutenção do sistema social. Para ele, trata-se de um capital associado às diversas formas de conhecer e compreender, formas essas também relacionadas à cultura e a contextos, segmentos e extratos sociais, etc, formando um tipo de *ethos*. Indivíduos que provêm de diferentes classes sociais têm, por conta disso, distintos desempenhos.

Isso significa que dois indivíduos podem cursar os mesmos cursos, obter as mesmas competências e diplomas, mas nem por isso terão oportunidades iguais.

Além disso, Almeida (2005) afirma que frequentar e concluir os cursos no interior da escola não constitui uma garantia de êxito e, incidentalmente, a escola incute no aluno a ilusão de ele ser capaz de alcançar o sucesso pelo fato de ter cursado e concluído seu curso, ao mesmo tempo que o faz acreditar que ele é o único e exclusivo motivo de seu êxito ou fracasso. Com isso, ela deixa de atuar em favor de remover as limitações sociais que o aluno possa carregar.

Entretanto, a matriz do pensamento cultural brasileiro e ocidental impõe que vitorioso, exitoso, é aquele indivíduo que empreende um curso de nível superior, e com seu diploma de graduado, torna-se um expoente, um indivíduo que tem um *grau* mais elevado. Trata-se do *habitus* bourdieusiano, mantendo as regras de comportamento que devem ser seguidas.

E assim tem sido por meio de décadas, e os indivíduos e suas famílias comemoram efusivamente a conquista dos diplomas de seus entes, como uma espécie de rito de passagem, com os formandos atirando ao alto seus *capellos*, ao atingirem um patamar que, até então, uma minoria atingiu.

Trata-se, pois, de um produto que resulta da história, uma tradição, um padrão a ser seguido *porque é assim que é, ao longo do tempo*. É uma predisposição

(SETTON, 2002; NOGUEIRA e NOGUEIRA, 2009) dos que desejam alcançar um mais avançado grau de competência profissional, um melhor condicionamento para o mundo do trabalho.

O simples encaminhamento, sem maiores resistências e sem maiores reflexões acerca do tema pode ser indício de que o *habitus* possibilite a regulação dos comportamentos de um determinado grupo, e faça com que o indivíduo aceite o determinismo dos esquemas sociais, como um eterno “*é assim que é*” (BOURDIEU e PASSERON, 2011, p. 27).

O que se observa, na realidade, é que a posse de um diploma de educação de nível superior não consiste, mais, em um diferencial, e não representa mais um indicativo de que o graduado seja a pessoa adequada para ocupar cargos que exijam maior qualificação e responsabilidade (ADRIOLA *et al.*, 2004; TURETA *et al.*, 2006).

Porém, mesmo sendo esse um dado já de amplo conhecimento, por parte da sociedade, ingressar num curso de nível universitário segue sendo o direcionamento natural das pessoas, e não fazê-lo parece, agora, ser o destino *dos que não conseguiram* (ABRAMOVAY, 2002).

Em resumo, pode-se afirmar que o direcionamento dos indivíduos na sociedade, para a educação superior, passa pela noção de que aqueles que são graduados têm melhores chances, melhores oportunidades, e melhores rendas em um outro campo, que é o do trabalho.

Ora, sendo os indivíduos que cursaram o nível superior os sujeitos de uma história “correta”, “adequada” aos padrões culturais vigentes, a uma cultura de sociedade e de mundo do trabalho que valoriza os graduados, as outras pessoas, aquelas que não o fizeram serão, inevitavelmente, os “não corretos”; os “não adequados” ao mundo do trabalho, e de alguma forma colocam à margem.

6.2 Educação Superior e os exércitos de reserva

Para Melo (2010), a política neoliberal traz com ela o vício de possuir os mesmos direcionamentos do Liberalismo Econômico, por tratar-se de um projeto que somente se desenvolve no campo econômico. Nela, a exploração econômica, em

tempos neoliberais, pode ser feita sob o disfarce do capital virtual, com os homens sendo explorados, da mesma forma como já foram antes. Trata-se de um olhar míope, que só enxerga o homem na sua condição de *homo economicus*, que não promove uma moral verdadeiramente humana, mas uma nova e disfarçada maneira de colocar todos a trabalharem para poucos.

Tal política traz consigo a velha ambição de criar exércitos de trabalhadores de reserva, para assegurar que os negócios sejam cada vez mais rentáveis, em detrimento da qualidade de vida dos homens (MELO, 2010).

Essa observação acerca da prática da criação de exércitos industriais de reserva²⁸ tem origem no pensamento marxista, e está relacionada à produtividade do capital e do trabalho. De acordo com Marx (1984, p.712-713), é importante para o capitalismo manter uma população trabalhadora excedente, como fonte de desenvolvimento da riqueza no sistema, dado que tal situação se torna alavanca da acumulação capitalista. Esse excedente populacional constitui um exército industrial de reserva disponível, quase como quem pertence ao capital, como se fora criado e mantido por ele. Consiste em “material humano” a ser utilizado pelo bem das necessidades variáveis de expansão do capital, sempre pronto para ser explorado.

A teoria dos exércitos de mão-de-obra de reserva é defendida por Milton Friedman²⁹, que em 1968 já proclamava a importância do Estado e a sociedade agirem para controlar a inflação, e assegurar as condições das empresas operarem. Essa retórica é baseada no capitalismo de competição. Para Friedman, a existência de um excedente de mão-de-obra barateia os custos de produção, favorece a

²⁸ MARX, Karl Heinrich. **O Capital**: Crítica da Economia Política. Vol. I, Tomo I. São Paulo: Abril Cultural, 1984. O exército de reserva corresponde à força de trabalho disponível, a quantidade de homens e mulheres excedem as necessidades da produção e que, por isso, ficam desempregados, a margem das atividades profissionais formais. Marx (1984) afirma que o processo de acumulação é mais eficaz quando parte da população ativa estiver, de forma permanente, desempregada. Essa variável assegura o poder de barganha aos detentores de capital, baseado na Lei da Procura e da Oferta, por meio do qual o excesso de mão-de-obra disponível deve baratear os custos de produção, facilitando uma maior produtividade e maior lucratividade do capital.

²⁹ Em *The Role of Monetary*, artigo publicado em 1968, Milton Friedman postula que não é racionalmente aceitável que se reduza o desemprego aceitando um aumento na inflação, e ressaltou a existência eventual do chamado *trade-off*, onde se é necessário escolher entre inflação ou desemprego. O autor se perfila com o economista Edmund Phelps em crer que existe uma taxa de desemprego que cria um equilíbrio na economia, conhecida como *Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment* (Taxa de Desemprego Não-Acelerando a Inflação) – a NAIRU. A NAIRU é a taxa de desemprego à qual é associada inflação estável. O raciocínio se resume por manter uma reserva de desemprego, para manter a estabilidade monetária.

concorrência e beneficia os clientes. Por conseguinte, acabaria, eventualmente, gerando mais empregos.

Indo no sentido contrário, Amartya Sen (2000) salienta que as liberdades substantivas que desfrutamos para exercer nossas responsabilidades são extremamente dependentes das circunstâncias pessoais, sociais e ambientais. A liberdade de educar-se, por exemplo, é uma situação que pode evitar a pobreza, porque evita que os adultos se formem sem capacidades.

Sen (2000, p.13) postula que sem adequados investimentos nas capacidades das pessoas, é impossível chegar ao desenvolvimento. Adepto da teoria de justiça social de John Rawls³⁰, Sen postula que *desenvolvimento é a possibilidade de avançar com um pouco de ajuda de meus amigos – ajuda que pode provir da interdependência no mercado*. Como peça fundamental de sua argumentação, Sen (2000) salienta a importância de estarem assegurados os direitos substantivos dos indivíduos, entre os quais se insere o direito ao trabalho.

Citando as políticas de financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, Oliveira (2007) afirma que a primeira condição para que as políticas de capacitação profissional alcancem resultados satisfatórios é o Estado articulá-las às políticas de criação de empregos. A capacitação profissional deve estar estreitamente associada às demandas do mercado, atendendo-as. Isso por que a capacitação profissional, por si, não gera emprego, e só é válida numa região se nela os egressos de cursos tiverem acesso a empregos, o que só pode ser concretizado mediante a existência de oferta de empregos.

Mediante as proposições dispostas nesta seção, pode-se inferir que a simples formulação de políticas para acesso e conclusão de cursos de nível superior não é suficiente para garantir melhora ou acesso em extratos socioeconômicos mais elevados. Sem uma política efetiva de geração de trabalho e renda, o que implica um trabalho interdisciplinar por parte do Estado, a formação em massa beneficia, apenas, a lucratividade do capital, que por si só não constitui, necessariamente, um bem social.

³⁰ John Rawls (1921-2002) é um professor e filósofo norte-americano, de Harvard, que formulou uma teoria de justiça como sendo a expressão da equidade.

6.3 Educação superior e evolução social no Brasil

No Brasil, os últimos anos têm sido marcados por um notável desenvolvimento na área social, ainda que em muitos aspectos predominem as necessidades de melhora. De acordo com o PNUD (2011), o país figura entre os países que vêm apresentando maior crescimento qualitativo em desenvolvimento humano, apesar de ainda estar longe da liderança.

Nesse contexto, a educação e as estratégias de geração de trabalho e renda tem se destacado entre as políticas nacionais com viés social.

De acordo com a OCDE (2013), o Brasil tem, atualmente, uma das mais elevadas taxas de empregabilidade entre jovens em idades entre 15 e 23 anos. A taxa de desemprego, entre jovens da mesma idade, também figura como uma das mais baixas do mundo. O relatório da OCDE compara a média da empregabilidade entre os jovens brasileiros, que é de 50,4%, contra 37,8% para a média da OCDE, que é composta por países considerados ricos.

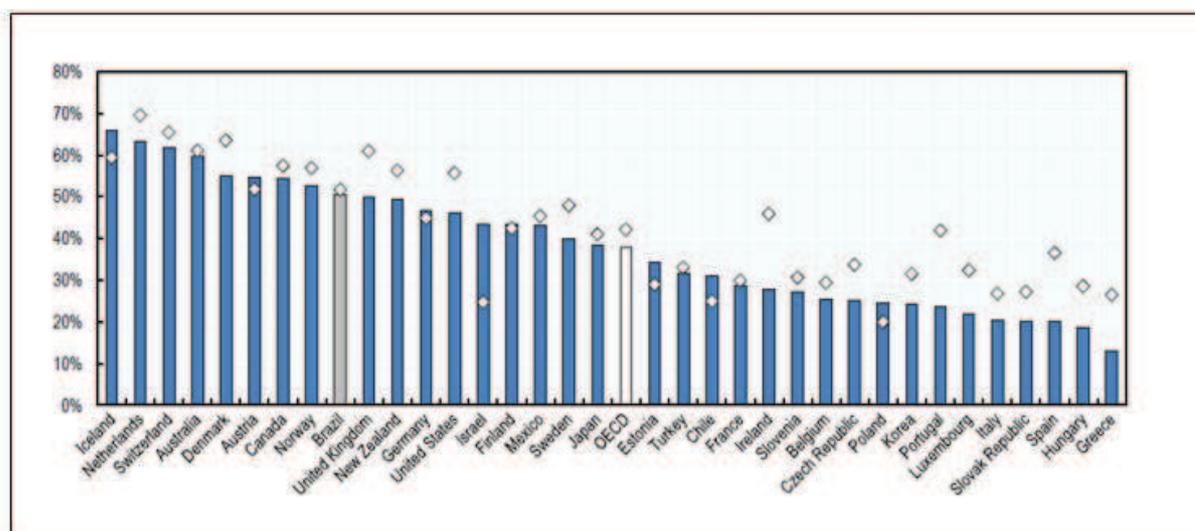


Figura 8 – Taxa de jovens empregados.
Fonte: OCDE (2013).

Ainda segundo a OCDE (2013), as causas da diminuta taxa de jovens empregados nos países vinculados à OCDE estão relacionadas à crise financeira que assola o mundo. No entanto, se nos países da OCDE as taxas de emprego dos jovens caíram mais de quatro pontos percentuais, entre 2002 e 2012, no Brasil, esse índice

foi de um ponto percentual, apenas. Isso significa que a crise financeira que abala o mundo também abala o Brasil, mas que este país, de alguma forma, reagiu contra o desemprego.

Segundo o PNUD, em seu Relatório do Desenvolvimento Humano (2013), até 2020, o produto combinado de apenas três dos principais países em desenvolvimento, o Brasil, a China e a Índia, superará o produto agregado do Canadá, França, Alemanha, Itália, Reino Unido e Estados Unidos. No entanto, o crescimento econômico não se traduz, por si só e automaticamente, em progressos no desenvolvimento humano e social. A opção por políticas voltadas para benefício dos extratos mais socialmente frágeis, e por investimentos significativos no reforço das capacidades dos indivíduos - com ênfase na alimentação, educação, saúde, e qualificações para o emprego – pode melhorar o acesso a um trabalho digno, e proporcionar um progresso duradouro.

Essa proposição vai ao encontro de algumas das políticas levadas a cabo no país, como o Programa Fome-Zero, Bolsa-Família, Bolsa-Educação, entre outros. Entre essas figuram iniciativas voltadas para a educação, em diversos níveis, inclusive profissionalizantes.

Segundo a OCDE (2013), historicamente os investimentos em educação sempre foram baixos no Brasil. Essa situação mudou radicalmente nas últimas administrações, e um grande progresso foi obtido no setor. As matrículas na Educação Infantil e Cuidados aumentaram em 52%, entre 2000 e 2012. Noventa e oitos por cento das crianças entre 6-14 anos de idade já estão matriculadas na escola, e a proporção de indivíduos que alcançam o ensino secundário dobrou dentro de uma geração, e diferentes estratégias para o financiamento público e privado do educação superior foram realizados (OCDE, 2013).

Concomitante ao desenvolvimento desses programas, o Governo Federal promoveu estratégias de crescimento da infraestrutura e geração de trabalho e renda, combinados, a exemplo do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, lançado em 2007, que visa aumentar o ritmo de crescimento da economia. Ao mesmo tempo em que moderniza a infraestrutura, o PAC busca melhorar o ambiente de negócios, estimular o crédito e o financiamento, aperfeiçoar a gestão pública e reduzir desigualdades. Suas ações e obras visam, ainda, gerar empregos que garantem renda e consumo, para dinamizar a economia (BRASIL, 2014).

Julio (2012) afirma que o Estado, sob o comando do presidente Luis Inácio Lula da Silva, destinou recursos para infraestrutura em um processo de retomada dos investimentos públicos federais. Esses investimentos têm o poder de fomentar um efeito multiplicador interno, capaz de refletir positivamente na economia e na sociedade, uma vez que determinam o pleno emprego, levando a um aumento do fluxo de consumo (propensão marginal a consumir). Dessa forma, a relação entre o fluxo dos investimentos e os volumes agregados de emprego e renda constitui um “multiplicador”. A ampliação da demanda pressupõe a ampliação dos fluxos e das interações espaciais, base para a produção e reprodução do espaço geográfico.

No âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), vem sendo desenvolvida, desde o início do governo de Luis Inácio Lula da Silva, uma política pública de qualificação, por meio da qual promove-se a gradativa universalização do direito dos trabalhadores à qualificação, visando contribuir para o aumento da probabilidade de obtenção de emprego e trabalho formais, e para a participação em processos de geração de oportunidade de trabalho e renda, inclusão social, redução da pobreza, combate à discriminação e diminuição da vulnerabilidade das populações (BRASIL, 2014b). Tais políticas se consubstanciam mediante a execução do Plano Nacional da Qualificação³¹.

Essas políticas e suas ações resultaram na redução da taxa de desemprego no Brasil, cuja evolução, comparada com outros países, pode ser observada na figura 4, a seguir, obtida junto ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação – MCTI (2014).

³¹ São ações de qualificação social e profissional são implementadas de forma descentralizada, por meio de Planos Territoriais de Qualificação (em parceria com estados, municípios e entidades sem fins lucrativos), de Projetos Especiais de Qualificação (em parceria com entidades do movimento social e organizações não-governamentais) e de Planos Setoriais de Qualificação (em parceria com sindicatos, empresas, movimentos sociais, governos municipais e estaduais) – BRASIL (2014).

	2009	2010	2011	2012	2013	Média 2009/2013
Irlanda	12,0	13,9	14,6	14,7	13,0	13,6
Grécia	9,5	12,5	17,7	24,2	27,3	18,2
Espanha	18,0	20,1	21,7	25,0	26,4	22,2
Portugal	9,5	10,8	12,7	15,7	16,3	13,0
Itália	7,8	8,4	8,4	10,7	12,2	9,5
Alemanha	7,8	7,1	6,0	5,5	5,3	6,3
França	9,5	9,7	9,6	10,2	10,8	10,0
Reino Unido	7,7	7,9	8,1	8,0	7,6	7,9
Estados Unidos	9,3	9,6	8,9	8,1	7,4	8,7
Japão	5,1	5,0	4,6	4,3	4,0	4,6
Brasil	8,1	6,7	6,0	5,5	5,4	6,3

Figura 9 – Taxa de desemprego nos países desenvolvidos e no Brasil.

Fonte: BRASIL-MCTI (2014)

Observa-se, portanto, que a conjunção de políticas de aceleração do crescimento, a exemplo do PAC, como a criação de programas para capacitação de pessoas e mão de obra, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego, caracteriza esforços que criam postos de trabalho de variadas naturezas, que podem receber trabalhadores dos mais diversos níveis de formação, inclusive trabalhadores oriundos dos cursos de nível superior, dos mais distintos campos disciplinares.

O Ministério do Planejamento (BRASIL, 2014, c) aponta que no período de dezembro de 2003 a dezembro 2012, foram gerados 17,9 milhões de empregos, conforme a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS. Como consequência da formalização do mercado de trabalho, e da elevação real do salário mínimo, observou-se um aumento do percentual de trabalhadores que ganham até dois salários mínimos, conforme demonstrado na figura 10, a seguir.



Figura 10 – Evolução no mercado de trabalho formal e participação dos trabalhadores com rendimento de até 2 salários mínimos.

Fonte: BRASIL, Ministério do Planejamento (2014).

Esse é um cenário no qual o discurso pelo investimento na Educação Superior sintoniza perfeitamente com o artigo 6º da Constituição Federal vigente, que estipula que a educação e o trabalho são direitos sociais do brasileiro. Combina, ainda, com elevação das ofertas de vagas, nas instituições de educação superior público, por meio do REUNI, e nas de educação superior privado, ocasionadas pelo PROUNI e FIES, e também com a realidade das ofertas de vagas de trabalho. Trata-se de pessoas estudando para terem um diploma e as competências de nível superior, para depois, possivelmente, ocuparem as vagas que surgem no país.

Tudo isso acontece num país que até o final de 2010 tinha uma taxa de desemprego de 6,7%, e que nos dias atuais (outubro/2014), apresenta um desemprego aproximado de 4,9% (O GLOBO, 2014).

Junto com a diminuição das taxas de desemprego tem-se, ainda, um aumento na renda do brasileiro, captado pelo Ministério do Planejamento, e observado para o período 2004 a 2012. Embora o período de interesse desse trabalho seja o compreendido entre 2001-2010, os dados apresentados obedecem ao critério de disponibilidade, e demonstram que a política desenvolvida no Governo Lula é tal que as classes mais pobres tiveram uma agregação de renda superior às demais. Os 20%

mais pobres da população tiveram majoração nas rendas da ordem de 10%, enquanto os 20% mais ricos tiveram salários aumentados em 4,5%, no mesmo período.

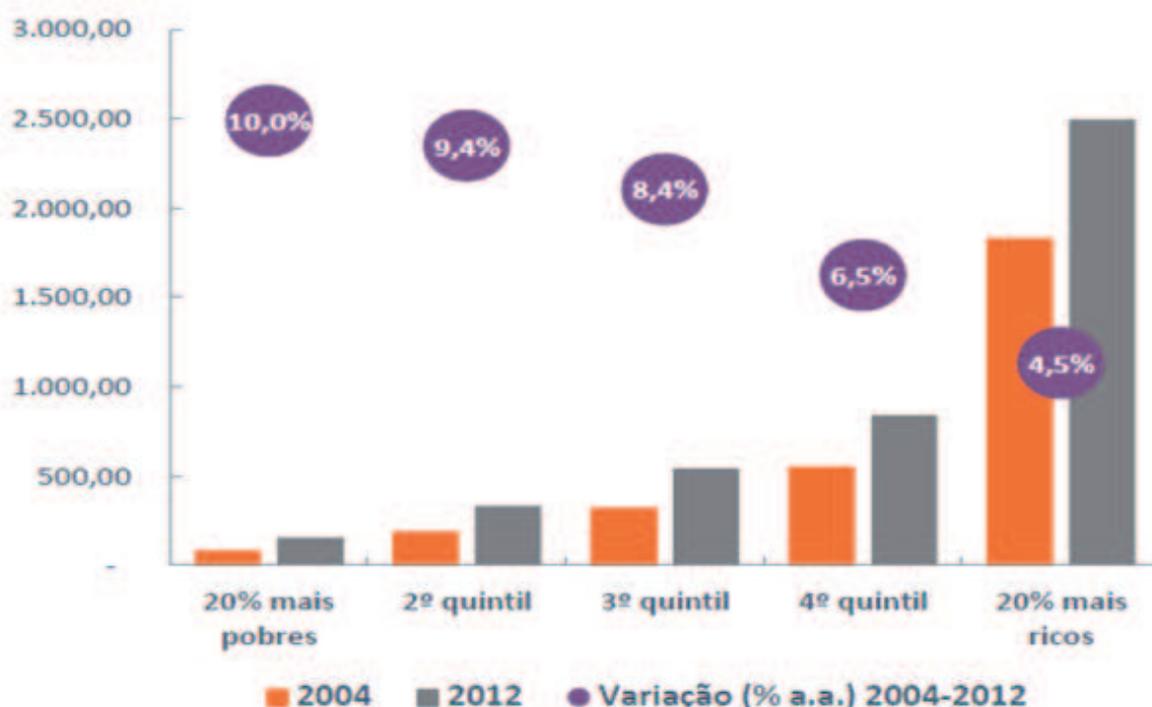


Figura 11 – Evolução do rendimento mensal domiciliar per capita médio, e variação de 2004 a 2012 por quintil do rendimento mensal domiciliar per capita.

Fonte: BRASIL, Ministério do Planejamento (2014).

Nesse contexto, é logicamente coerente crer que o aumento da qualificação dos indivíduos seja uma variável influente na percepção de rendas mais elevadas, quando houver políticas voltadas à capacitação, à inclusão escolar, à mitigação de problemas sociais graves, como a fome e à pobreza extrema, e o estímulo oficial à criação de trabalho e renda.

6.4 Educação superior na realidade econômica portuguesa

Conforme já visto, a educação superior em Portugal obedece às determinações do Processo de Bolonha, visto por diferentes autores como uma espécie de evento que levou ao estado de normalidade a educação superior na Europa, adequando suas

configurações, de maneira a estarem perfiladas com a lógica do capital (LIMA *et al.* 2008; NEVES, 2011).

Salienta-se que alguns autores, por conta do Processo de Bolonha, chegaram mesmo a apontar um estado de consciência, por parte dos dirigentes políticos, com relação à educação superior, frente à não consciência da comunidade universitária (HORTALE e MORA, 2004).

Esperava-se que a diversificação e a hierarquização das instituições de educação superior; o aumento do financiamento privado e da parceria com o sistema produtivo; a diminuição da durabilidade dos cursos, e o modelo gerencial de administração para as IES resultasse em uma dinâmica suficiente para atender às necessidades dos Estados da Comunidade Européia (CERDEIRA, 2007), no que concerne aos aspectos de empregabilidade, competitividade, eficiência e certificação, todos sujeitos às regras de circulação do capital.

Do ponto de vista econômico, no entanto, a economia portuguesa viveu, na década de 2001-2010 o que alguns autores chamam de “década perdida” (CONFEDERAÇÃO EMPRESARIAL DE PORTUGAL, 2012).

Segundo a Caixa Geral de Depósitos – CGD (2010, p.39), o desempenho macroeconômico da economia portuguesa, no ciclo 2001-2010 articulou duas tendências, que aumentaram as exigências e dificuldades da sua própria regulação conjuntural. A primeira foi uma dificuldade no processo de convergência no espaço europeu, com a manifestação de um crescimento diminuído; a segunda foi a ocorrer um processo inverso à tradicional relação entre inflação e desemprego³²

A economia portuguesa enfrentou sérias dificuldades na década, tanto pela recessão sentida em 2002-2003, como pela redução global do ritmo de crescimento econômico entre 2000-2005, especialmente quando comparada às outras economias da União Européia. O Estado buscou “corrigir” o nível de despesa pública, mas ao

³² Em *The Role of Monetary Policy*, artigo publicado em 1968, Milton Friedman postula que não é racionalmente aceitável que se reduza o desemprego aceitando um aumento na inflação, e ressaltou a existência eventual do chamado *trade-off*, onde se é necessário escolher entre inflação ou desemprego. O autor se perfila com o economista Edmund Phelps em crer que existe uma taxa de desemprego que cria um equilíbrio na economia, conhecida como *Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment* (Taxa de Desemprego Não-Acelerando a Inflação) – a NAIRU. A NAIRU é a taxa de desemprego à qual é associada inflação estável. O raciocínio se resume por manter uma reserva de desemprego, para manter a estabilidade monetária.

contrário do estabelecimento do polinômio desinvestimento-menor inflação-desemprego, o que se viu persistir foi o aumento do desemprego, que passou de 4% em 2000, para mais de 11% em 2010. O aumento do desemprego constitui-se “o elemento central da degradação qualitativa das dificuldades conjunturais da economia portuguesa” (CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS, 2010, p.39). Na figura 12, a seguir, é demonstrado o desempenho da economia portuguesa, relativamente à área do Euro.

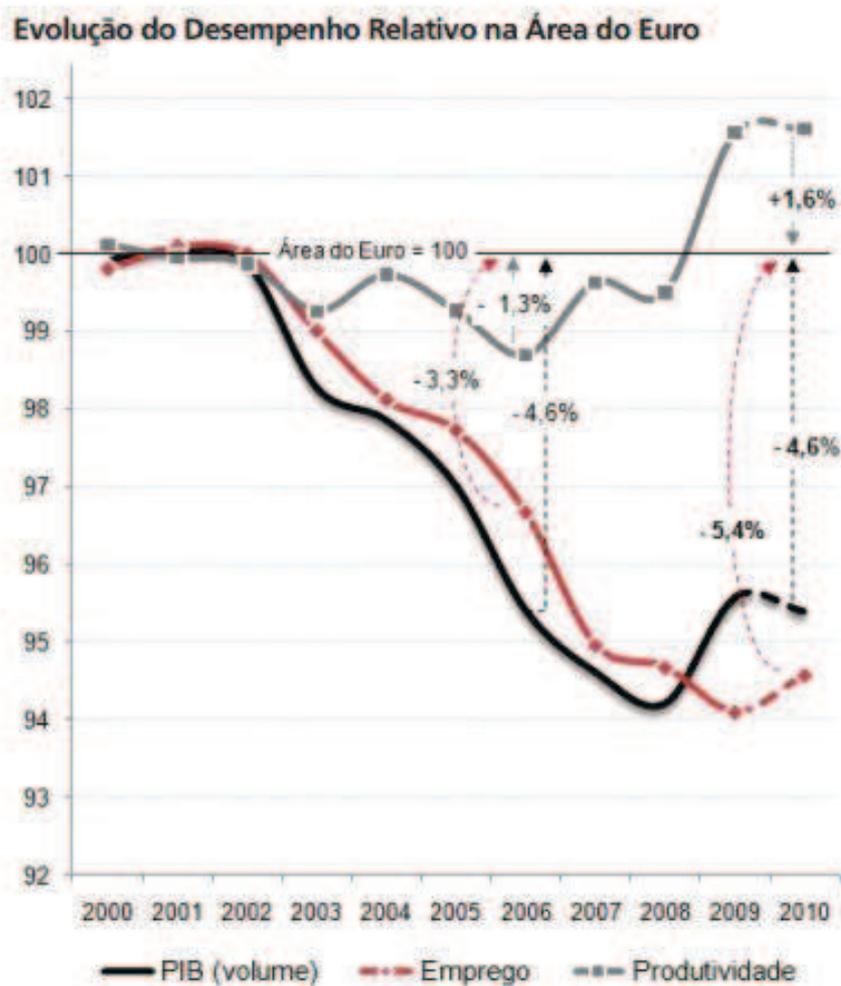


Figura 12 – Desempenho da economia de Portugal para o período 2000-2010.
 Fonte: Extraído de CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS (2012).

Como se pode observar na figura apresentada, o Produto Interno Bruto e os níveis de empregabilidade no país despencaram, apesar da produtividade manter-se em percentuais significativamente mais elevados.

A Confederação Empresarial de Portugal (2012, p.26) aponta que a estagnação da economia portuguesa resultou da “estagnação dos motores de crescimento”, fruto

do abrandamento do consumo privado e público, decorrente do endividamento das famílias, pela necessidade de contenção do déficit português, e pela redução significativa do investimento.

Isso significa que para fazer frente as suas situações deficitárias, o país optou pelo arrocho, pelo desinvestimento e pelo não consumo, conforme se pode observar na figura 13, a seguir.

Esgotamento dos motores internos de crescimento

Taxa anual de crescimento composto
Porcentagem

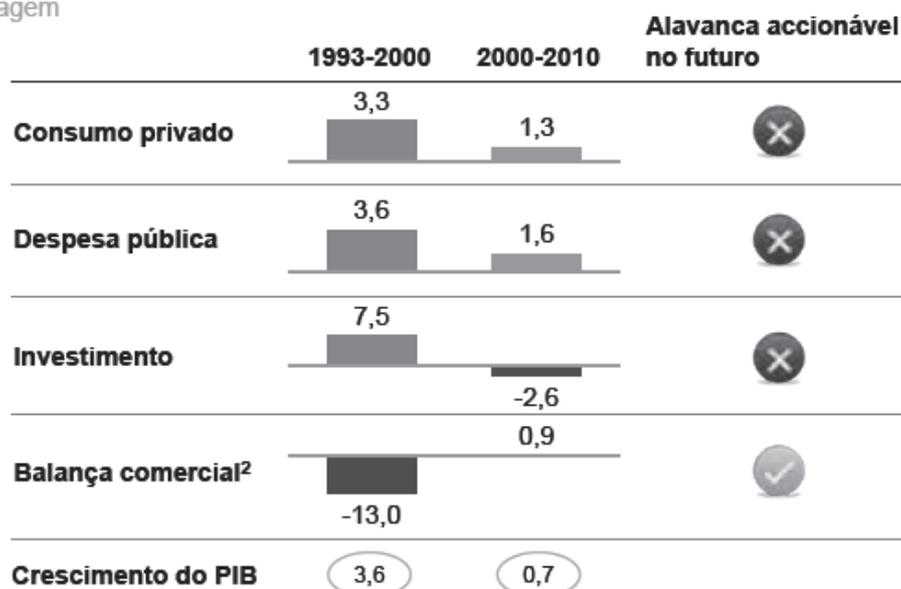


Figura 13 – Opção portuguesa pelas políticas que estabelecem motores de crescimento, relativo ao decênio 2001-2010.

Fonte: Extraído de CONFEDERAÇÃO EMPRESARIAL DE PORTUGAL (2012).

No entanto, se a redução do consumo transparece responsabilidade, é também uma solução superada, do ponto de vista teórico, conforme aponta o economista americano Michael Porter, para quem a existência de um mercado interno é importante³³, e que compradores internos exigentes pressionam as empresas para inovarem mais agilmente, e alcançarem vantagens competitivas mais sofisticadas que seus rivais estrangeiros (PORTER, 1999).

³³ Para que os benefícios de escala e de aprendizado possam ser usufruídos pelas empresas em uma determinada região.

A redução do consumo, os cortes da despesa pública e o desinvestimento no país não criaram, no entanto, uma situação garantidora das condições de geração de empregos. O país, segundo a Caixa Geral de Depósitos (2012, p.39), já tira proveito de um novo enquadramento, de menores índices de inflação e taxas nominais de juros mais baixas, mas ainda enfrenta o aumento da taxa de desemprego, que é consequência de uma política restritiva:

Sem que essa evolução constitua, predominantemente, a manifestação de uma reestruturação empresarial suficientemente profunda e alargada, para melhorar decisivamente o padrão de especialização e dos modelos de negócio em ação (CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS, 2012, p.40).

A taxa de atividade no país segue em declínio, e também a de empregabilidade, segundo dados do Ministério da Economia e Emprego (PORTUGAL, 2012), conforme a figura 14, a seguir.

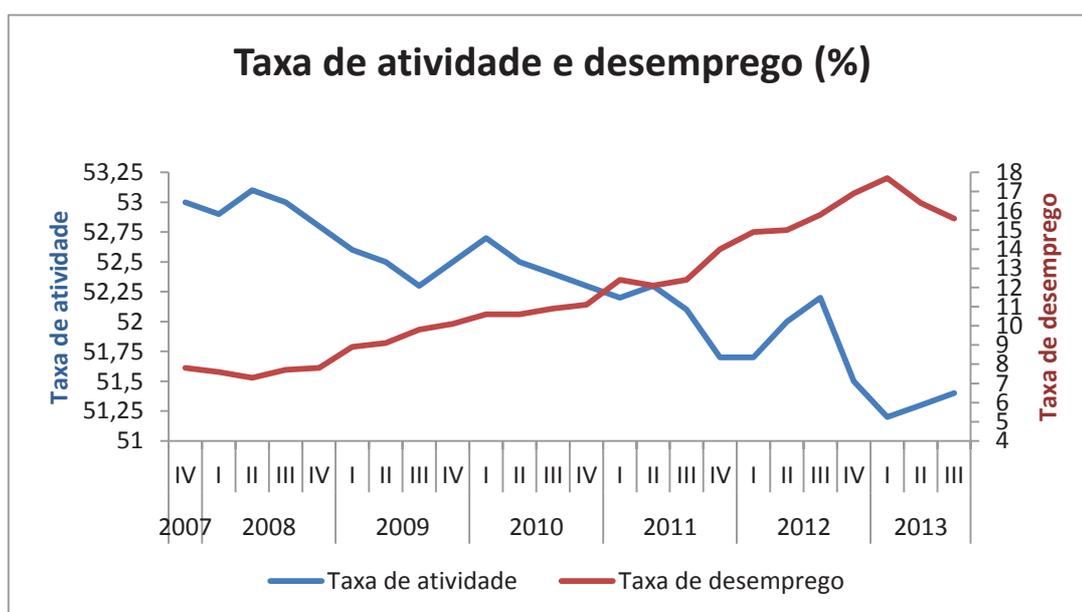


Figura 14 – Taxa de atividade e desemprego.

Fonte: PORTUGAL. Ministério da Economia e Emprego de Portugal (2013)

Mesmo com a crise financeira que se abate sobre o país, Portugal presta apoio social aos estudantes em diferentes modalidades, inclusive aos estudantes de nível superior, na forma de bolsas de estudo e ajudas financeiras, que farão frente a despesas diversas, como aluguel, alimentação, custeios de transporte, entre outros (CERQUEIRA, 2008).

No entanto, apesar disso, segundo Martins *et al.* (2005), a maioria dos estudantes do educação superior, cerca de 85% é, de alguma forma, apoiada pela respectiva família, com variações elevadas nas prestações familiares. Esses estudantes, em sua maioria, encontram-se ainda morando nas casas dos pais, e têm forte dependência financeira, o que reforça seu vínculo familiar. Quando os estudantes trabalham, seu trabalho é sua fonte financeira mais robusta, mas o desemprego que atinge Portugal os atinge, também.

É, portanto, lógico inferir que a família é um elemento essencial na manutenção de estudantes em cursos de nível superior. Quando essas famílias têm condições de apoiar seus entes mais jovens, dão a eles os suportes necessários para que alcancem o êxito da conclusão de seus cursos.

Para Almeida *et al.* (2012), em Portugal candidatos de grupos sociais mais desfavorecidos chegam em menor percentagem às instituições e aos cursos mais prestigiados socialmente, podendo a situação influenciar projetos vocacionais e de carreira profissional futura. Aqueles autores acrescentam, ainda, que a natureza da família dos alunos tem elevada influência no acesso à educação superior, pelo que Portugal está ainda longe de ter um sistema equitativo. Com isso, a probabilidade de acesso por parte de um aluno de família de alto capital social e cultural é cerca de 10 vezes superior à de um aluno proveniente de família de mais baixos recursos.

6.5 Educação superior e empregabilidade em Portugal

Os altos índices de desemprego em Portugal não excluem categorias de trabalhadores observáveis na literatura. A falta de postos de trabalho formais afeta os distintos segmentos profissionais, incluindo os que estão relacionados às atividades cujas áreas são contempladas nas universidades portuguesas.

Existe um evidente contraste entre os resultados obtidos com as políticas de educação superior, que entregam ao mercado, anualmente, mais de 50 mil novos formados³⁴, e o cenário descrito nos discursos correntes e mediáticos, que enfatizam as dificuldades desses profissionais no mercado de trabalho. Acumulam-se indícios de que a inserção profissional, ao longo dos anos, tem sido cada vez mais difícil, e

³⁴ MARTINS *et al.* (2005).

que quando o profissional consegue trabalho, é em condições de precariedade do vínculo contratual (ALVES, 2010, b).

Teixeira *et al.* (2011) afirmam que a situação do desemprego e a falta de oportunidades leva os diplomados portugueses a desempenhar tarefas em áreas novas nas entidades empregadoras, e ainda responsabilidades ainda não desempenhadas por diplomados da educação superior, a exemplo do que acontece na Inglaterra, onde agora recomenda-se aos diplomados que estejam atentos a oportunidades de trabalho em atividades que, até recentemente, não eram desempenhadas por diplomados da educação superior.

Dito de outra forma, o desemprego força os indivíduos a aceitarem trabalho, não importando de que tipo; numa situação que é velha conhecida dos brasileiros.

Para Cardoso *et al.* (2012), o fenômeno do desemprego entre os diplomados da educação superior em Portugal é uma das temáticas que tem merecido particular atenção no espaço público, e tem motivado diferentes análises:

[...] surgindo muitas vezes conclusões simplistas, mas perigosas: desde as que apontam para a existência de um excesso de diplomados, quando as estatísticas continuam a revelar, não obstante alguma recuperação, níveis de habilitações escolares claramente inferiores em Portugal às existentes noutros países, até às que sugerem a existência de desadequação das formações existentes, seja em termos de áreas de formação, seja da qualidade da formação, face às necessidades do mercado de trabalho (CARDOSO *et al.*, 2012, p.52).

Para os autores acima referenciados, o aumento do total de diplomados inscritos nos centros de empregos “não é mais do que o reflexo do aumento do desemprego, e também do aumento do número de diplomados, não refletindo um aumento significativo da incidência relativa do desemprego entre os diplomados (CARDOSO *et al.*, 2012, p.54). Os números do desemprego, entre diplomados registrados nos centros de procura de emprego, entre 2002 e 2010, são apresentados no Relatório de Empregabilidade e Educação superior em Portugal, do Instituto de Ciências Sociais, conforme a figura 15, a seguir.

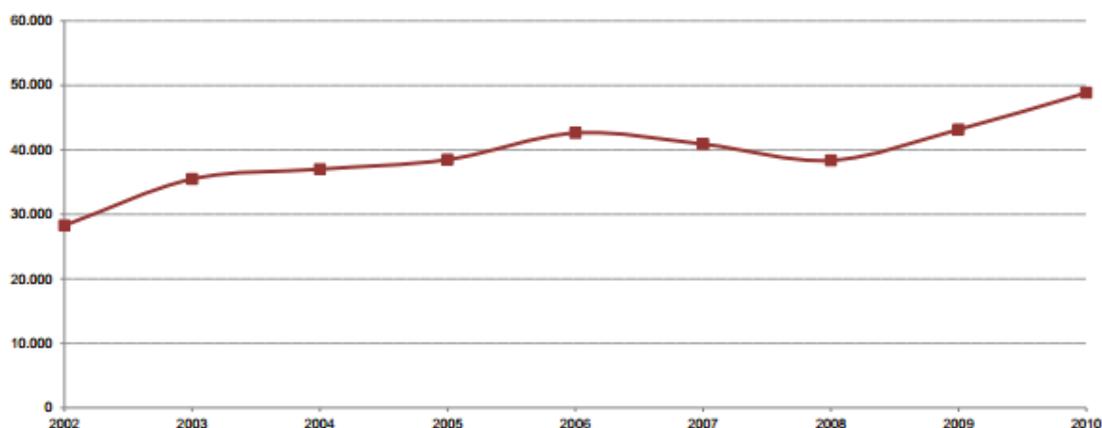


Figura 15 – Diplomados desempregados, inscritos nos Centros de Emprego.
Fonte: Cardoso *et al.* (2012).

Silva (2014), afirma que de maneira contrária ao que aconteceu em Portugal, a crise econômica mundial levou os jovens da OCDE a permanecerem mais tempo no sistema de ensino, e as dificuldades de acesso ao mercado de trabalho tornaram o custo de oportunidade de uma formação mais apetecível. Em Portugal, no entanto, a crise teve um mais forte impacto sobre o setor da educação, e o acesso dos jovens ao mercado de trabalho. O desemprego atinge 10,5% dos diplomados nacionais, e o contínuo crescimento da camada da população jovem que não estuda nem trabalha começa a criar uma geração “desligada”, em virtude de sua falta de perspectivas em relação ao futuro.

Da leitura do que se pode divisar até aqui, neste capítulo, é possível inferir, que por um lado, é inegável o avanço de Portugal na década de 2000-2010, no sentido de aumentar seu contingente de cidadãos com educação de nível superior. No entanto, a política de inserção na educação superior, ao obedecer a filosofia do Processo de Bolonha, dá sinais de orientar-se por uma cartilha de orientação econômica, pragmática, a partir da qual esperava-se que formar maiores contingentes de pessoas com nível superior e também técnico favoreceria o país com resultados econômicos adequados.

De fato, o que se percebe em Portugal é que somente o contingente de pessoas formadas não constitui um vetor de alavancagem econômica, como também não impede o agravamento da crise social, há muito instalada no país. Focado em um viés no qual os interesses econômicos são norteadores precípuos, Portugal oferece a

impressão de ter planejado a sua educação para ser uma das variáveis de uma política econômica, apesar do discurso propalado de desenvolvimento sustentado, e não de uma política de desenvolvimento.

No Brasil, o segundo mandato do presidente Luis Inácio Lula da Silva deu sinais de ignorar as prescrições do Banco Mundial, para quem o país deveria deixar de lado o modelo de educação superior baseado nas universidades de pesquisa, e seguir um modelo essencialmente profissionalizante.

Além disso, o país investiu significativamente na criação de universidades federais, criando 14 delas no governo Lula, e mais duas centenas de escolas técnicas nesse mesmo período. Mas o diferencial de maior efeito na educação de educação superior brasileira – pelo menos comparado às políticas de educação de mesmo nível, em Portugal – foi a orientação do governo brasileiro para criar programas sociais que eliminassem as chamadas privações substantivas, que incluíssem os extratos historicamente prejudicados da população nas universidades, como negros, indígenas e alunos de escolas públicas e, sobretudo, de criar e instituir programas como o Programa de Aceleração do Crescimento, em conjunto com toda a expansão da educação superior, que resultaram nos atuais 4,9% de desemprego geral.

Ainda que as metas do Plano Nacional de Educação 2001-2010 não tenham sido alcançadas, o país dirigiu-se não somente para a criação de amplos contingentes de profissionais capacitados; voltou-se para o desenvolvimento, de uma maneira em que a Economia foi uma variável desse processo, e não um fim em si.

6.6 Educação, trabalho e desenvolvimento

O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, assinado em 1966 no âmbito da Organização das Nações Unidas, assegura o direito à educação de nível superior aos cidadãos dos países signatários, e em seu artigo 13º estabelece que os Estados-partes “concordam em que a educação deverá visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana, o sentido de sua dignidade e fortalecer o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais”.

O mesmo artigo, em seu item 2, inciso C, estipula que "a educação superior deverá tornar-se de acesso igualitário para todos, com base na capacidade, por todos

os meios apropriados e, em particular, pela introdução progressiva da educação gratuita".

Em que pese a consideração das mudanças estruturais e conjunturais, decorridas ao longo dos anos, mantém-se em vigor esse instrumento internacional, norteador de uma educação humanista, pois aponta o desenvolvimento da personalidade humana; da igualdade, pois refere-se à educação para todos; e favorável à gratuidade.

No entanto, as mudanças impostas ao mundo pelas potências economicamente mandatárias, desde Bretton Woods³⁵ ao Consenso de Washington³⁶, passando pelo Processo de Bolonha, causaram alterações nos rumos políticos da educação, inclusive a de nível superior. Em especial, as nações em desenvolvimento, foram obrigadas a seguir prescrições de organismos financeiros internacionais (LOPES, 2011).

De acordo com Lopes (2011, p.5):

Atualmente é um denominador comum dizer que ajustamentos estruturais e programas de estabilização macroeconômica tiveram um impacto desastroso nas políticas sociais e nos níveis de pobreza em muitos dos países. No seguimento da primeira vaga de reformas adotadas pelos países africanos e latino-americanos endividados – incluindo cortes nas despesas públicas, introdução de medidas de recuperação de custos nas áreas da saúde e educação, e reduções na proteção industrial, levando a um aumento do desemprego, pobreza e distribuição de rendimentos.

Isso significa que países econômica e financeiramente mais frágeis obedeceram ao que lhes foi exigido pelo Fundo Monetário Internacional e pelo Banco Mundial, em detrimento de sua soberania, e em favor de um receituário econômica e

³⁵ Em julho de 1944, representantes da Aliança das Nações Unidas, que reunia os países em guerra contra o eixo fascista (inclusive o Brasil), reuniram-se na pequena localidade de Bretton Woods, no Nordeste dos Estados Unidos, para definir regras comuns de comportamento para os países participantes que, se poderiam contribuir para que eles atingissem níveis sustentados de prosperidade econômica como nunca havia sido possível, exigiriam que abrissem mão de pelo menos parte da sua soberania na tomada de decisões sobre políticas domésticas, subordinando-as ao objetivo comum de conquista da estabilidade macroeconômica (CARVALHO, 2004).

³⁶ A mensagem neoliberal que o Consenso de Washington registraria vinha sendo transmitida, vigorosamente, a partir do começo da Administração Reagan nos Estados Unidos, com muita competência e fartos recursos, humanos e financeiros, por meio de agências internacionais e do governo norte-americano. Acabaria cabalmente absolvida por substancial parcela das elites políticas, empresariais e intelectuais da região, como sinônimo de modernidade, passando seu receituário a fazer parte do discurso e da ação dessas elites, como se de sua iniciativa e de seu interesse fosse (BATISTA, 1994).

financeiramente neoliberal, que as nações mais ricas enxergavam como sendo *a ideal para esses países*, numa indiscutível relação de domínio.

Essa onda de norteamericanização econômica e financeira, que derruba barreiras e fronteiras, e unifica mercados em prol da volatilidade dos capitais, e da liberdade de investimentos insistiu “numa visão de realidades heterogêneas, como se fossem todas iguais” (CARCANHOLO e BARUCO, 2008; LOPES, 2011). Ou seja, países ricos e pobres, industrializados e não industrializados, culturalmente capitalizados e sem capital cultural, todos comercializando suas mercadorias sem quaisquer mecanismos de proteção, em nome de uma “competição limpa”, isenta de protecionismos.

Não é de estranhar que o Processo de Bolonha seja oriundo dessa linha de raciocínio, e tenha um viés homogeneizador, que busca integrar projetos de educação de países que são culturalmente diferentes, unificando os modos de fazer; a competição, os diplomas, os mecanismos de formação e reconhecimento de graus acadêmicos.

Assim sendo, ruiu por terra o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, no que concerne ao pleno desenvolvimento da personalidade humana, o sentido de sua dignidade, e ao fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais. Assume, como norteamericanização da educação, a adequação ao cenário econômico neoliberal e competitivo.

Os sistemas de ensino passam, a partir do Processo de Bolonha, a serem dotados de uma organização estrutural idêntica, a oferecer semelhantes cursos e especializações, comparáveis em termos de conteúdos e de duração. Seus diplomas passam a ser reconhecidamente equivalentes, tanto acadêmica como profissionalmente.

Toda essa padronização, entretanto, não leva em conta a quantidade de indústrias em países como Portugal e Grécia, menor do que a da Inglaterra e Alemanha (CASTANHEIRA e GOUVEIA, 2004). Também são característicos dessa orientação ideológica os ditames da economia neoclássica, convictos da necessidade de deixar agir a “mão invisível” do mercado, que se opõe à economia do desenvolvimento, preceitos esses que podem ser chamados de ideologia; ideologia essa fracassada até nos seus preceitos metodológicos, “como é amplamente

demonstrado pelo debate interno em organismos como o Fundo Monetário Internacional ou o Banco Mundial” (LOPES, 2011).

Na esteira dessa filosofia econômica de desinvestimento estatal consubstancia-se a política econômica portuguesa, caracterizada pelo esgotamento dos motores internos de crescimento (CONFEDERAÇÃO EMPRESARIAL DE PORTUGAL, 2012), com uma política de retração, diminuição do consumo privado, e consequente desemprego.

O desemprego, aliás, provoca a emigração de cidadãos portugueses, sobretudo rumo a países da Europa, como Suíça, França, Alemanha e Reino Unido, com os emigrantes beneficiando-se das políticas de livre circulação da União Europeia (GOMES e BAPTISTA, 2003). Mas não apenas os portugueses partem para o exterior, como tem cidadãos europeus altamente qualificados, em gozo de suas prerrogativas comunitárias, chegando ao país para disputar vagas que os mercados de trabalho de seus países europeus não oferecem (MARQUES e GÓIS, 2008).

Nesse sentido, reforçam-se as afirmações de Bourdieu e Champagne (2001), Dias Sobrinho (2010) e também Coulon (2008), para quem o acesso à educação superior, embora importante, não é garantidor de uma melhoria das rendas auferidas pelos indivíduos. De fato, comprova-se ante a afirmação que as pessoas que se originam em extratos sociais mais pobres não apenas não têm assegurados acessos a extratos sociais mais favorecidos, como também, agravando seu drama, são obrigadas a deixarem seus locais, suas famílias e seu capital social para tentarem obter seu sustento em lugares onde elas são – ainda que de uma forma tolerada pela legislação – simples imigrantes, em países de escassos empregos.

Diga-se de passagem que resta claro – e possível salientar – que as despesas pessoais para os estudos de nível superior em Portugal são suportadas pelas famílias; as mesmas que terão que assistir seus filhos partirem em buscar de trabalho, depois de neles investirem.

Nesse contexto, em que os indivíduos são levados a crer que o diploma de nível superior vai tornar suas vidas mais produtivas e rentáveis, configura-se a presença da violência simbólica, regulando o comportamento; dirigindo multidões à formação na educação superior, mesmo que essas multidões cheguem ao ponto de estarem cientes de que isso não significa a aquisição de algum diferencial ou

vantagem. No Portugal das políticas econômicas recessivas, e voltadas para obedecer as cartilhas dos organismos financeiros multilaterais, os indivíduos são levados a acreditar que a educação superior é um caminho para uma melhor situação sócio-econômica, quando trata-se apenas de um fator para a não exclusão.

A constituição de um *habitus*, conforme já visto anteriormente, resulta da história; dos anos de pregação do discurso que afirma que as crianças devem estudar, crescer e formarem-se, para poderem trabalhar³⁷. O diploma de nível superior tornou-me uma espécie de *brevet*, que habilita e licencia para o emprego - mas não necessariamente para a profissão escolhida – e que inclui entre os selecionáveis, mas não necessariamente emprega³⁸.

E nesse movimento que leva os indivíduos a aceitarem que *é assim que as coisas são*, eles seguem o fluxo, e muitas deles vão acabar constituindo o contingente abundante de trabalhadores que sobram para os postos de trabalho, e por isso têm suas condições de trabalho aviltadas ou, pior, não têm trabalho.

A escola difunde a idéia de que o aluno que alcança o grau acadêmico logrará êxito. Esses agentes do campo impõem o que vem a ser o politicamente correto, o profissionalmente adequado, ou o que é bom para as pessoas. Arbitrariamente, eles promovem um frenesi pelo ingresso no ensino de nível superior. Cursinhos pré-vestibulares criam times de professores estrelas; telejornais dedicam horas de reportagens sobre o vestibular; mídias impressas produzem reportagens com estudantes, professores e especialistas sobre o tema; ingressar na educação superior é uma espécie de rito de passagem de extratificação social. O indivíduo vive a ilusão de tornar-se a nata dos estudantes, ainda que, atualmente, todos saibam que isso não mais assegura trabalho e renda, em Portugal.

Ora, se o diploma não assegura empregabilidade para estudantes/trabalhadores, por outro lado quanto maior for o excedente de pessoas diplomadas, mais barato deverá ficar o custo da mão de obra, em razão da grande oferta. Esse aviltamento do preço da mão-de-obra só é contido por leis que instituem

³⁷ Como se “o não se formar” implique na condição de *impróprio para o trabalho*, para a vida digna.

³⁸ Novamente, salientamos que controlar a inflação, ainda que a custo do desemprego massivo, é uma prioridade nas políticas liberais de governo. Nesse caso, resta comprovada a condição subjacente do diploma ou, otimistamente falando, de coadjuvante das políticas econômicas.

pisos salariais para categorias, ou pela oferta de trabalho, que deverá compensar a relação oferta-procura, harmonizando-a.

Nesse sentido, Bourdieu (1998, p. 79) já salientava que o certificado escolar oferece benefícios materiais e simbólicos em função de sua raridade. Ora, com diplomas de nível superior, agora, tão abundantes, não resulta incomum que os investimentos feitos para a obtenção desse tipo de diploma sejam pouco rentáveis, quando comparados aos retornos obtidos *a posteriori*. Em um cenário de ausência de ofertas de empregos, o salário percebido por um indivíduo que diplomou-se em um curso de nível superior está sujeito a ser inferior às mensalidades que pagou, no caso das universidades particulares.

Conforme apontam Bourdieu e Passeron (2011), é no seio da sociedade que a cultura é produzida e legitimada. Esse é um contexto no qual as instituições vão tender a amalgamar seus campos específicos, por meio de lutas simbólicas. Os agentes dessas lutas – pessoas, instituições e grupos – vão tentar impor seus *receituários*, seus modelos de sociedade ideal.

Vejamos, pois, o exemplo da Escola Superior de Propaganda e Marketing (2010), no Brasil, que ao relatar os resultados do relatório *Education at a Glance 2009*, da OCDE, salienta que “além de aumentar a taxa de empregabilidade, o educação superior funciona como um seguro contra o desemprego nos momentos de desaceleração da economia”. Isso, em Portugal, efetivamente não é verdade.

Ocorre, no entanto, que a entidade em questão é provedora de cursos de nível superior; ou seja, trata-se de um *player* do mercado da educação superior, a quem não interessa afirmar que a disponibilidade de empregos não depende, exclusivamente, do contingente de pessoas em formação ou formadas. Afinal, o mundo, a realidade, o certo, o errado, tudo é fruto da arbitrária seleção imposta por tais atores sociais (BOURDIEU e PASSERON, 2011).

Esses atores sociais e sua filosofia incrementam a antiga discussão que faz opostos os mecanismos de determinação dos preços e as estruturas sociais. Os mesmos que sustentam que os custos devem ser baixos e os lucros devem ser altos, para que as instituições justifiquem seus investimentos, e então se interessem em criar empregos. São os mesmos que advogam pelo ideário de Milton Friedman, que troca empregos por minimização da inflação, em viés monetarista.

Esse tipo de antagonismo, que opõe uma Economia tendenciosamente em favor dos números, a uma Sociologia notoriamente em favor do coletivo, é definido por Abramovay (2004, p.39):

[...] lembra a célebre tirada de Bertrand Russell segundo a qual a economia é a ciência que explica como os indivíduos fazem escolhas, enquanto a sociologia se dedica a mostrar que eles não têm nenhuma escolha a fazer. Por um lado, o indivíduo soberano e independente de cujas decisões autônomas resulta a ordem social; por outro, o conjunto irritantemente opressivo de restrições, constrangimentos e pressões que fazem da escolha pouco mais que uma ilusão¹, cujo substrato se encontra em estruturas sobre as quais é ínfimo o poder do indivíduo.

Por outro lado, em um cenário onde as políticas voltadas para a educação de educação superior estejam associadas a um conjunto de políticas econômicas que visem o desenvolvimento, novos arranjos podem ser colocados à prova, em benefício da “dignidade e do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais”³⁹.

Segundo Campos (2010), durante boa parte do século XX a literatura econômica - tanto a dominante vertente neoclássica, quanto algumas abordagens heterodoxas, como a keynesiana - assumiu o desenvolvimento como sinônimo do crescimento econômico. Porém, nas últimas décadas o foco das abordagens voltou-se para a conjugação de fatores tecnológicos, institucionais e humanos, superando as visões anteriores, concentradas no aumento do estoque de capital físico.

Se o discurso do *mainstream* da economia considerava apenas a importância das instituições, enfatizando somente a garantia dos direitos de propriedade privada, os novos olhares dirigidos à Economia e sua relação com a sociedade chegaram à abordagem das capacitações. Concluíram, os novos pensadores da ciência econômica, que a industrialização, visando elevação do nível de renda, não se traduzia, somente ela, em melhoria do padrão de vida para a totalidade da população. A intervenção do Estado nos mercados passou a ser tão condenável quanto a não intervenção alguma, visto que esta última impossibilita a criação de arranjos alternativos. Ou seja, os mercados funcionam mal se houver muita interferência, mas também se não houver intervenção alguma. Por isso, o Estado Desenvolvimentista do século XXI deve, sim, preocupar-se com a renda dos cidadãos, e também com a expansão das capacitações, considerando suas inúmeras perspectivas (CAMPOS,

³⁹ Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

2010). Essa perspectiva se perfila com a noção de desenvolvimento apresentada pela ONU, e que se baseia no conceito de *capabilities*, desenvolvido por Sen.

No mundo sem intervenções no mercado, na perspectiva de Dourado e Oliveira (1999), existem, sedimentados, uma revolução da técnica e da tecnologia; um processo de globalização e um projeto de governança neoliberal, esperando para entrar em cena em alguns países, e já em cena, em outros. Associados a pobreza, à fome, ao desemprego, estão a violência e a exclusão social, elementos que tipificam o crescimento da desigualdade e da divisão de classes.

Nesse mundo-campo a sociedade produz cultura, impõe e legitima noções dadas como “o certo”, e nesse compasso agentes, instituições e grupos instituem severas lutas simbólicas (BOURDIEU e PASSERON, 2011). Sem a regência do Estado, agindo em favor de valores sustentáveis, e dos velhos preceitos favoráveis à dignidade e aos direitos humanos, a ética que se auto-proclama é a ética financeirizada, que clama pelo direito à propriedade e ao egoísmo smithiano, como saída óbvias e únicas para os problemas do mundo; inclusive como balizadores da educação.

Trata-se de manter as antigas premissas nas quais o homem tem que trabalhar para manter a economia saudável, e que “desenvolvimento” é acumulação primária, e ausência de inflação. Nesse cenário é que se devem formar os exércitos de engenheiros, administradores, físicos, químicos e outros profissionais que, abundantemente disponíveis, garantirão os necessários recursos para as organizações competirem, as nações enriquecerem e desenvolverem-se.

No entanto, sob uma perspectiva diversa, importa salientar que a mecânica do desenvolvimento não pode ser entendida apenas pela economia, nem tão somente por qualquer outra disciplina científica, de forma isolada. Mesmo por que, a Economia, por exemplo, não se basta, para explicar a si mesma, conforme postula Dequech (2003, p.510): “os economistas invadiram o território usualmente ocupado por outros cientistas sociais e [...] alguns desses outros cientistas devotaram sua atenção a assuntos econômicos”. Essa é, no caso do Processo de Bolonha, uma afirmação assaz adequada.

Em anteposição, pensadores como Milton Santos (2002) postulam pela importância de se questionar as determinações neoliberais prescritas para o sistema

educacional, e aponta para a necessidade de serem constituídas condições para que trabalhadores possam, coletivamente, desfrutar e edificar da educação como um processo de emancipação.

Essas proposições configuram-se como indícios da validade lógica em compreender a sociedade e suas necessidades, a partir de uma abordagem interdisciplinar; a mesma que possibilita identificar a existência de um vínculo entre educação, trabalho e desenvolvimento.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É de Thomas Kuhn a proposição de que “não existem algoritmos neutros para a escolha de uma teoria”. Aquele destacado protagonista da ciência também deixava clara a existência de comunidades científicas; pessoas que tomavam partido, que elegiam um paradigma de ciência, por motivos que lhes parecesse mais racional. Aliás, acreditar em uma ciência isenta, livre da intuição e das tendências que acompanham o homem é primar pela ingenuidade.

Do ponto de vista lógico, assumir que as ciências são edificadas a partir de comunidades de atores sociais que não são tabulas rasas, é concordar que existem pressupostos já escolhidos, na abordagem de problemas. Algumas comunidades de pensadores perfilar-se-ão com, por exemplo, Hayek e Friedman; ou derivarão suas idéias do materialismo dialético, de Marx, ou ainda das *capabilities*, preconizadas por Sen.

Quaisquer que sejam tais comunidades, ao relatarem suas abordagens científicas elas estarão envidando esforços para explicar o mundo. A hegemonia dessas explicações, levando em conta que ciências são atividades sociais, vai ditar a instituição das regras; de como o mundo deve ser entendido. Ou, como pretendem Bourdieu e Passeron (2011), como e por que o mundo deve continuar a ser como é, “porque é assim que as coisas são”.

Esse processo, o *habitus*, nos leva a legitimar e a crer, durante gerações, em valores instituídos por instituições. A aceitação dessas regras e suas sanções, uma dominação que passa despercebida, caracteriza a ascendência de classes economicamente mandatórias, e os dominados veem com naturalidade a construção simbólica à sua volta, permeando a cultura na qual estão imersos. Sem sentirem, são violentados. Sem reagirem, caminham na direção que lhes for determinada.

Além disso, é necessário levar em conta que o *status quo*, enquanto produto de uma comunidade científica, não cederá sem resistência; e que os postulantes às novas propostas ou aos novos olhares sobre o conhecimento sofrem – exatamente por serem exógenos – o risco de serem apenas exóticos. Novas ou diferentes perspectivas nem sempre são bem toleradas.

Em um mundo onde as organizações empresariais competem livres de barreiras, alocando e realocando capitais, e desestabilizando e rearranjando cenários sociais e políticos, é de se esperar que elas sejam os principais protagonistas do processo de criação de regras, de normas, e até de tradições. Sabe-se, inclusive, que até a soberania das nações ressentem-se do poder do capital, e que o mercado é intransigente, quanto aos interesses de seus *players*.

Entre as variáveis que envolvem a capacidade de competir das organizações, a qualidade da mão-de-obra é elemento estratégico para qualquer nação. Nos dias atuais, é uma obviedade que dispor de mão-de-obra qualificada aumenta os investimentos estrangeiros, atrai novos negócios, dinamiza mercados e até gera empregos, embora isso nem sempre represente um aumento de empregabilidade, em um país.

Para a promoção do desenvolvimento, no entanto, não basta que a mão-de-obra, sozinha, seja um componente locomotor. O que a classe dominante se nos impõe como verdade não é o trabalho, mas é o trabalho em prol de sistemas produtivos, que beneficiará seus investidores. Logo, a capacidade de trabalho, sozinha, não assegura o emprego, a renda, ou a dignidade. O emprego será resultante da satisfação e do interesse dos acionistas em manter suas instituições crescentes. Mas o desemprego, desafortunadamente, sempre poderá ser uma variável utilizada para manter suas organizações competitivas.

Com o processo de Bolonha, mais do que nunca, vimos a educação colocar em plano subjacente seus laços com a edificação do homem, e amalgamá-los às necessidades de competição próprias do mercado europeu. Este cenário, notoriamente, também não se deu para benefício imediato de todos, haja vista a precariedade do trabalho e da qualidade de vida, em alguns países da Europa. A massificação da educação de nível superior naquele continente assegurou, para as organizações, a disponibilidade de mão-de-obra de qualidade farta. Mas não entregou ao povo de Portugal uma melhora de condições de vida, de trabalho e renda, expectativas comuns à qualquer população.

Aliás, se um fenômeno pode servir de exemplo àquilo que Bourdieu e Passeron atribuíram à denominação de violência simbólica, tal fenômeno poderá ser comparável à massificação da educação superior portuguesa. Diplomas e diplomas foram adquiridos em benefício do mercado. E quando vozes se levantarem para postular as

vantagens de poder disputar vagas em países vizinhos, em outras culturas, longe de suas raízes, famílias, amigos e costumes, poderemos nos perguntar até onde vai a violência simbólica dessa forma de organização social, porque se ter que abandonar suas raízes não for violento, difícil será identificar o que mais o seja.

Deixar para trás a família, os amigos e tudo o mais que constitui a própria história das pessoas é hoje a alternativa dos jovens formados em Portugal. E isso não é característica de casos isolados, senão que de muitos recém-formados portugueses. Isso constitui, sem dúvida, uma violência.

No cenário brasileiro, a meta de atingir a um número de brasileiros com educação superior foi aquém do que, de fato, se pretendeu. Por meio de programas como o FIES, buscou-se aumentar o número de formados e, ao mesmo tempo, dinamizar um mercado de Educação Superior. Posteriormente, o PROUNI apresentou uma nova forma de acesso à educação superior, e mitigou a desigualdade. Mas não resolveu o problema da desigualdade, tendo em vista que estudantes pobres continuaram fora das universidades públicas.

Com o REUNI, o Brasil promoveu de maneira mais significativa a inclusão dos extratos mais socialmente frágeis na Educação Superior, somando-se a ele as políticas afirmativas em prol de etnias, extratos sociais, entre outros. Mas o que caracterizou todo esse esforço como um esforço em favor do desenvolvimento – e não apenas da Economia – foram os esforços e as políticas públicas que aliaram a redução da pobreza à criação de empregos ao estímulo ao acesso à Educação Superior, e que tiveram o Programa de Aceleração do Crescimento como motor econômico. Trata-se de política econômica e desenvolvimentista, levadas a cabo juntas. E política é escolha; é opção.

No Brasil, em que pesem as disparidades históricas, construídas ao longo de 500 anos, que tiveram na raiz o processo de escravatura, e que foram agravadas por um catastrófico processo de libertação dos escravos; e ainda considerando a incapacidade do país em atingir as metas fixadas em conformidade com o Plano Nacional de Educação – Lei nº 10.172/2001, o governo que se estabeleceu em 2002 criou 14 milhões de novos empregos⁴⁰.

⁴⁰ Disponíveis em: <<http://cntt.org.br/noticia/3929/com-lula-e-dilma-geracao-de-emprego-e-25-vezes-maior>> e <<http://www.fpabramo.org.br/fpadefato/?p=255>>. Acesso em 12 nov. 2014.

A criação desses empregos, num cenário no qual o Brasil aumentou substantivamente os investimentos em educação superior, culminaram com uma mudança de perfil socioeconômico do país, que ainda precisa percorrer longos caminhos em prol da igualdade e do desenvolvimento, mas que tem se mostrado adepto do desenvolvimento nos moldes das novas filosofias desenvolvimentistas, em detrimento da mera acumulação de PIB.

Não nos cabe, neste estudo, julgar os méritos dos governos portugueses e brasileiros, quanto à condução de suas políticas econômicas, mas em relação ao problema de pesquisa inicialmente considerado, pode-se afirmar que há indícios de violência simbólica, na expansão do acesso à educação superior português, tão estreitamente associada a questões econômicas, tão correlatas às exigências do mercado e de organismos financeiros unilaterais.

Quanto ao Brasil, é possível afirmar que a violência simbólica de que tratam Bourdieu e Passeron (2011), no país não se deu num cenário de semi-servidão, ou de inexistência ou precariedade do emprego, no que concerne ao período eleito para a realização deste estudo.

O país, que na década de 1990 direcionava-se para fazer da educação superior uma simples mercadoria, deixando ao mercado e ao capital financeiro seu crescente domínio, revigorou suas políticas de Educação Superior e, mais do que simplesmente construir novas universidades públicas e prover-lhes vagas, fez da própria construção das universidades uma fração da estratégia de desenvolvimento contida no Programa de Aceleração do Crescimento, na década de 2000-2010.

A ampliação dos investimentos do Estado, e a criação de muitos postos de trabalho, especialmente no segundo mandato do presidente Luis Inácio Lula da Silva, criaram um cenário que propiciou o encontro do estudante com o trabalho, e do formado com o emprego, num contexto de elevação do índice de desenvolvimento humano. Não se tratou, portanto, de tão somente formar pessoas e competências para que, quando as organizações precisem elas estarem à disposição. Houve uma estratégia que combinou educação, investimentos públicos e geração de trabalho e renda.

É necessário salientar que um cenário de oferta de empregos possibilita aos indivíduos fazerem escolhas, quanto às atividades que visam desenvolver, sejam

atividades de formação ou empregos, além de tender à oferta de salários justos. Mais ainda, torna possível que estudantes paguem por sua formação, nas instituições privadas, sem endividamentos para com financiamentos e juros.

Assim é possível afirmar que durante a primeira década do século XXI, o Brasil apresentou uma tendência à democratização das políticas públicas para a educação superior e, com base nos pressupostos de Bourdieu e Passeron, tais políticas não se constituíram em um manancial de violência simbólica.

No entanto, Portugal e Brasil são países nos quais a desigualdade social é marcante, e onde, proporcionalmente, poucos ainda têm acesso à educação superior, apesar de que, a taxa bruta de escolarização de Portugal ser muito superior e a educação continuada para pessoas acima de 23 anos ser bastante estimulada e financiada em relação ao Brasil. Entretanto, é ainda menor o percentual de pessoas com acesso aos cursos de maior prestígio social, e neles os diplomas não se constituem em uma garantia para uma mobilidade social ascendente.

Mas é nítido que quando tratado como um produto de mercado, como simples mercadoria aos quais os consumidores têm acesso ou não, a educação superior limita-se ao papel de variável econômica, alijado da capacidade de melhorar as condições gerais de um país e seu povo. A educação superior, voltada para ser um elemento da equação de mercado, não assegura, como vê-se em Portugal, que os jovens poderão permanecer em seu país.

Diante do contexto apresentado durante toda essa pesquisa, em que as duas nações lidam de maneiras distintas com suas políticas de financiamento e inclusão na educação superior, mas que são estimuladas pelos organismos internacionais multilaterais como o Banco Mundial, OCDE e Unesco, e também pelos grupos transnacionais de Educação a possibilitar condições para a ampliação do *mercado* da Educação Superior, retoma-se aqui o problema de pesquisa: O que des(vela) o discurso sobre a importância da educação superior no contexto da produção econômica globalizada?

Políticas de educação superior mostram-se mais efetivas quando entendidas como estratégias de atendimento a um direito, e vão apresentar resultados mais equânimes ao materializarem uma política de Estado e de governo voltada para o desenvolvimento da sociedade, e não apenas da economia.

O acesso à educação superior tem relação com o capital cultural e social das famílias e, portanto, tem relação com as políticas públicas, em especial as políticas sociais, implementadas em cada país. É necessário introduzir uma dose de discriminação positiva a fim de assegurar maior igualdade de oportunidades. Assim entende-se que ao se considerar o acesso à educação superior é preciso levar em consideração as condições existentes e propor políticas educacionais que garantem uma trajetória escolar que favoreça o acesso ao conhecimento, independente da origem social dos estudantes, como um direito.

8 REFERÊNCIAS

ABDI, A. A. Políticas educacionais internacionais em tempos de globalização neoliberal: desafios ao desenvolvimento social, In: GUIMARÃES-IOSIF, Ranilce (Org.) **Política e governança educacional**. Contradições e desafios na promoção da cidadania. Brasília DF: Universidade Liber Livros, 2012.

ABRAMOVAY, R. Entre Deus e o diabo. Mercados e interação humana nas ciências sociais. **Tempo Social**, Revista de sociologia da USP, v. 16, n. 2, p.35-64, 2005.

_____. Desenvolvimento Rural Territorial e Capital Social. In: SABOURIN, Eric; TEIXEIRA, Olívio (orgs) **Planejamento do Desenvolvimento dos Territórios Rurais – Conceitos, controvérsias e experiências**. Brasília: UFPB/CIRAD/EMBRAPA, 2002, p. 113-128.

ADRIOLA, W. B.; NUNES, M. de L.; SILVA, R. S. R.. **Caminhos e descaminhos da universidade brasileira: em busca de um estudo a validador**. 2004. Universidade Federal do Piauí. [on line]. Disponível em: <<http://www.ufpi.br/subsiteFiles/ppged/arquivos/files/eventos/evento2004/GT15/GT6.PDF>>. Acesso em: 18 out. 2014.

ALBUQUERQUE, M. do C. (Org.) **Participação popular em políticas públicas: espaço de construção da democracia brasileira**. – São Paulo: Instituto Pólis, 2006, p. 15-30.

ALCÁNTARA, A.; SILVA, M. A. da R.. **Semejanzas y diferencias en las políticas de educación superior en América Latina: cambios recientes en Argentina, Brasil, Chile y México**. 2003. [Online]. Disponível em: <www.anped11.uerj.br/29/Trab%20Encomendado.rtf>. Acesso em: 14. mar. 2014.

ALCOFORADO, F. A. G.. **Globalização e desenvolvimento**. São Paulo: Nobel, 2006.

ALMEIDA, L.; MARINHO-ARAÚJO, C. M.; AMARAL, A.; DIAS, D. **Democratização do acesso e do sucesso no ensino superior: uma reflexão a partir das realidades de Portugal e do Brasil**. Avaliação, v,17, n,3, p.899-920, 2012.

ALMEIDA, L.; VASCONCELOS, R.. **Educação superior em Portugal: décadas de profundas exigências e transformações**. Innovación Educativa, n. 18, p. 23-34 23, 2008.

ALMEIDA, P. R. **Sobre políticas de governo e políticas de Estado: distinções necessárias**. Instituto Millenium. 2013. Disponível em: <<http://www.imil.org.br/artigos/sobre-politicas-de-governo-e-politicas-de-estado-distincoes-necessarias/>>. Acesso em:26 dez. 2013.

ALVES, Á. M. **O método materialista histórico dialético: alguns apontamentos sobre a subjetividade**. Revista de Psicologia da UNESP, v. 9, n.1, p.1-13, 2010.

ALVES, M. G. **Educação superior e inserção profissional – uma análise comparativa de percursos de licenciados.** Revista de Sociologia Configurações, v.7, p.47-64, 2010, b.

AMARAL, A. C. do. **A construção do estado e a origem dos direitos sociais.** Rev. Elet. do Curso de Direito CESMAC, v.1, n.1, p.1-12, 2012.

AMARAL, D.P.; OLIVEIRA, F.B. **O PROUNI e a conclusão do ensino superior: questões introdutórias sobre os egressos do programa na zona oeste do Rio de Janeiro.** Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v. 19, n. 70, p. 21-42, 2011.

ANGNES, C.; BUFFON, M.; MORIGI, V.. **Evolução do papel do Estado na promoção dos direitos sociais.** Revista Destaques Acadêmicos, Univates, n.2, p.59-73, 2011.

ANTUNES, F.. **A Nova Ordem Educativa Mundial e a União Europeia: A Formação de Professores dos Princípios Comuns ao Ângulo Português.** *Administração Educacional*, n. 6, p. 45-63, 2006.

BAPTISTA, A. V., BESSA, J.; TAVARES, J.. Os objectivos e a reforma de Bolonha: A tutoria enquanto estratégia para o Educação superior. In: Actas do XVI Congresso da AFIRSE “**Tutoria e mediação: Novos desafios em investigação educacional**”. 2008. Lisboa, Portugal. [on line]. Disponível em: <http://www.academia.edu/1845867/Os_objectivos_e_a_reforma_de_Bolonha_A_tutoria_enquanto_estrategia_para_o_ensino_superior..>. Acesso em: 9 mai. 2013.

BARRETO, A. **A situação social de Portugal, 1960-1995.** Lisboa: Ed. da Universidade de Lisboa, 1995

BATISTA, P. N. O Consenso de Washington. **A visão neoliberal dos problemas latino-americanos. 1994.** Universidade de São Paulo [on line]. Disponível em: <http://www.fau.usp.br/cursos/graduacao/arq_urbanismo/disciplinas/aup0270/4dossie/nogueira94/nog94-cons-washn.pdf> . Acesso em 5 nov. 2014.

BERTOLIN, J. C. G.. **Avaliação da qualidade do sistema de educação superior brasileiro em tempos de mercantilização – Período 1994-2003.** 2007. 282 p. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

BITENCOURT, C. M.; LEMOS, MAITÊ DAMÉ TEIXEIRA. Direitos sociais prestacionais: mínimo existencial à preservação da dignidade da pessoa humana e o papel da jurisdição constitucional à sua efetividade no constitucionalismo contemporâneo. In: LEAL, M. C. H.; CECATO, Maria Á. B.;

BORGES, M. C. de A.. **Princípios norteadores da educação em Direitos Humanos na instituição universitária.** Verba Juris, n. 7, p.133-176, 2008.

BOSI, A.. **A importância da universidade pública.** Ciência Hoje, v.28, n.165, p.42-48, 2000.

BONETI, L; W. **As políticas públicas no contexto do capitalismo globalizado: da razão moderna à insurgência de processos e agentes sociais novos**. PRACS: Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP. <http://periodicos.unifap.br/index.php/pracs> ISSN 1984-4352 Macapá, n. 5, p. 17-28, dez. 2012

BOURDIEU, P.; PASSERON, J.. **A reprodução**. 4. ed. São Paulo: Ed. Vozes, 2011.

BOURDIEU, P.; CHAMPAGNE, P. Os excluídos do interior. In: BOURDIEU, P (org). **A miséria do mundo**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

_____. **Escritos de educação**. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

BOURDIEU, P. **A escola conservadora: As desigualdades frente à escola e à cultura** (Gouveia, A. J., Trad.). In Nogueira, M. A. & Catani, A. (Orgs.). *Escritos e Educação* Petrópolis, RJ: Vozes. 2002. (pp. 39-64).

BOURDIEU, P.. **Razões Práticas: Sobre a teoria da ação**. 6. ed. Campinas: Papirus, 1996.

_____. **Os usos sociais da ciência: Por uma sociologia clínica do campo científico**. São Paulo: Unesp, 2004

BOURDIEU, P.. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BRANDÃO, J. E. de A. A evolução do ensino superior brasileiro: uma abordagem histórica abreviada. In: MOREIRA, D. A. **Didática do ensino superior: técnicas e tendências**. São Paulo: Pioneira, 1997, p. 3 – 59.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação – **MCTI. Vinte anos de economia brasileira. 1994/2014**. Brasília: Centro de Altos e Estudos. 2014.

BRASIL. Ministério do Planejamento. **O que é o PAC. 2014**. [on line]. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/includes/faq/faq.asp?sub=1>>. Acesso em 17 ma. 2014, a.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Qualificação profissional**. 2014. [on line] Disponível em: <<http://www3.mte.gov.br/pnq/>>. Acesso em: 20 out. 2014, b.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **O que é o REUNI. 2014**. [on line]. Disponível em: <<http://reuni.mec.gov.br/o-que-e-o-reuni>>. Acesso em: 15 abr. 2014.

BRASIL. Ministério do Planejamento. **Caderno de Monitoramento do PPA. Retrato nas políticas sociais na PNAD. 2012**. Brasília: Ministério do Planejamento, 2014.

BRASIL. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. **Institui o Programa de Apoio à Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI**. Brasília. Presidência da República. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm>. Acesso em: 26 dez. 2011.

BRASIL. Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006. **Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. 2006.** Brasília. Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5773.htm#art79>. Acesso em: 23 abr. 2014.

BRASIL. CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO – CGU. **Contas do Governo Federal Relativas ao Exercício 2011. 2011.** Educação. Controladoria Geral da União. [on line]. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/publicacoes/prestacaocontaspresidente/2011/Arquivos/Parte-IV/4.9.pdf>>. Acesso em: 01 mai.2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil. Presidência da República. 1988.** Disponível em: <www.planalto.gov.br/.../constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 11 out. 2014.

BRASIL. Presidência da República - **Grupo de Trabalho Interministerial. Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades brasileiras e roteiro para a reforma da universidade brasileira. Brasília, 2003.** [on line]. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reformauniversitaria3.pdf>>. Acesso em: 29 abr. 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil. Presidência da República. 1988.** Disponível em: <www.planalto.gov.br/.../constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 11 nov. 2013.

BRANDÃO, J. E. de A. A evolução do ensino superior brasileiro: uma abordagem histórica abreviada. In: MOREIRA, D. A. **Didática do educação superior: técnicas e tendências.** São Paulo: Pioneira, 1997, p. 3 – 59.

BRESSER-PEREIRA, L. C.. **A construção política do Estado.** Lua Nova, v.81: 117-146, 2010.

_____. **Cidadania e res publica: a emergencia dos direitos republicanos.** Revista de Filosofia Política, v.1, p.99-144, 1997.

BRITO, L. M. P.; BARROS, S. M. P.. **Revista Direito e Liberdade**, v.6, n.2, 1-16, 2009.

BULIGON, S. M.. **Oportunidades de empreendedorismo decorrentes do programa Reuni : caso no setor da construção civil em Santa Maria/RS.** 2012. 67 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2012.

CABRAL. M. de H. C.. **Estudo da expansão do sistema de educação superior português nas ultimas duas décadas. 2006.** [Online]. Disponível em: <http://www.adelinotorres.com/portugal/Manuel%20Caldeira%20Cabral_O%20siste>

ma%20de%20Ensino%20Superior%20Portugues.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2014.

CABRITO, B. G.. **O financiamento do ensino superior em Portugal: entre o Estado e o mercado.** *Educ. Soc.*, n.88, v. 25, p. 977-996, 2004.

CABRITO, B. G.. O ensino superior em Portugal: percursos contraditórios. *Educativa*. v. 14, n. 2, p. 209-227, 2011.

CAMACHO, T.. **A Universidade Pública no Brasil.** Disponível em <<http://www.facso.uchile.cl/publicaciones/sociologia/articulos/19/1906-Camacho.pdf>>. Acesso em 25 mar 2014.

CARVALHO, R.. **História do Ensino em Portugal: desde a fundação da Nacionalidade até o fim do regime Salazar-Caetano.** 3ª edição. Fundação Calouste Gulbenkian, 2001.

CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS. **Desenvolvimento da Economia Portuguesa.** Lisboa: Caixa Geral de Depósitos, 2010.

CAMPOS, M. M. S.. **Estado Desenvolvimentista e a ampliação das capacitações. 2010. Pontifícia Universidade Católica.** Porto Alegre [on line]. Disponível em: <<http://www.pucrs.br/eventos/encontroeconomia/download/mesas/EstadoDesenvolvimentista.pdf>>. Acesso em: 9 nov. 2014.

CARCANHOLO, M. D.; BARUCO, G. C.. **A atual ideologia conservadora e o capitalismo contemporâneo: uma crítica à teoria pós-moderna neoliberal. 2008.** 2008. Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia. [ON LINE]. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2008/artigos/200807091134410-.pdf>>. Acesso em 5 nov. 2014.

CARDOSO, J. L.; VARANDA, M.; MADRUGA, P.; ESCÁRIA, V.; FERREIRA, V. S.. **Empregabilidade e educação superior em Portugal.** Universidade de Lisboa, 2012.

CARVALHO, F. C.. **Bretton Woods aos 60 anos. 2004.** [on line]. Disponível em: <http://novosestudios.uol.com.br/v1/files/uploads/contents/104/20080627_bretton_woods.pdf>. Acesso em: 4 nov. 2014.

CATANI, A. M.; OLIVEIRA, J. F.. Acesso e permanência no ensino superior: capacidades, competição e exclusão social. In: SEVERINO, A. J.; FAZENDA, I.C. A. **Políticas educacionais: o ensino nacional em questão.** Campinas: Papyrus, 2003. p.113-126.

CARVALHO, J. C.. **O PROUNI como política de inclusão. Estudo de campo sobre as dimensões institucionais e intersubjetivas da inclusão universitária, junto a 400 bolsistas no biênio 2005-2006.** [on line]. Disponível em: <<http://www.anped11.uerj.br/30/GT11-3336--Int.pdf>>. Acesso em: 17 mai. 2014.

CARVALHO, P.. **Elementos para a caracterização da dependência econômica de Portugal**. [on lien]. Disponível em: < http://www.odiariorio.info/b2-img/DEPENDENCIA_PEDROCARVALHO_POR1.pdf>. Acesso em 14 set. 2014.

CASTANHEIRA, L.; GOUVEIA, J. B. **Energia, Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**. Porto: Sociedade Portuguesa de Inovação, 2004.

CAVALCANTE, M. C. L. P.. **Políticas de educação superior: acesso e permanência de estudantes trabalhadores dos cursos noturnos (1996-2006)**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2008.

CEPAL. **La reacción de los gobiernos de las Américas frente a la crisis internacional: Una presentación sintética de las medidas de política anunciadas hasta el 31 de Julio de 2009**. Report LC/L.3025/Rev3.1. Santiago: CEPAL, 2009

CERDEIRA, M. L. M.. **O Financiamento do Educação superior Português**. A partilha de custos. 2008. 656 p. Tese (doutorado em Ciências da Educação) – Universidade de Lisboa, Lisboa, 2008.

CERDEIRA, M. L. M.. O papel do estado no financiamento do Educação superior e a gestão profissional das universidades. Algumas tendências e tensões. In: **Colóquio Internacional de Administração Política**, Ilhéus, 2013, 4. Universidade Estadual de Santa Cruz, Ilhéus, BA, 2013.

CERVO, A. L.. **A política exterior: de Cardoso a Lula**. Rev. Bras. Polít. Int., v.46, n.1, p.5-11, 2003.

CHAUÍ, M.. Uma nova classe trabalhadora. In: SADER, Emir (Org.) **Lula e Dilma**. Dez anos de governos pós-liberais no Brasil. São Paulo, SP: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil 2013, p.123-134.

CODATO, A. N... **Uma história política da transição brasileira: da ditadura militar à democracia**. Rev. Sociol. Polit. no.25, Curitiba, Nov. 2005. Disponível em < <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782005000200008>>. Acesso em 12 abr 2014.

COELHO, S. S., VASCONCELOS, Maria Celi Chaves. **A Criação das Instituições de Educação superior no Brasil: o Desafio Tardio na América Latina**. Disponível em <http://www.inpeau.ufsc.br/wp/wp-content/Bd_documentos/colouquio9/IX-1148.pdf>. Acesso em 25 mar 2014.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMERICA LATINA E O CARIBE. **As dimensões econômicas da globalização**. Brasília: CEPAL, 2012.

CONDORCET, J.-A. N. C. **Cinco memórias sobre a instrução pública/Condorcet**. São Paulo: Ed. UNESCO, 2008.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO – CGU. **Contas do Governo Federal Relativas ao Exercício 2011**. 2011. Educação. Controladoria Geral da União. [on line]. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/publicacoes/prestacaocontaspresidente/2011/Arquivos/Parte-IV/4.9.pdf>>. Acesso em: 01 mai.2014.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. **Globalização e desenvolvimento**. Brasília: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, 2002.

CONFEDERAÇÃO EMPRESARIAL DE PORTUGAL. **Portugal: o imperativo do crescimento**. Lisboa: McKinsey & Company, 2012.

CORBUCCI, P. R.. **Financiamento e democratização do acesso à educação superior no Brasil: da deserção do estado ao projeto de reforma**. Educ. Soc., Campinas, vol. 25, n. 88, p. 677-701, 2004.

CORCINI, M. M.. **Políticas públicas de acesso à educação superior no Brasil**. 2007, 98f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2007.

CORREIA, A. D.. **Processo de Bolonha: uma oportunidade para corrigir as deficiências estruturais do ensino superior em Portugal**. 2010. [on line]. Disponível em: <<http://www.uc.pt/ge3s/cont/bolonhaoportunidade.pdf>>. Acesso em: 04 fev. 2014.

COSTA, A. M.. Saúde é desenvolvimento. In: SADER, Emir (Org.) **Lula e Dilma. Dez anos de governos pós-liberais no Brasil**. São Paulo, SP: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil 2013, p.239-253.

COSTA, C.; PASQUAL, M.. **Participação e Políticas Públicas na Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2006.

COSTA, C; PASQUAL, M.. Participação e Políticas Públicas na Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil. In: ALBUQUERQUE, Maria do Carmo, (Org.) **Participação popular em políticas públicas: espaço de construção da democracia brasileira**. – São Paulo: Instituto Pólis, 2006, p. 97-110.

COSTA, L. C.. **O governo FHC e a reforma do Estado Brasileiro**. Pesquisa & Debate, v.11, n. 1, p.49-79, 2000

COSTA, M. C.. Sociologia. **Introdução à Ciência da Sociedade**. São Paulo: Humanitas, 2008.

COULON, A.. **A condição de estudante: a entrada na vida universitária**. Salvador: Editora da Universidade Federal da Bahia, 2008.

CUNHA JÚNIOR, D. da. **Controle judicial das omissões do poder político: em busca de uma dogmática constitucional transformadora à luz do direito fundamental à efetivação da Constituição**. São Paulo: Saraiva, 2004.

CUNHA, L. A.. **O Educação superior no octênio FHC**. Educ. Soc., v.24, n. 82, p. 37-61, 2003.

CUNHA, L. A.. **A universidade temporã: o ensino superior da colônia à era de Vargas**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980. 295 p. (Coleção educação e transformação ; 1

CUNHA, L. A.. **Educação e desenvolvimento social no Brasil**. 5 ed. Rio de Janeiro: F. Alves, 1980. 293 p.

CUNHA, L. A. Educação superior e Universidade no Brasil. In: VEIGA, G. V, LOPES, E. M. T, FARIA FILHO, L. M. (Orgs). **500 anos de educação no Brasil**. 1. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2000, p. 151 – 204.

DALAROSA, A. Â.. **Ciência, pesquisa e metodologia na universidade**. In: **Lombardi**, José Claudinei. Pesquisa em Educação: história, filosofia e temas transversais. Campinas: autores associados. 1999. p. 95 a 104

DAVID, F.; ABREU, R. **Implementação do Processo de Bolonha em Portugal**. Revista Universo Contábil, ISSN 1809-3337, FURB, v. 5, n.3, p. 139-155, 2009.

DE PAULA, M. de F.. **As propostas de democratização do acesso ao Educação superior do Governo Lula: reflexões para o debate**. Avaliação, v.11, n.1, p.133-147, 2006.

DEQUECH, D.. (2003), **Uncertainty and economic sociology: a preliminary discussion**. The American Journal of Economics and Sociology, v.62, n.3, p.509-532, 2003.

DESEMPREGO TEM A MENOR TAXA PARA SETEMBRO DESDE 2002, DIZ IBGE. O Globo. [on line]. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2014/10/desemprego-fica-em-49-em-setembro-diz-ibge.html>>. Acesso em: 19 out. 2014.

DIAS SOBRINHO. J. **Avaliação e transformações da educação superior brasileira (1995-2009): do provão ao sinaes Avaliação, Campinas; Sorocaba, SP, v. 15, n. 1, p. 195-224, mar. 2010**

DIAS SOBRINHO, J.. **Educação Superior: Bem Público, Equidade e Democratização. Avaliação, Campinas; Sorocaba, SP, v. 18, n. 18, n.1, p.107-126. Mar. 2013.**

DUBET. **O que é uma escola justa? Cadernos de Pesquisa, v. 34, n. 123, p. 539-555, set./dez. 2004.**

DUBET, F., DURU-BELLATt, M.; VERETOUT, A. **As desigualdades escolares antes e depois da escola: organização escolar e influência dos diplomas Sociologias vol.14 no.29 Porto Alegre Jan./Apr. 2012**

DURHAM, E. Educação superior, pública e privada (1808 – 2000). In: SCHWARTMAN, S. & BROCK, C;. **Os desafios da Educação no Brasil. Rio de Janeiro. Nova Fronteira. 2005. p.197-240.**

DOURADO, L. F.. **Avaliação do plano nacional de educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política.** Educ. Soc., Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, 2010.

DURHAM, E. Educação superior, pública e privada (1808 – 2000). In: SCHWARTMAN, S. & BROCK, C.. **Os desafios da educação no Brasil.** Rio de Janeiro. Nova Fronteira. 2005. p.197-240.

ESCOLA SUPERIOR DE PROPAGANDA E MARKETING. **Os benefícios da educação superior. 2010.** [on line]. Disponível em: <http://www.espm.br/ConhecaAESPM/Publicacoes/Periodicos/VisaoInstitucional/Documents/2010_Abril.pdf>. Acesso em: 06 nov. 2014.

ESPING-ANDERSEN, G.. **As três economias políticas do “Welfare State”.** Lua Nova, São Paulo, n. 24, p. 85-116, 1991.

ESTANQUE, E..**Movimentos sociais: a nova rebelião da classe média.** Revista Educação superior, Coimbra, n.43, p.28-37, 2012.

FAJNZYLBER, F.. **Industrialização na América Latina. da caixa negra à caixa postal vazia.** Revista de Economia Política, v.12, n.4, p. 7-16, 1992.

FÁVERO, M. de L. de A. **A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968.** Educar, n. 28, p. 17-36, 2006.

FIGUEIREDO, E, S.,. **Reforma do Educação superior no Brasil: um olhar a partir da história.** Revista da UFG, n.2, 2005. [on line]. Disponível em: <http://www.proec.ufg.br/revista_ufg/45anos/C-reforma.html>. Acesso em: 03 set. 2013.

FILGUEIRAS, L.. **O neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico.** Em publicação: Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales. BASUALDO, Eduardo M.; ARCEO, Enrique. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, 2006.

FORTES, A,; FRENCH, J.. **A “Era Lula”, as eleições presidenciais de 2010 e os desafios do pós-neoliberalismo.** Tempo Social, Revista de Sociologia da USP, v. 24, n. 1, p.202-228, 2012.

FRANÇA, C.. **Impactos da globalização no Nordeste do Brasil: O caso da agricultura familiar no Vale do Submédio São Francisco, pólo da fruticultura de Juazeiro/Petrolina.** Revista Opara – Ciências Contemporâneas Aplicada, v.3, n.1, p.1-18, 2013. [on line]. Disponível em: <<http://revistaopara.facape.br/index.php/opara/article/view/108/57>>. Acesso em: 21 jul. 2013.

FRANZESE, C.. Mudanças recentes no Estado brasileiro. A reforma do modelo nacional desenvolvimentista – entre a garantia de direitos e a abertura do mercado. In: ALBUQUERQUE, M. do C., (Org.) **Participação popular em políticas públicas:**

espaço de construção da democracia brasileira. – São Paulo: Instituto Pólis, 2006, p. 15-30.

FREITAS, R. M.. **O governo Lula e a proteção social no Brasil: desafios e perspectivas**. Rev. Katál. v. 10 n. 1 p. 65-74, 2007.

FRIEDMAN, M.. **Capitalismo e liberdade**. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

FRIEDMAN, M.. **The Role of Monetary Policy**. American Economic Review, v.58, n.1, p. 1–17, 1968.

FRIGOTTO, G.. Universidade pública, trabalho e projeto de desenvolvimento no Brasil sob o pêndulo da regressão social. In: MOLL, Jacqueline; SEVEGNANI, Palmira. **Universidade e mundo do trabalho**. Brasília: Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006.

GADOTTI, M.. **Concepção Dialética da educação: um estudo introdutório**. 12 ed. rev. São Paulo: Cortez, 2001.

GALVÃO, O. J. de A.; **Globalização e mudanças na configuração espacial da economia mundial. Uma visão panorâmica das últimas décadas**. R. Econ. contemp., v.11, n.1, p. 61-97, 2007.

GENTILI, P.; OLIVEIRA, D. A. a procura da igualdade: dez anos de política. In: SADER, Emir (Org.) **Lula e Dilma. Dez anos de governos pós-liberais no Brasil**. São Paulo, SP: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil 2013, p.253-262.

GISI, M L. **Políticas públicas, educação e cidadania**. Anais do Seminário Internacional de Políticas e Gestão da Educação Superior/ PUCPR. Curitiba, 2002

GISI, M. L. **Políticas educacionais para a educação superior: acesso, permanência e formação**. Revista Diálogo Educacional, Curitiba, v. 4, n.11, p. 43-52, jan./abr. 2004.

GOMES, A.; BAPTISTA, S. Imigração, Desenvolvimento Regional e Mercado de Trabalho - O Caso Português. **Revista Portuguesa de Estudos Regionais**, n.1. p.99-132, 2003.

GOMES, J. F.. A educação superior portuguesa em transformação. In: LAMARRA, N. F.. **Universidad, Sociedad e Innovación: Una perspectiva Internacional**. Buenos Aires: UNTREF, p.402-412, 2009.

GONÇALVES, R.. Globalização econômica e vulnerabilidade externa. In: **Economia Global, Integração Regional e Desenvolvimento Sustentável**. 1998 [on line]. Disponível em: <<http://www.reggen.org.br/midia/documentos/globalizacaoeconomica.pdf>>. Acesso em: 14 jul. 2013.

GROPPO, L. A.; BOURDIEU P.: **da teoria da reprodução à teoria social**. Acta Científica UNASP, v.20, n.2, p.10-19, 2011.

GUIMARÃES-IOSIF, R.; SANTOS, A .V.. A governança contemporânea na educação superior brasileira: atores, disputas e desafios. In: GUIMARÃES-IOSIF, Ranilce (Org.) **Política e governança educacional**. Contradições e desafios na promoção da cidadania. Brasília DF: Universidade Liber Livros, 2012, p. 101-128.

HABERMAS, J.. **A constelação pós-nacional**: ensaios políticos. São Paulo: Littera Mundi, 2002.

HERMIDA, J. F. A reforma educacional na Era FHC (1995/1998 e 1999/2002): Duas propostas, duas concepções. In: **SEMINÁRIO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS “HISTÓRIA, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO NO BRASIL**, 2012, 9. João Pessoa. **Anais eletrônicos...** João Pessoa, Universidade Federal da Paraíba, 2012.

HORTALE, V. A.; MORA, J. G.. **Tendências das reformas da educação superior na Europa no contexto do Processo de Bolonha**. **Educ. Soc.**, v. 25, n. 88, p. 937-960, 2004.

IANNI, O.. **As metamorfoses do escravo**: apogeu e crise da escravatura no Brasil Meridional. São Paulo: Editora Difusão Européia do Livro, 1962.

HOPPER EDUCACIONAL. Análise setorial do ensino privado no Brasil. **Tendências e perspectivas 2010**. CD/ROM 2006.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS – INEP. **Evolução da Educação Superior – Graduação. 2014**. [online]. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior/evolucao-1980-a-2007>>. Acesso em 21 abr. 2014.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS – INEP. **Censo da Educação Superior 2010**. Brasília: Ministério da Educação, 2010.

INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS. **Evolução da Educação Superior – Graduação. 2014**. [online]. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior/evolucao-1980-a-2007>>. Acesso em 21 abr. 2014.

INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS (BRASIL). **O desafio de uma educação de qualidade para todos: educação no Brasil - 1999-2000**. Brasília : 2004.

INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS. **Censo da Educação Superior 2010**. Brasília: Ministério da Educação, 2010.

JEZINE E. , JACOB C. V. L.; BELMIRO G. C.. **O acesso ao ensino superior no contexto da globalização. Os casos do Brasil e de Portugal**. Revista Lusófona de Educação, 18, 57-79. 2011.

JOHNSTONE, B.; MARCUCCI, P.. **Worldwide Trends in Higher Education Finance: Cost-Sharing, Student Loans, and the Support of Academic Research**. UNESCO. 2007. [on line]. Disponível em:

<https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0C DIQFjAA&url=http%3A%2F%2Fmedia.kiva.org%2Fflabs%2Feducation%2FWorldwide_Trends_in_Higher_Education_Finance.pdf&ei=zGWTUeOrK4jq8QSnyoCoCQ&usg=AFQjCNEMiVDYzbTU5XrGS_Xcc_yssUSJIA&sig2=vb53c9LmErz_1aaEVz0law&bv m=bv.46471029,d.eWU>. Acesso em: 11 mai. 2013.

JOHNSTONE, D. B. **The financing and management of higher education: a status report on worldwide reforms**. Washington, DC: The World Bank, 1998.

JULIO, A. dos S.. **As obras do PAC em São Paulo: uma análise das possibilidades e implicações para a geração do efeito multiplicador**. Revista Formação Online, n. 19, v. 2, p. 161-185, 2012.

KRELL, A. J. **Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha. Os (des)caminhos de um direito constitucional “comparado”**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

KRUPPA, S. M. P. **O Banco Mundial e as políticas públicas de educação nos anos 90**. In: 24ª Reunião anual da ANPED, 2001, Caxambu. 24ª Reunião anual da ANPED, 2001.

LAWN, M.; NÓVOA, A. (Coord.). **L'Europe Réinventée. Regards critiques sur l'Espace Européen de l'Éducation**. Paris: L' Harmattan, 2005.

LEITE, D.; MOROSINI, M. **Universidade no Brasil: a Ideia e a Prática**. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Brasília, v.73, n.174, p.242-254, maio/ago. 1992.

LIMA, Â. M. de S. **Os impactos da globalização no mundo do trabalho**. Terra e Cultura, n.39, p. 32-49, 2007.

LIMA, J. L. C.. **O Brasil de FHC: Estado mínimo, precarização do trabalho assalariado e economia solidária**. Emancipação, v. 4, n.1, p.145-157, 2004.

LIMA, L.; AZEVEDO, M. L. N.; CATANI, A. M. **O Processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova**. Avaliação, v. 13, n. 1, p. 7-36, 2008.

LIMA, P. G.. **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.

LOMBARDI, F. **Sociedade, estado e políticas sociais: algumas interpretações teóricas**. Educere & Educare, v.5, n.9, p.21-48, 2010.

LOPES, C.. **Crescimento econômico e desigualdade: As novidades pós-Consenso de Washington**. Revista Crítica de Ciências Sociais, v.94, p.03-20, 2011.

LOPES, E. M. S. T.; FARIA FILHO, L. M. de; VEIGA, C. G.. **500 anos de educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000. 606 p. (Coleção historial ; 6) ISBN 85-86583-61-8 (broch.)

MACHADO NETO, F. E.. **Reflexões acerca do liberalismo em Locke e Rosseau**. Revista Urutágua, n.10, p.1-10, 2010.

MADEIRA, A. I.. **O ensino superior da Europa e sua relação com a América Latina: a cooperação entre Portugal e Brasil**. RBPAAE, v.25, n.1, p. 33-60, 2009.

MAGALHÃES, A. **A identidade do ensino superior: política**, conhecimento e educação numa época de transição. Fundação Calouste Gulbenkian, 2004.

MAPA, Dhiego Moura. Política Externa e instituições democráticas no governo Lula: politização, interpretações divergentes e ensaios de opinião pública. Univ. Federal do Espírito Santos. 2011. [on line]. Disponível em: <periodicos.ufes.br/SNPGCS/article/download/1507/1099>. Acesso em: 10 set. 2013.

MARQUES, J. C.; GÓIS, P.. **Imigrantes altamente qualificados em Portugal: uma tipologia**. Migrações, v.2, p.72-94, 2008.

MARQUES, R. M.; MENDES, Á.. **Servindo a dois senhores: as políticas sociais no governo Lula**. Rev. Katál. Florianópolis v. 10 n. 1 p. 15-23, 2007.

MARTINS, C. B.. **A Pluralidade dos Mundos e das Condutas Sociais: A contribuição de Bourdieu para a sociologia da educação**. Revista Em Aberto, Brasília, v. 9, n. 46, p.59-72, 1990.

MARTINS FILHO, I. G. da S. **Os direitos fundamentais e os direitos sociais na Constituição de 1988 e sua defesa**. Revista Jurídica Virtual, 1999. Presidência da República. Brasília [on line]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_04/direitos_fundamentais.htm>. Acesso em: 3 set. 2013.

MARTINS, S. da C.; MAURITTI, R.; COSTA, A. F.. **Condições socioeconômicas dos estudantes do ensino superior em Portugal**. Lisboa: Ministério da Ciência, Tecnologia e Educação Superior, 2005.

MARX, K. H. **O Capital: Crítica da Economia Política. Vol. I, Tomo I**. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

_____. **O Capital: Crítica da Economia Política. Vol. I, Tomo II**. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

MASCARENHAS, P. **Manual de Direito Constitucional**. Salvador 2010. [on line]. Disponível em: <<http://www.paulomascarenhas.com.br/ManualdeDireitoConstitucional.pdf>>. Acesso em: 2 out. 2013.

MELO, H. de. **Educação superior e os paradigmas da política neoliberal**. Griot – Revista de Filosofia, v.1, n.1, p. 24-31, 2010.

MENICUCCI, T. M. G.. **A Política de Saúde no Governo Lula**. Saúde Soc. São Paulo, v.20, n.2, p.522-532, 2011

_____. **Ruptura e continuidade: a dinâmica entre processos decisórios, arranjos institucionais e contexto político - o caso da política de saúde**. Escola de Governo da Fundação João Pinheiro. 2005. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2005.

MESSIAS, J.. **Desafios setoriais para as políticas de expansão e interiorização da educação superior**. Brasília: Ministério da Educação, 2013.

MINISTÉRIO da Ciência, Tecnologia e Educação superior. **Estrutura e Titulações do Educação superior em Portugal**. Direcção Geral do Educação superior. 2003. Disponível em: . Acesso em 12 de outubro 2013

MÓNICA, M. F. **Educação e sociedade no Portugal de Salazar**. Lisboa: Presença, 1978.

MORAES, F. C. C. de; BOTELHO JUNIOR, A. da C. **Os impactos da globalização para as organizações não governamentais brasileiras**. Perspectivas em Políticas Públicas, v.1, n.2, p.55-80, 2008.

MOREIRA, A. **A internacionalização do Educação superior**. Negócios Estrangeiros, v.9, n.1, p.p. 29-37, 2006.

MORGADO, J. C. **Processo de Bolonha e educação superior num mundo globalizado**. Educ. Soc., v. 30, n. 106, p. 37-62, 2009.

NAPOLITANO, M.. **MPB: a trilha sonora da abertura política (1975/1982)**. Estud. av., v.24, n.69, p. 389-402, 2010.

NEAVE, G. **Educación superior: historia y política; estudios comparativos sobre la universidad contemporánea**. Buenos Aires: Gedisa, 2001.

NEVES, C. E. B.. **Reforma e desafios da educação superior: o Processo de Bolonha dez anos depois**. Sociologia&Antropologia, v.01, n.1, p.181-207, 2011.

_____; RAIZER, L.; FACHINETTO, Ro. **Acesso, expansão e equidade na educação superior: novos desafios para a política educacional brasileira**. Sociologias, n.9, 17, p.124-157, 2007.

NOGUEIRA, J. F. F. **Reforma da educação superior no Governo Lula: debate sobre ampliação e democratização do acesso**. 2008. 197 p. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

NOGUEIRA, C. M. M.; NOGUEIRA, M. A.. **A sociologia da educação de Pierre Bourdieu: limites e contribuições**. Educação & Sociedade, n.78, p.15-36, 2002.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO – OCDE. **Investing in youth: Brazil**. 2013. Preliminary Version. [on line]. Disponível em: <http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/investing-in-youth-brazil_9789264208988-en>. Acesso em: 16 mai. 2014.

OLIVEN, A. C.. Histórico da educação superior no Brasil. In: SOARES, M. S. A. (Org) **Educação Superior no Brasil**. CAPES 2002

OLIVEIRA, D. A.. **Das políticas de governo à política de Estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira**. Educ. Soc., Campinas, v. 32, n. 115, p. 323-337, 2011.

OLIVEIRA, R.do P.. **A transformação da educação em mercadoria no Brasil**. Educ. Soc., v. 30, n. 108, p. 739-760, 2009.

OLIVEIRA, R. **Educação Profissional. O Banco Mundial e a Educação Profissional. 2008**. Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial. SENAC [on line]. Disponível em: <<http://www.senac.br/BTS/272/boltec272c.htm>>. Acesso em: 14 mai. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos. Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948**. 1948. [on line]. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm>. Acesso em: 11 mar. 2014.

OTRANTO, C. R.. A reforma da educação superior do Governo Lula: da inspiração à implantação. In: SILVA JR, J. dos R.; OLIVEIRA, J. F.; MANCEBO, D.. (Orgs.). **Reforma universitária: dimensões e perspectivas**. Campinas: Alínea, 2006.

O GLOBO, 2014. **DESEMPREGO TEM A MENOR TAXA PARA SETEMBRO DESDE 2002, DIZ IBGE**. O Globo. [on line]. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2014/10/desemprego-fica-em-49-em-setembro-diz-ibge.html>>. Acesso em: 19 out. 2014.

PEREIRA, T. I.; SILVA, L. F. S. C. da. **As políticas públicas do ensino superior no Governo Lula: expansão ou democratização?** Revista Debates, v.4, n.2, p. 10-31, 2010.

PINHEIRO, M. C. B.. **A Constituição de Weimar e os direitos fundamentais sociais: a preponderância da Constituição da República Alemã de 1919 na inauguração do constitucionalismo social, à luz da Constituição mexicana de 1917**. Jus Navigandi, n.1192 [on line]. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/9014/a-constituicao-de-weimar-e-os-direitos-fundamentais-sociais/3#ixzz25eTH9Dcs>>. Acesso em: 03 out. 2013.

POCHMANN, M.; BORGES, A.. **Era FHC: A regressão do trabalho**. São Paulo: Anita Garibaldi, 2002.

PORTER, M. E. **Competição: estratégias competitivas essenciais**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

PORTUGAL. **Lei nº 37 de 22 de agosto de 2003. Artigos 1º a 21º. Universidade do Porto**. [on line], Disponível em: <http://sigarra.up.pt/fpceup/pt/legislacao_geral.ver_legislacao?p_nr=33>. Acesso em 11 fev. 2014.

PRADO JUNIOR, C. **Teoria marxista do conhecimento, e método dialético materialista**. Fonte Digital, 125 p., 2001. Disponível em: <www.ebooksbrasil.org/adobeebook/caio.pdf>. Acesso em: 02 mai. 2014.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD. **Relatório do Desenvolvimento Humano de 2013**. 2013. PNUD. [on line]. Disponível em: <<http://www.un.org/files/HDR2013%20Report%20Portuguese.pdf>>. Acesso em: 16 mai. 2014.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD. **Brasil avança no desenvolvimento humano e sobe uma posição no IDH**. 2011. PNUD. [on line]. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/Noticia.aspx?id=2583>>. Acesso em: 17 mai. 2014.

QUEIROZ, V. **As políticas do Banco Mundial para a educação superior na América Latina: diversificação das IES e dos cursos e diversificação das fontes de financiamento**. ENCONTRO BRASILEIRO DE EDUCAÇÃO E MARXISMO. 2011, 5. Florianópolis. Anais. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

RANIERI, N. B. **Educação Superior, Direito e Estado: na Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 9.394/96)**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2000. ISBN 10: 85-314-0550-5

REIS, J. T.; POLIDORI, M. M. **Análise dos sistemas de educação superior no Brasil e em Portugal: o que apontam as políticas educacionais**. In: SALÃO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA, 2009, 10. Porto Alegre... Anais. PUCRS, Porto Alegre, 2009.

RODRIGUES, J. **Os empresários e a educação superior**. Campinas: Autores e Associados, 2007.

ROMANELLI, O. de O. **História da educação no Brasil**. 21.ed. PETRÓPOLIS: Vozes, 1998. 267pp.

ROUSSEAU, J. J. **O Contrato Social**. Oeiras, Portugal: Editorial Presença Lda, 2010.

ROSA, L. P.. Energia e setor elétrico nos governos Lula e Dilma. In: SADER, E. (Org.) **Lula e Dilma. Dez anos de governos pós-liberais no Brasil**. São Paulo, SP: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil 2013, p.123-134.

RUDIGER, D. S. (Orgs). **Constitucionalismo social. O papel dos sindicatos e da jurisdição na realização dos direitos sociais em tempos de globalização**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008, p.221-244.

SAMPAIO, H. **Educação superior no Brasil – o setor privado**. São Paulo, Hucitec, 2000.

SANCHÍS, L. P. Los derechos sociales y el Principio de Igualdad Sustancial. In: **Direitos Fundamentais Sociais. Estudos em homenagem aos 60 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos e aos 20 anos da Constituição Federal**. Dourados, MG: Editora UFGD, 2009, p. 167-215.

SANTOS, A. P.; CERQUEIRA, E. A.. Educação superior. **Trajetória histórica e políticas recentes**. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL. 2009, 9. Florianópolis. Anais eletrônicos... Florianópolis, UFSC, 2009. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/35836/Ensino%20Superior%20trajetoria%20historica%20e%20politicar%20recentes.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 04 set. 2013.

SANTOS, B. de S.. **A universidade no século XXI**. Para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. 3ª. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, R.; LEON, M. **Efeitos da Globalização na Inflação Brasileira**. Trabalhos para Discussão do Banco Central do Brasil, nº 201, p. 1-79, 2010.

SANTOS, A. P. dos; CERQUEIRA, E. A. de. **Educação superior: trajetória histórica e políticas recentes**. 2011. Disponível em <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/35836>>. Acesso em 29 mar 2014.

SANTOS, M. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Nobel, 2002.

SAVIANI, D. **Da nova LDB ao FUNDEB - por uma outra política educacional**. 2a. ed. Rev. ampl. – Campinas/SP: Autores Associados, 2008 (Coleção educação contemporânea). ISBN 978-85-7496-202-3.

SCARTEZINI, N. **Introdução ao método de Pierre Bourdieu**. Cadernos de Campo, n.14, p.25-37, 2011.

SEIXAS, A. M. Políticas educativas para o ensino superior: a globalização neoliberal e a emergência de novas formas de regulação social. In: STOER, S. R., CORTESÃO, L.; CORREIA, J. A. (orgs.). **Transnacionalização da educação: da crise da “educação” à educação da crise**. Porto: Afrontamento, 2001.

SEN, A.. **Juicios sobre la globalización**. 2001. [on line]. Disponível em: <http://cmap.javeriana.edu.co/servlet/SBReadResourceServlet?rid=1219333998145_1506469714_113804>. Acesso em: 20 jul. 2013.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta: São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SETTON M. da G. J. A teoria do *habitus* em BOURDIEU P: **Uma leitura contemporânea**. *Revista Brasileira de Educação*, 20, 60-70.2002

SEVEGNANI, P. **Universidade e mundo do trabalho**. Brasília: Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006.

SILVA, S. **Portugal é um dos países da OCDE onde a percentagem de jovens que não estudam nem trabalham mais tem crescido**. 2014. Público. [on line]. Disponível em: <<http://www.publico.pt/sociedade/noticia/portugal-e-um-dos-paises-da-ocde-onde-a-percentagem-de-jovens-que-nao-estudam-nem-trabalham-mais-tem-crescido-1669055>>. Acesso em: 27 out. 2014.

SILVEIRA, Z. **Ações e recomendações do Banco Mundial a Portugal e ao Brasil, na condição de “partido político”, em torno da internacionalização da educação e do conhecimento**. 2012. [on line]. Educação Pública. Disponível em: <http://www.educacaopublica.rj.gov.br/biblioteca/educacao/0334_04.html>. Acesso em: 08 mai. 2013.

SILVA, J. A. da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 35ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.

SILVA, M. P.; EL-AOUAR, W. A. **Discutindo os efeitos sociais da globalização: uma proposta de enfrentamento**. Caderno de Pesquisas em Administração, São Paulo, v. 10, nº 1, p.1-8, 2003. [on line]. Disponível em: <<http://www.regeusp.com.br/arquivos/v10n1art1.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2013.

SILVA, M. A. Agências, instituições e organizações internacionais atuam nas decisões de política para educação básica pública? In: GUIMARÃES-IOSIF, R. (Org.) **Política e governança educacional**. Contradições e desafios na promoção da cidadania. Brasília DF: Universidade Liber Livros, 2012, p. 71-100.

SILVA, Tania Maria Almenara. Trabalho e Educação mediante a crise do capital. Cabo dos Trabalhos, n. 9, P.125-140, 2013.

SIMÃO, J.V.; SANTOS, S.M.; COSTA, A.A. **Educação superior: uma visão para a próxima década**. Lisboa: Gradiva, 2003

SOUSA, A. N. L. de. **Globalização: origem e evolução**. Caderno de Estudos Ciência e Empresa, n. 1, p.2-8, 2011.

SOUZA, A. M. G. de. **Financiamento público estudantil do ensino superior: uma análise comparativa dos casos do Brasil e de Portugal**. 2008. 254 p. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2008.

SOUZA, C.. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, n.16, p. 20-45, 2006.

SOUZA, P. N. P. de. **Estrutura e funcionamento do ensino superior Brasileiro**. São Paulo : Pioneira, 1991.

STEPHANOU, M.; BASTOS, M. H. C. (Org.). **Histórias e memórias da educação no Brasil**. 2.ed. Petrópolis: Vozes, 2005. v.1. 215 p. il. ISBN 85-326-3079-0.

STEPHEY, M. **A brief history of Bretton Woods System**. Time [online]. 2008. Disponível em: <<http://content.time.com/time/business/article/0,8599,1852254,00.html>>. Acesso em 15 abr. 2014.

TANEGUTI, L Y. **Desenvolvimento, aprimoramento e consolidação de uma educação nacional de qualidade**. Brasil: Ministério da Educação, 2012.

TEIXEIRA, A. **Educação e universidade**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1998.

TEIXEIRA, M. R.; BRAZ, C. M.; SILVA, A. M. S.. **Mercado de emprego das ciências do esporte: o caso português numa abordagem à Educação Física**. Rev. Bras. Ciênc. Esporte, v. 33, n. 1, p. 11-36, 2011

TEIXEIRA, E. C. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade**. 2002 Disponível em: . Acesso em: 20 janeiro.2014.
TEODORO, Antonio; GALEGO, Carla; MARQUES, Fátima. Do fim dos eleitos ao Processo de Bolonha: as políticas de educação superior em Portugal (1970-2008). Ensino Em-Revista, Uberlândia, v.17, n.2, p. 657-691, 2010.

THIRY-CHERQUES, H. R.. BOURDIEU P.: **a teoria na prática**. RAP, v.40, v.1, p.27-55, 2006.

TURETA, C.; ROSA, A. .; SILVA, V. C.; ANTONIALLI, L. M.. **Avaliação Crítica de Serviços Educacionais: o Emprego do Modelo SERVQUAL**. 2006. Associação Nacional de Pós-Graduação E Pesquisa Em Administração. [on line]. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/ema/2006/dwn/ema2006-mktc-348.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2014.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO. UFOP. **Moradia para funcionários e professores da UFOP e CEFET - OP é tema de REUNIÃO**. 2008. Disponível em: <http://www.nutri.ufop.br/index.php?option=com_content&task=view&id=4061&Itemid=136>. Acesso em: 10 abr. 2014.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. **A mais antiga do Brasil. 2014**. [on line]. Disponível em: < <http://www.ufpr.br/portafulpr/a-mais-antiga-do-brasil/>>. Acesso em 18 set. 2014.

VARGAS, H. M.. **Democracia, Cidadania E Direitos Humanos No Educação superior?** 2008. DHNet. [on line]. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/educar/academia/textos/vargas_democracia_cidadania_ensino_superior.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2013.

VASCONCELLOS, M. D.; BOURDIEU P.: **A Herança Sociológica. Educação & Sociedade**, Rio de Janeiro, n. 78, p.77-87, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v23n78/a06v2378.pdf>>. Acesso em: 6 mai. 2014.

VALLE, P. M. V.. **Era FHC. Três amarras dos juro. Leituras de economia política**, n.18, p.77-98, 2011.

VALLE, I. R. **Uma escola justa contra o sistema de multiplicação das desigualdades sociais** *Educar em Revista, Curitiba, Brasil, n. 48 p. 289-307, abr./jun. 2013. Editora UFPR*

VELA, J. C. **Concepções de Estado, educação superior na Era FHC, e a ótica educacional de Istvan Mészáros**. 2007. Pontifícia Universidade Católica do Paraná. [on line]. Disponível em: <<http://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2007/anaisEvento/arquivos/CI-123-01.pdf>>. Acesso em: 03 set. 2013.

VELLOSO, C. M. da S.. **Dos direitos sociais na constituição do Brasil. Associação Nacional dos Magistrados do Trabalho**, 2003, Madrid [on line]. Disponível em: <http://www.ufrnet.br/~tl/otherauthorsworks/dpr0027/velloso_carlos_dos_direitos_sociais_na_cf.pdf>. Acesso em 2 out. 2013.

VIEIRA, L.. **Matrículas entre negros e pardos no ensino superior avançam três vezes mais do que o total de alunos**. 2014. O Globo. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/matriculas-entre-negros-pardos-no-ensino-superior-vancam-tres-vezes-mais-do-que-total-de-alunos-10604110#ixzz3IzITlq00>>. Acesso em 13 nov. 2014.

VIZENTINI, P. F.. **De FHC a Lula. Uma década de política externa (1995-2005)**. Civitas, v. 5 n. 2, 381-397, 2005.

_____. **A ALCA e seu sentido estratégico. Desafio ao Brasil e ao MERCOSUL. Indicadores Econômicos FEE**, v.29, n.3, p. 127-146, 2001.

XAVIER, M. E. **História da educação: a escola no Brasil**. São Paulo: FTD, 1994. 304 p. (Coleção aprender e ensinar) ISBN 85-322-1305-7.

ZAINKO, M. A. S.. **A avaliação institucional da Educação Superior**. Revista Diálogo Educacional, v. 4, n.11, p.13-31, 2004.

WEISSMANN, M; CORSETTI, B.. **O Banco Mundial e as políticas públicas para o ensino superior no Brasil: um estudo a partir de trajetória dos docentes, da relação dos concluintes e da remuneração dos trabalhadores com educação superior (1995/2010)**. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. 2014. [on line]. Disponível em: <http://www.anped11.uerj.br/texto_Moises.pdf>. Acesso em 11 mai. 2014.

WOODHALL, M.. **Funding Higher education: The contribution of economic Thinking to debate and Policy Development**, Education Working Paper Series, The World Bank, n. 8, 2007, 57p.