

AS POLÍTICAS PARA EXPANSÃO E DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO CENÁRIO BRASILEIRO

THE POLICIES FOR EXPANSION AND DEMOCRATIZATION OF ACCESS TO HIGHER EDUCATION IN THE BRAZILIAN SCENARIO

LAS POLÍTICAS PARA EXPANSIÓN Y DEMOCRATIZACIÓN DEL ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL ESCENÁRIO BRASILEÑO



Sherlon Cristina De Bastiani
sherlondebastiani@gmail.com

Lucas Andres Arbage
lucasaarbage@hotmail.com

REVISTA PEDAGÓGICA

Revista do Programa de Pós-graduação em Educação da Unochapecó | ISSN 1984-1566

Universidade Comunitária da Região de Chapecó | Chapecó-SC, Brasil

Como referenciar este artigo: BASTIANI, S. C.; ARBAGE, L. A. As políticas para expansão e democratização do acesso à educação superior no cenário brasileiro. Revista Pedagógica, Chapecó, v. 20, n. 44, p. 137-152, mai./ago.

DOI: <http://dx.doi.org/10.22196/rp.v20i44.3673>



RESUMO: As políticas para a expansão e a democratização do acesso à educação superior no Brasil constituem a temática central deste estudo. Objetiva-se amparar-se na literatura para apreender entendimentos acerca dos conceitos de expansão e democratização do acesso ao ensino superior, buscar as principais políticas que favoreceram estes processos e refletir sobre a importância desta temática no contexto brasileiro. Para tanto, este estudo caracteriza-se como bibliográfico e documental. Considera-se a década de 2000 como marco para o avanço nas políticas de expansão e democratização do acesso ao ensino superior. Apresenta-se uma breve revisão teórica, cerceando os conceitos de expansão e democratização do acesso ao ensino superior. Por fim, destaca-se a importância das políticas de fomento a estes dois processos, no cenário brasileiro, haja vista o histórico de como a educação superior se desenvolve no país.

Palavras-chave: Política de educação. Educação Superior. Expansão. Democratização.

ABSTRACT: Policies for the expansion and democratization of access to higher education in Brazil constitute the central theme of this study. The objective of this study is to find in the literature to understand the concepts of expansion and democratization of access to higher education, search the main policies that favored these processes and to reflect on the importance of this issue in the Brazilian context. Therefore, this study is characterized as bibliographic and documentary. The decade of 2000 is considered as a milestone

for the advancement in policies of expansion and democratization of access to higher education. A brief theoretical review is presented, surrounding the concepts of expansion and democratization of access to higher education. Finally, the importance of the promotion policies for these two processes in the Brazilian scenario is highlighted, given the history of how higher education develops in the country.

Keywords: Educational policy. Higher education. Expansion. Democratization.

RESUMÉN: Las políticas para expansión y democratización del acceso a la educación superior en el escenario de Brasil constituyen el tema central de ese estudio. Se tiene el objetivo de apoyarse en la literatura para entender los conceptos de expansión y democratización de acceso a la educación superior, buscar políticas clave que favorecieron esos procesos y, reflexionar sobre la importancia del tema en el contexto brasileño. Así, ese estudio se caracteriza por ser bibliográfico y documental. Se considera la década de 2000 como un marco para el progreso en la expansión de las políticas y la democratización del acceso a la educación superior. Por último, se destaca la importancia de las políticas de promoción a esos dos procesos en el escenario brasileño, teniendo en cuenta la historia de como se desarrolla la educación superior en el país.

Palabras clave: Política de educación. Educación Superior. Expansión. Democratización.



1 INTRODUÇÃO

A educação superior no Brasil esteve, nos seus primórdios, associada à formação das elites. Entre o início da colonização portuguesa e a criação do primeiro curso de ensino superior no Brasil, temos a distância de três séculos.

Por um longo período da história do Brasil, o ensino superior foi privilégio das elites. Uma das razões é que a elite tinha a possibilidade de terminar os seus estudos pelo 1º Grau e outra é que essa parcela da população era a única que poderia ser sustentada longe de casa, visto que as universidades estavam localizadas apenas nas capitais. O primeiro curso superior foi criado em 1808, na Bahia, e este fato está estritamente ligado à transferência da família real portuguesa para o Brasil. Logo ao chegar a terras brasileiras, D. João VI criou o curso de Medicina.

A questão problematizadora que suscita este estudo é: “A partir de quando e de que forma se percebe avanço nas políticas de expansão e democratização do acesso ao ensino superior no Brasil?”. Ao voltarmos o olhar para como se configurou historicamente a educação superior no Brasil, podemos perceber que a partir da década do início dos anos 2000 foram implementadas políticas públicas que favorecem, com mais efetividade, a expansão do ensino superior e a democratização do acesso aos cursos de nível superior.

Nesse sentido, objetivamos abrir uma discussão (que obviamente não se encerrará neste artigo), de base bibliográfica e documental, sobre as políticas de expansão e democratização do acesso ao ensino superior no Brasil.

Especificamente, pretendemos: a) Verificar, na literatura, como os autores vêm entendendo e conceituando expansão e democratização do acesso ao ensino superior; b) Listar as principais políticas que favoreceram a expansão e a democratização do acesso ao ensino superior no Brasil; c) Refletir sobre a importância destas temáticas no cenário brasileiro.

Organizamos nosso percurso de estudo resgatando brevemente a composição histórica da educação superior no Brasil. Em seguida, trabalhamos com entendimentos acerca das temáticas da expansão e democratização do acesso ao ensino superior com base bibliográfica. Na sequência, definimos e nomeamos as principais políticas que favoreceram a expansão e a democratização do acesso ao ensino superior no Brasil. Por fim, refletimos sobre a importância destas temáticas no cenário brasileiro.

2 EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

A colonização portuguesa no Brasil foi de caráter exploratório e sem preocupação com o desenvolvimento da colônia. Os primeiros processos educativos formais que existiram na colônia iniciaram em 1549 sob o comando dos

Jesuítas. Passariam, ainda, três séculos para que no Brasil se oferecesse ensino superior.

Dessa forma, o primeiro curso de ensino superior no Brasil é datado de 1808. Sua criação está atrelada à transferência da família real de Portugal para o país. Ao chegar, D. João VI criou o primeiro curso superior na Bahia, o curso de Medicina; no mesmo ano, o segundo curso de Medicina, mas no Rio de Janeiro.

A criação de cursos superiores isolados se seguiu até o ano de 1909 quando surgiu a primeira instituição universitária, a Universidade de Manaus, seguida da Universidade de São Paulo (1911) e da Universidade do Paraná (1912). Estas tiveram uma curta duração e foram extintas. A primeira instituição de ensino superior (IES) que assume duradouramente o status de universidade é a Universidade do Rio de Janeiro, criada em 1920.

Os cursos superiores existentes até o ano de 1909 não atendiam satisfatoriamente a demanda e eram, basicamente, frequentados pelos filhos da elite brasileira, pois se concentravam em capitais e, com isso, havia custos para manter os filhos estudantes longe de casa. Cunha (2007, p. 134) menciona que:

Ao fim dos 80 anos do século XIX, o ensino superior era limitado em número de estabelecimentos e estudantes. Havia escolas superiores voltadas para áreas reduzidas do saber (Medicina e correlatos, Engenharia e correlatos, Direito e Agronomia), localizadas em apenas sete cidades: Rio de Janeiro, São Paulo, Ouro Preto, Salvador, Recife/Olinda, Cruz das Almas (BA) e Pelotas (RS).

Com a proclamação da República, houve abertura legislativa ao setor privado para a criação de IES, de acordo com Durham (2003, p. 5):

[...] com a proclamação da República, a nova Constituição descentralizou o ensino superior e permitiu a criação de novas instituições tanto pelas demais instâncias do poder público (estaduais e municipais), como pela iniciativa privada, o que, pela primeira vez, permitiu a criação de estabelecimentos confessionais no país.

Conforme aponta Durham (2003, p. 5): “Entre 1889 e 1918, foram criadas 56 novas escolas superiores, na sua maioria privadas”. O setor privado se expandiu rapidamente no país. Entretanto, para uma população de enormes distâncias econômicas, a privatização da educação superior não representou acesso generalizado à população.

A década de 1930 iniciou com o golpe de estado que levou Getúlio Vargas ao poder, onde se manteve entre 1930 a 1945, período conhecido como “Era Vargas”. De acordo com Cunha (2007, p. 207), no início da Era Vargas havia

no Brasil três universidades, nas cidades de Rio de Janeiro, Minas Gerais e Porto Alegre; ao término deste período, em 1945, eram cinco universidades, duas na cidade de Rio de Janeiro, uma em Porto Alegre, uma em São Paulo e, uma no Distrito Federal.

Nesse período, foram criados os decretos da Reforma Francisco Campos. Em 11 de abril de 1931, foi promulgado o Decreto nº 19.851 que regia o Estatuto das Universidades Brasileiras, cujo objetivo, de acordo com Cunha (2007, p. 262), era estabelecer padrões de organização do ensino superior em todo o país. Cunha (2007, p. 263-265) acrescenta que o Estatuto admitia que o ensino superior ocorresse “em universidades e em institutos isolados”; entre outras normas, havia “cobrança de mensalidade e outras taxas” mesmo nas universidades oficiais. Ademais, Durhan (2003, p. 10-11) explica que:

O sistema de ensino superior no Brasil no período pós-guerra que vai de 1945 até a instauração do Regime Militar, em 1964, continuou se expandindo de forma lenta até 1960. Nestes 15 anos, o alunado passou de 41.000 para 95.000 estudantes. Tratava-se de um ajustamento à demanda crescente dos setores médios em expansão, que resultou do processo de desenvolvimento urbano-industrial.

Na década de 1960, mais precisamente em 1964, sobreveio o Regime Militar. Quanto à educação superior, neste período, foi levada a cabo a Reforma Universitária de 1968 que, dentre outras medidas, substituía o sistema de cátedras por departamentos; organizava a universidade internamente por áreas de conhecimento; instituía o sistema de créditos; criava o ciclo básico anterior à formação profissional (DURHAM, 2003; PEGORARO, 2006).

Na avaliação de Durham (2003, p. 15), no período do Regime Militar: “A ampliação do acesso se deu simplesmente multiplicando a matrícula nos mesmos cursos tradicionais, preservando a velha concepção de diploma profissional e conservando o mesmo tipo de ensino”. Sobre o crescimento da educação superior neste período, a década de 1970 foi promissora, principalmente por ter sido uma década de estabilidade econômica, o chamado “Milagre Econômico”. Observando dados de Romanelli (1989, p. 101), podemos ver que as vagas oferecidas em 1968 eram 88.588, já em 1971 passaram para 202.110, aumento este que representou aproximadamente 43% no interregno. Em 23 de agosto de 1975, foi lançado o “Crédito Educativo” – conhecido como CREDUC –, implantado efetivamente em 1976 nas regiões Norte, Nordeste e Centro-oeste, cujo objetivo era ajudar alunos carentes. E este programa era operado pelo Fundo de Assistência Social (MENEZES; SANTOS, 2001).

A década de 1980 foi um período de transição. O fim do Regime Militar ocorreu em 1985. E, em 1988, houve a promulgação da atual Constituição Federal de 1988

(CF/88). Na seção “Educação”, encontramos o art. 207º que concede às universidades “autonomia” e profere “indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão” (BRASIL, 1988).

Na década de 1990, foi criado o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) por meio da Medida Provisória nº 1.865-4, de 26 de agosto de 1999, naquele momento com recursos do Ministério da Educação e sendo operado pela Caixa Econômica Federal.

Em 1996, foi aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), vigente até os dias atuais. O texto da LDB/96 consolida, em seu art. 45º, o preceito trazido pela CF/88 (art. 209) de “liberdade para a iniciativa privada administrar instituições de ensino” (BRASIL, 1996).

A reforma política e econômica levada a cabo por Fernando Henrique Cardoso (FHC), que governou entre 1995 a 2002, incorpora às políticas educacionais o neoliberalismo. Com isso, cresceu a participação do setor privado na educação superior. A representatividade das matrículas no setor privado em 1995 era de 60,2%; em 2001, de 69% (DURHAM, 2003). O setor privado não parou de crescer nos governos que se seguiram após FHC.

Os anos 2000 ascenderam para a expansão e a democratização do acesso ao ensino superior, tema central da discussão deste texto. Podemos destacar a criação de políticas e ações que focalizam a expansão e democratização do acesso ao ensino superior nos últimos anos do governo FHC (1995-2002), no governo de Lula (2003-2010) e Dilma (2011-2016). Nesse sentido, podemos destacar a criação do FIES (Lei nº 10.260/2001) e sua ampliação em 2010, do PROUNI (Lei nº 11.096/2005), do REUNI (Decreto nº 6.096/2007), do sistema Universidade Aberta do Brasil (Decreto nº 5.800/2006), a expansão da Rede Federal (Lei nº 11.892/2008), e a criação de leis que resguardam os direitos das chamadas minorias, como é o caso da Lei das Cotas (Lei nº 12.711/2012) (BRASIL, 2001, 2006, 2005, 2007, 2008, 2012).

3 ENTENDIMENTOS SOBRE EXPANSÃO E DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO AO ENSINO SUPERIOR

Neste espaço, verificaremos como os autores vêm entendendo e conceituando expansão e democratização do acesso ao ensino superior. A revisão foi feita a partir de leituras de obras de Rieder (2011), Almeida et al. (2012), Mancebo, Vale e Martins (2015), Cury (2005), Arruda (2011) e Carmo et al. (2014).

Para Rieder (2011, p. 229): “A expansão tem um sentido amplo, envolvendo desde a diversidade de opções de serviços ofertados como até de vagas ofertadas, no tempo e no espaço”. Para Mancebo, Vale e Martins (2015, p. 33), as ações do governo federal para a expansão do ensino superior “[...] se deram pela multiplicação de campi das IFES¹ já

1 IFES: Instituições Federais de Ensino Superior.

existentes, pelo aumento do número de instituições ou por meio de programas, por exemplo, o REUNI”.

Almeida et al. (2012) apontam como aspectos da expansão do ensino superior ocorrida no Brasil a forte privatização e a formação de um “novo perfil” de estudante na educação superior. Os autores consideram que o público da educação superior brasileira vem se modificando, não sendo composto somente por jovens entre 18 a 24 anos; afinal, conforme explicam, o público da Educação a Distância (EaD) ingressa com idade em torno dos 36 anos. Afirmam eles:

Incentivados pela democratização do acesso, adultos já exercendo uma atividade profissional buscam a educação superior para obtenção de um diploma para qualificação e promoção profissional, muitas vezes concretizando projetos vocacionais que, pelo atraso escolar ou pela necessidade de rápida entrada ao mercado de trabalho, não puderam ocorrer em idade mais jovem. (ALMEIDA et al. 2012, p. 905-906).

A democratização do acesso à educação superior cumpre um papel relevante quanto à justiça social. Significa atenção às parcelas da população historicamente desassistidas e inviabilizadas ao acesso à educação de nível superior. Dito de outra forma, significa: reparar, incluir. Nesse sentido, de acordo com Cury (2005, p. 12): “Políticas inclusivas supõem uma adequação efetiva ao conceito avançado de cidadania coberto pelo ordenamento jurídico do país”.

Arruda (2011, p. 504) aponta o PROUNI e o REUNI “[...] na condição de uma política pública, apresentados como programas que irão colaborar com a democratização da educação superior brasileira [...]”.

A expansão e a democratização podem ser processos correlatos. Colaboram, nesse sentido, os autores Almeida et al. (2012, p. 900), ao discutirem sobre a democratização do acesso ao ensino superior associada ao fenômeno da expansão deste nível de ensino por meio de um estudo comparado entre Portugal e Brasil. Os autores colocam as IES como responsáveis “[...] pela maior ou menor democratização social conseguida em termos de acesso, sucesso e conclusão dos respectivos cursos”.

Carmo et al. (2014 p. 306) definem como principais iniciativas de facilitação do acesso a cursos superiores o PROUNI, o REUNI e a ampliação da abrangência de programas já existentes como o FIES. Para os autores o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)², configurou-se como um instrumento que democratiza o acesso ao ensino superior, especialmente a partir de 2004, quando foi criado o PROUNI.

Dessa forma, podemos entender como fatores possibilitadores de expansão e democratização do acesso ao ensino superior: o aumento do número de instituições de

2 O Enem foi criado em 1998 como mecanismo de avaliação dos egressos da educação básica. A ampliação do Enem ocorreu no século XXI de três maneiras: primeiramente, assegurando gratuidade na taxa de inscrição para estudantes de escola pública; em 2004, o exame foi vinculado ao PROUNI e a concessão de bolsas em IES privadas; em 2009 e nos anos seguintes, as universidades públicas foram aderindo a nota do exame como critério de seleção (CARMO et al., 2014; INEP, 2011).

ensino superior com fins lucrativos; a criação de ações governamentais voltadas para as IES federais que refletiram no aumento do número de vagas, de matrículas, cursos, campi e instituições; a diferenciação de cursos, instituições e modalidades de ensino de graduação, com destaque para o ensino a distância. Releve-se que estes fatores advêm de políticas. Os autores levantam as políticas do PROUNI, do REUNI e a ampliação da oferta do FIES.

4 AS POLÍTICAS DE EXPANSÃO E DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR

A expansão e a democratização do acesso ao ensino superior foram percebidas a partir das políticas públicas de educação, pois a política pública é o meio legal e oficial para efetivar as ações dos governos para a sociedade. Para Giron (2008, p. 18): “As políticas públicas foram e são implementadas, reformuladas ou desativadas de acordo com as diferentes formas, funções e opções ideológicas assumidas pelos dirigentes do Estado nos diferentes tempos históricos”.

Um país como o Brasil, marcado pela desigualdade social desde a colonização, demanda por políticas sociais que amenizem este cenário. De acordo com Höfling (2001, p. 31), políticas sociais se referem a:

[...] ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando à diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico.

Ademais, Carmo et al. (2014, p. 306) conotam a política social como parte da estruturação da sociedade, na qual as políticas sociais habitam no contexto político geral da nação,

[...] compreendendo que as políticas públicas são medidas sociais que acompanham, em momento apropriado, as demandas da população e as decisões de governo, e quaisquer que sejam essas políticas sociais, como afirma Vieira (2004), nunca estarão apartadas da sociedade, da democracia, da economia, e precisam ser compreendidas em sua totalidade, dentro de uma dada realidade.

A fim de relacionarmos as políticas de educação que favorecem a expansão e a democratização do acesso ao ensino superior, iremos considerar as políticas que respondem a fatores de expansão e de democratização elencados pelos autores nos quais nos embasamos neste estudo. Ganham destaque, nesse sentido, a criação do FIES (BRASIL, 2001) e sua ampliação em 2010, do PROUNI (BRASIL,

2005), do REUNI (BRASIL, 2007), do sistema Universidade Aberta do Brasil (BRASIL, 2006), a expansão da Rede Federal (BRASIL, 2008), e a criação de leis que resguardam os direitos das chamadas minorias, como é o caso da Lei das Cotas (BRASIL, 2012).

O FIES foi criado em 1999 pelo Ministério da Educação (MEC), com o objetivo de financiar mensalidades de cursos de graduação para alunos matriculados em instituições privadas. O programa foi oficialmente regularizado pela Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001. A ampliação do FIES ocorreu em 2010 e, de acordo com Carmo et al. (2014, p. 308), desde este ano, “[...] passou a ser operado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), quando os juros foram reduzidos e o pedido de financiamento foi liberado para estudantes em qualquer período do ano”.

O PROUNI é um programa do MEC criado em 2004, para conceder bolsas de estudo integrais e parciais (50%) em instituições privadas de ensino superior, em cursos de graduação e sequenciais, aos que não possuem diploma em curso superior. Além disso, o programa preconiza que o candidato tenha renda familiar bruta de até um salário mínimo e meio por pessoa/mês; tenha cursado o Ensino Médio em escola pública e, se em escola particular, com bolsa integral; dá preferência a pessoas com deficiência; e, atende aos professores efetivos da rede pública de ensino para concorrer a bolsas exclusivamente em cursos de licenciatura.

A partir de 2004 a participação no ENEM tornou-se pré-requisito para a inscrição nas bolsas do PROUNI. Nesse sentido, o ENEM colabora com a democratização do acesso ao ensino superior, pois possibilita a participação de uma parcela de candidatos (estudantes de Ensino Médio) em processos de seleção para cursos superior sem haver a necessidade/obrigatoriedade de terem de participar de exames vestibulares pagos.

O POUNI e o FIES enfrentam uma dualidade quanto ao entendimento do seu papel social. Na tensão público versus privado, há um posicionamento contrário à aplicação de recurso público no setor privado – neste caso, para haver o repasse de recursos públicos para IES privadas ocorre a isenção de recolhimento de impostos e tributos provenientes de atividades desenvolvidas. Esta corrente afirma que os recursos que deixam de ser arrecadados poderiam ser aplicados na oferta de vagas em instituições públicas ao invés de custear vagas ociosas do setor privado, oferecendo um serviço de qualidade duvidosa. Aprile e Barone (2008, p. 13) contra-argumentam:

Como resposta, dirigentes do MEC argumentam que o grau de evasão fiscal nesse nível de atividades empresarial é tão elevado que o montante não arrecadado seria irrisório comparado ao benefício que a ampliação do acesso no ensino superior poderia oferecer.

Nesse tensionamento entre público e privado, as posições são tomadas de acordo com o lugar social de onde o sujeito fala. De fato, é necessário considerar o potencial facilitador/democratizador do acesso ao ensino superior que estas políticas puderam oferecer principalmente aos estudantes que não têm a possibilidade de sair de sua cidade de origem e se alocar em outra que possua uma IES pública.

Aprile e Barone (2008, p. 7) destacam que:

Dentre as políticas que têm o foco no acesso ao ensino superior, destacam-se o Programa de Financiamento Estudantil (FIES) e o Programa Universidade para Todos (PROUNI). Voltados para a população de baixa renda, são considerados políticas inclusivas, compensatórias, focalizadas e afirmativas.

O REUNI, criado em 2003, é uma das ações que integram o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), e, é regulamentado pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. O REUNI prevê ações para ampliar o acesso e a permanência na educação superior. Por meio dele, as universidades federais tiveram condições para expandirem-se física, acadêmica e pedagogicamente.

O REUNI traz como desdobramento o Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), criado em 2008 e regulamentado pelo Decreto nº 7.234/2010. O Plano oferece assistência para a permanência de estudantes de baixa renda em cursos presenciais de graduação, por meio de ações de assistência estudantil nas áreas de moradia, alimentação, transporte, atenção à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche, apoio pedagógico e acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação conforme registra o art. 3º, incisos do § 1º do decreto supracitado (BRASIL, 2010).

O programa Universidade Aberta do Brasil (UAB) foi instituído por meio do Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006. O art. 1º deste decreto determina que: “Fica instituído o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB, voltado para o desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País” (BRASIL, 2006). O Sistema permite que instituições públicas de ensino superior ofereçam cursos nos polos de apoio localizados em cidades do interior do país, visto que muitas destas não possuíam IES.

A expansão da Rede Federal de Educação Científica e Tecnológica ocorrida em 2008, a partir da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, ao colaborar para o aumento do número dos Institutos Federais de Educação, também contribuiu para o aumento das vagas no ensino superior, pois muitos dos IFs atuam também com este nível de ensino.

A Lei das Cotas, Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, foi positivada a partir de movimentos da sociedade

civil. Esta lei garante a reserva de 50% das matrículas por curso e turno em todas as universidades e institutos federais a alunos oriundos integralmente do Ensino Médio público autodeclarados pretos, pardos ou indígenas. A lei é envolta em polêmicas; afinal, enquanto uma face dela respalda a diminuição da exclusão social, outra face revela uma segunda forma de discriminação.

3.1 Expansão e democratização do acesso ao ensino superior no Brasil

O debate sobre a expansão do acesso ao ensino superior está atrelado ao da democratização do acesso e os dois agregam as ações de facilitar a entrada em cursos, ampliar instituições, cursos e vagas e, incluir a população, em especial, aquela historicamente desassistida.

Com o passar dos anos, os cidadãos foram tomando consciência sobre as temáticas e se adentrando no meio político. Ressaltamos que a democratização da universidade e do acesso ao ensino superior é uma bandeira defendida desde a década de 1960 com o movimento da União Nacional dos Estudantes (UNE). E esta democratização deveria ocorrer por meio da ampliação do número de vagas e pela rediscussão dos exames vestibulares.

Parada (2006, p. 75) escreve que: “*La definición de la agenda pública es definida y redefinida también según la dinámica de las fuerzas políticas*”. Assim, para um início deste pensar, podemos sugerir que a expansão e a democratização do acesso ao ensino superior foram provocadas pela demanda por educação superior. De acordo com Carmo et al. (2014 p. 308):

Desde a primeira década do século 21, a demanda pela formação profissional qualificada e pelo ensino de nível superior cresceu vertiginosamente, com a busca elevada por parte dos jovens estudantes e de uma população fora da faixa de idade – em virtude de uma demanda reprimida que se acumulou por décadas – por cursos superiores oferecidos por instituições privadas, tendo em vista o limite de vagas ofertadas nas instituições públicas.

Como apontado pelos autores, a procura por cursos em instituições privadas deveu-se pelo limite de vagas ofertadas nas IES públicas. Na sequência, Carmo et al. (2014, p. 306) explicam que:

Diante de tamanha necessidade, o governo federal, principalmente, além dos governos estaduais e de alguns governos municipais que oferecem educação superior, passaram a implementar e a ampliar programas de democratização do acesso ao ensino universitário.

3 Termo abordado por Sousa (2006).

É dessa forma que o assunto da democratização chegou à agenda política (agenda *setting*³). Em avaliação, os autores (2014, p. 206) indicam que: “Com a criação de programas populares, o quantitativo de estudantes nas Instituições de Ensino Superior (IES) saltou de 3.036.113, em 2001, para 6.379.299, em 2010”.

Conforme destacam Aprile e Barone (2008, p. 13):

No Brasil, políticas de ação afirmativa ganharam destaque pela pressão de movimentos sociais, em especial o movimento negro, com grande penetração social no país. Esses movimentos exercem um esforço meritório no sentido de ampliar a inclusão social no ensino superior e lutar não apenas pelo acesso, mas também pelo acompanhamento e necessário apoio ao estudante dada à diversidade de fatores responsáveis pela evasão.

A passagem dos autores supracitados nos revela a participação efetiva da sociedade civil organizada em movimentos sociais como mobilizadora de ações governamentais em prol da democratização.

Diante do exposto, questionamos: “O que significa a expansão e a democratização do acesso ao ensino superior no Brasil?”. Tendo em conta que na configuração histórica da educação superior brasileira podemos observar características de elitização e litoralização do ensino, destacamos as temáticas da expansão e da democratização do acesso ao ensino superior como geradoras de ações sociais que se dão no sentido de oportunizar a grande parcela da população brasileira, historicamente “afastada” dos processos de ensino superior, o seu acesso. Além disso, como destacar a importância do acesso ao ensino superior? Tomamos como base que, como mostra a história, o acesso ao ensino superior significou e ainda significa uma ferramenta para a ascensão social. Além disso, a atualidade requer cada vez mais qualificação profissional. De outro modo, significa incluir a população, sem distinções, em locais e processos mais elevados de produção de conhecimento.

Tratar de expansão e de democratização do acesso ao ensino superior pelo viés da política pública é de suma importância. Como nosso país apresenta um cenário historicamente marcado por desigualdades sociais e, por consequência, econômicas, toda e qualquer conquista positivada em lei e em política de Estado, significa um passo para a reversão deste cenário.

5 Considerações finais

À guisa de nos encaminharmos para uma conclusão sobre o tema, constatamos que a expansão e a democratização do acesso ao ensino superior são favoráveis para grande parcela da população brasileira que historicamente teve dificuldades de ingressar, manter-se e obter um diploma em

curso superior, tanto pela distância como pelas condições econômicas. Consideramos que tanto a expansão quanto a democratização do acesso são temáticas afins, porque a primeira favorece a segunda e as duas são mobilizadas por políticas públicas.

Os autores que buscamos como apoio para sustentar nossas reflexões demonstram que a expansão do acesso ao ensino superior se deu por meio do aumento do número de instituições de ensino superior com fins lucrativos; da criação de ações governamentais voltadas para as IES federais que reflitam no aumento do número de vagas, matrículas, cursos, campi e instituições; da diferenciação de cursos, instituições e modalidades de ensino de graduação, com destaque para a EaD. A democratização é sentida no aumento das vagas existentes e nas facilidades para o preenchimento destas pela parcela da população historicamente excluída do ensino superior no país.

Ao longo deste estudo, inferimos que foi a partir da década de 2000 que se percebeu um avanço nas políticas públicas voltadas às questões da expansão e da democratização do acesso ao ensino superior. Com isso, ressaltamos o FIES, o PROUNI, o REUNI, a UAB, a expansão da Rede Federal de Educação Científica e Tecnológica e a Lei das Cotas como políticas que favoreceram a expansão e a democratização do acesso ao ensino superior. Estas conquistas certamente estão arraigadas na CF/88 e na LDB/96.

A expansão do ensino superior pode ser sentida fortemente no setor privado. As Instituições de Ensino Superior (IES) privadas representavam, em 2000, 85% do total. Enquanto o setor público contava com 176 IES, o setor privado tinha 1.004 IES, segundo a “Sinopse Estatística do Ensino Superior 2010” (INEP, 2016a). Os números Sinopse Estatística do Ensino Superior do ano de 2015 apontam o setor público com 295 IES e o privado com 2.069, o que representa 87,5% das IES totais no país (INEP, 2016b).

Sobre as matrículas em cursos de graduação, no ano de 2000, eram 887.026 estudantes na rede pública, a rede privada contava com 1.807.219 matrículas, 67% das matrículas totais no nível superior (INEP, 2016a). Em 2015, havia 1.952.145 matrículas em cursos de graduação no setor público e 6.075.152 no setor privado, 75,6% das matrículas totais no nível superior (INEP, 2016b).

Ter assegurado e respeitado os diferentes níveis de educação, em especial a educação superior, amparada em leis e outros documentos oficiais é uma conquista, ainda mais para o Brasil, que conheceu a realidade da colonização e escravidão. A conquista do direito à educação, concordando com a opinião de Cury (2002, p. 256-257), “[...] nestes países, além de mais lenta, conviveu ainda com imensas desigualdades sociais. Neles, à desigualdade se soma a herança de preconceitos e de discriminações étnicas e de gênero incompatíveis com os direitos civis”. Cury (2002, p. 259) disserta mais intensamente sobre a garantia de direitos no Brasil ao explicar que:

A declaração e a garantia de um direito tornam-se imprescindíveis no caso de países, como o Brasil, com forte tradição elitista e que tradicionalmente reservam apenas às camadas privilegiadas o acesso a este bem social. Por isso, declarar e assegurar é mais do que uma proclamação solene. Declarar é retirar do esquecimento e proclamar aos que não sabem, ou esqueceram, que eles continuam a ser portadores de um direito importante. Disso resulta a necessária cobrança deste direito quando ele não é respeitado.

Por fim, ressaltamos a importância da participação social, já levantada por Parada (2006) e Agudelo (2011), para efetivar políticas que, de fato, atendam às demandas e necessidades da população brasileira e que contribuam para a diminuição da desigualdade social e promoção da justiça social como um todo, justificando, assim, a relevância de se tratar a educação superior como política pública.

Referências

AGUDELO, Germán Darío Valencia. Contribuciones de las políticas públicas al estudio del estado. **Semestre Económico**, Medellín, v. 14, n. 30, p. 87-104, jul./dic. 2011.

ALMEIDA, Leandro; MARINHO-ARAÚJO, Claisy Maria; AMARAL, Alberto; DIAS, Diana. Democratização do acesso e do sucesso no ensino superior: uma reflexão a partir das realidades de Portugal e do Brasil. **Revista Avaliação**, Campinas, Sorocaba, SP, v. 17, n. 3, p. 899-920. Nov. 2012.

APRILE, M. R.; BARONE, R. E. M. Políticas públicas para acesso ao ensino superior e inclusão no mundo do trabalho: o Programa Universidade para todos (PROUNI) em questão. In: CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA, 6, Lisboa, 2008. Anais. Lisboa: APS: 2008.

ARRUDA, Ana Lúcia Borba. Políticas da educação superior no Brasil: expansão e democratização: um debate contemporâneo. **Espaço do Currículo**, v. 3, n. 2, p. 501-510, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1988.

_____. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Seção 1, p. 27839.

_____. **Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001**. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10260.htm>. Acesso em: 5 mar. 2017.

_____. **Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005.** Institui o Programa Universidade para Todos – PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior, altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/L11096.htm>. Acesso em: 2 fev. 2017.

_____. **Decreto nº 5.800, de 8 de julho de 2006.** Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm>. Acesso em: 2 fev. 2017.

_____. **Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007.** Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm>. Acesso em: 2 fev. 2017.

_____. **Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008.** Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm>. Acesso em: 4 fev. 2017.

_____. **Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010.** Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm>. Acesso em: 4 fev. 2017.

_____. **Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012.** Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm>. Acesso em: 6 fev. 2017.

_____. Ministério da Educação. Câmara da Educação Superior. **Projeto CNE/UNESCO 914BRZ1136.3 “Desenvolvimento, aprimoramento e consolidação de uma educação nacional de qualidade”.** Consultora Luiza Yoko Taneguti. Brasília, 4 de junho de 2013. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=13948>. Acesso em: 6 fev. 2017.

CARMO, Erinaldo Ferreira; CHAGAS, José Aercio Silva; FILHO, Dalson Britto Figueiredo; ROCHA, Enivaldo Carvalho. Políticas públicas de democratização do acesso ao ensino superior e estrutura básica de formação no ensino médio regular. **RBEP** (on-line), Brasília, v. 95, n. 240, p. 304-327, maio/ago. 2014.

CUNHA, Luiz Antonio. **A universidade temporã: o ensino superior, da colônia à Era Vargas**. 3. ed. rev. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença**. Cadernos de Pesquisa. São Paulo, n. 116, p. 245-262, jul. 2002.

_____. Políticas inclusivas e compensatórias na educação básica. Cadernos de Pesquisa, v. 35, n. 124, p. 11-32, jan./abr. 2005.

DURHAM, Eunice R. **O ensino superior no Brasil: público e privado**. São Paulo: Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior (NUPES) – Universidade de São Paulo, 2003. Disponível em: <<http://nupps.usp.br/downloads/docs/dto303.pdf>>. Acesso em: 22 maio 2016.

GIRON, Graziela Rosseto. Políticas públicas, educação e neoliberalismo: o que isso tem a ver com cidadania? **Revista de Educação PUC-Campinas**, Campinas, n. 24, p. 17-26, jun. 2008.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cad. CEDES**, v. 21, n. 55, nov. 2001, Campinas – SP, nov. 2001.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISA EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Sinopse Estatística do Ensino Superior 2010**. Brasília: Inep, 2016a. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/download/censo/2000/Superior/sinopse_superior-2000.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2017.

_____. **Sobre o Enem**. 2011. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/enem/sobre-o-enem%29>>. Acesso em: 26 maio 2016.

_____. **Sinopse Estatística do Ensino Superior 2015**. Brasília: Inep, 2016b. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>>. Acesso em: 23 fev. 2017.

MANCEBO, Deise; VALE, Andrea Araujo do; MARTINS, Tania Barbosa. Políticas de expansão da educação superior no Brasil: 1995-2010. **Revista Brasileira de Educação**, vol. 20, n. 60, p. 31-50, jan./mar. 2015.

MENEZES, Ebenezer Takuno de; SANTOS, Thais Helena dos. Verbete crédito educativo. **Dicionário Interativo da Educação Brasileira - Educabrazil**. São Paulo: Midiamix, 2001. Disponível em: <<http://www.educabrazil.com.br/credito-educativo/>>. Acesso em: 5 de mar. 2017.

PARADA, Eugenio Lahera. Política y políticas públicas. In: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Org.). **Políticas Públicas**. Brasília: ENAP, 2006.

PEGORARO, Ludimar. O terceiro setor e o ensino superior no Brasil: o sistema fundacional catarinense. In: PERONI, Vera Maria Vidal; BAZZO, Vera Lúcia; PEGORARO, Ludimar (Org.). **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal**: entre o público e o privado. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. p. 179-215.

RIEDER, Arno. A interiorização da educação superior no Brasil: caso de Mato Grosso. **Revista GUAL**, Florianópolis, v. 4, n. 3, p. 228-247, set./dez. 2011.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil**. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 1989.

SOUSA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, UFRGS, IFCH, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

Recebido em: 05/03/2017

Aprovado em: 05/03/2018

Publicado em: 31/08/2018