

**Políticas de expansão do ensino superior nos governos
Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma
Rousseff: reflexões sobre o Prouni, o Reuni e a criação dos
Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia**

Luciene Lima de Assis Pires¹
Instituto Federal de Goiás
Jataí-GO

Denise Lima de Oliveira²
Instituto Federal do Tocantins
Palmas-TO

Resumo: O presente artigo debate sobre o cenário das políticas de educação superior no Brasil, impulsionadas pela reestruturação do sistema produtivo e pelas mudanças na relação entre Estado e sociedade, que alteraram significativamente as políticas educacionais em todos os níveis, sobretudo, no ensino superior. O texto abrange historicamente os governos de Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, focalizando as medidas e/ou políticas estabelecidas para promover a expansão e interiorização da educação superior no Brasil. Será objeto mais específico de análise, três ações implementadas no governo do Partido dos Trabalhadores: o Programa Universidade para Todos, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais e a Criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, com a finalidade de explicitar e compreender como essas ações impactaram no processo de expansão desse nível de ensino. Este trabalho se pauta em pesquisas bibliográficas e utiliza-se também dos dados do Censo da Educação Superior para demonstrar e comparar a evolução dessa expansão nos três governos e a inserção dos Institutos Federais nesse processo. Como resultado, esse estudo revela que embora existam muitos desafios a serem superados ainda em relação à expansão, interiorização e democratização do acesso ao ensino superior, é preciso reconhecer o conjunto de avanços promovidos nas gestões de Lula e Dilma.

Palavras-chaves: Educação Superior. Expansão. Interiorização. Prouni. Reuni. Institutos Federais de Educação.

**Higher education expansion policies under the Fernando
Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva and Dilma Rousseff
governments: reflections on Prouni, Reuni and the creation of
the Federal Institutes of Education, Science and Technology**

Abstract: This article discusses the scenario of higher education policies in Brazil, driven by the restructuring of the production system and changes in the relationship between the state and society, which have significantly altered educational policies at all levels, especially in higher education. The text historically covers the governments of Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva and Dilma Rousseff, focusing on the measures and/or policies established to pro-

¹ Socióloga, Doutora em Educação, Professora Aposentada no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-0187-3749>. lucieneapires@gmail.com

² Pedagoga, Doutora em Educação, Professora no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Tocantins. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7461-1600>. deniselo@ifto.edu.br

mote the expansion and internalization of higher education in Brazil. The more specific object of analysis will be three actions implemented by the Workers' Party government: the University for All Program, the Program to Support Restructuring and Expansion Plans for Federal Universities and the Creation of Federal Institutes of Education, Science and Technology, with the aim of explaining and understanding how these actions impacted on the process of expanding this level of education. This work is based on bibliographical research and also uses data from the Higher Education Census to demonstrate and compare the evolution of this expansion in the three governments and the inclusion of the Federal Institutes in this process. As a result, this study reveals that although there are still many challenges to be overcome in relation to the expansion, internalization and democratization of access to higher education, it is necessary to recognize the set of advances promoted by the Lula and Dilma administrations.

Keywords: Higher education. Expansion. Internalization. Prouni. Reuni. Federal Education Institutes.

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

As mudanças no cenário produtivo mundial, baseadas na organização flexível, produziram efeitos em toda a sociedade, implicando na alteração do papel do Estado frente às demandas sociais. Essa transição impactou diretamente nas políticas sociais e, no caso da educação superior, houve o ajustamento do sistema de ensino aos interesses do capital produtivo e a adequabilidade de seus cursos às demandas do mercado.

O artigo tem como objetivo debater sobre essa diversificação, destacando os elementos estruturais e conjunturais que configuraram o processo de expansão da educação superior no Brasil nos períodos dos governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC), Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, com destaque especial para os Programas Prouni e Reuni e, ainda, refletir sobre a inserção dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia como parte constituinte desse processo.

Contudo, antes de adentrar nesse campo, é preciso esclarecer que, nesse artigo, ao falar de instituições de ensino superior não nos referimos exclusivamente ao modelo institucional de universidade, devido à multiplicidade de estabelecimentos com formatos, naturezas e objetivos diferenciados que compõem o conjunto de instituições que atuam nessa seara, a exemplo dos Institutos Federais, que se constitui parte dessa análise. Entretanto, esse posicionamento não significa compactuar com o ensino deficiente e de má qualidade ou desconsiderar a importância histórica da universidade como *locus* da produção do conhecimento.

O artigo está dividido em quatro partes: a primeira contextualiza o impacto da reestruturação produtiva nas políticas para a educação superior, a segunda discute o cenário das políticas de expansão do ensino superior no Governo FHC, a terceira destaca o Prouni e o Reuni como políticas de expansão nos governos de Lula e Dilma, e a quarta parte trata da inserção dos Institutos Federais na política de expansão do ensino superior brasileiro.

2. O CENÁRIO SOCIAL CONSTITUÍDO A PARTIR DA LÓGICA DO CAPITAL E OS IMPACTOS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR.

A globalização da economia provocou uma estreita relação entre a formação e qualificação profissional e os setores produtivos da sociedade, que passaram a exigir dos trabalhadores não apenas o domínio na operação de máquinas sofisticadas, como também, mudanças de ordem intelectual e comportamental, no ambiente do trabalho.

Para compreender o processo de transição do sistema de produção em massa (fordismo/taylorismo) para a produção enxuta (toyotismo), Ferretti (1997) alerta que pelo menos dois aspectos precisam ser considerados: o primeiro, que ao se falar em mudanças na forma de produção, não podemos ter a visão reducionista da imediata implantação ou da substituição irreversível de um modelo por outro e o segundo, se refere à compreensão de que não há linearidade na relação causal entre tecnologia e qualificação, ou seja, não são as tecnologias que determinam as novas demandas de formação profissional, mas sim o próprio capitalismo e as mudanças na relação de trabalho, que implicam em novas estratégias para acumulação do capital.

Diante do panorama da reestruturação do sistema produtivo e a crise estatal vivenciada na década de 1970, houve a articulação entre vários organismos internacionais, entre eles o Banco Mundial (BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), e os Governos Nacionais, para efetuarem análises e deliberações em relação aos rumos da economia mundial (SILVA, 2005).

Designado por “Consenso de Washington”, esse movimento definiu um “receituário” de medidas a serem adotadas pelos governos, em especial, dos países periféricos, com a finalidade de que empreendessem reformas estruturais e econômicas, cujas ações passariam por “[...] disciplina orçamental, reforma fiscal, eliminação das barreiras às trocas internacionais, privatização e desregulamentação, com o conseqüente apagamento da intervenção do Estado” (BARROSO, 2005, p.17).

Nos países da América Latina e no Brasil, o contexto do capitalismo neoliberal reconfigurou radicalmente a ação do Estado no campo das políticas sociais, impactando diretamente em setores como educação, saúde, saneamento, habitação, entre outros. As políticas de ajuste fiscal e estrutural foram direcionadas para compensar os efeitos da globalização e delinear a liberação das forças do mercado, a fim de eliminar a cultura de direitos universais de acesso a bens e serviços garantidos pelo Estado (PALMA FILHO, 2007; CORAGGIO, 2009).

Baseando-se nesses princípios, o BM definiu um conjunto de medidas e políticas para intervenção nos modelos de gestão e de financiamento para a educação pública, vinculadas às políticas de ajustes econômicos e à diminuição dos encargos financeiros dos Estados. Essas medidas não levavam em conta as especificidades locais e regionais, havendo conclusões ge-

neralistas e a “produção em série” de estratégias que deveriam ser seguidas pelos países pobres (FONSECA, 2001; TORRES, 2009).

Sobre esse “pacote político” nove metas deveriam ser cumpridas para a reforma dos sistemas de ensino: (i) prioridade sobre a educação básica; (ii) melhoria da qualidade da educação; (iii) prioridade sobre os aspectos financeiros e administrativos; (iv) descentralização e responsabilização das escolas por seus resultados; (v) convocação para uma maior participação da comunidade nos assuntos escolares; (vi) impulso do setor privado e dos organismos não governamentais na implementação do terreno educativo. (vii) mobilização e a alocação eficaz de recursos adicionais para a educação; (viii) enfoque setorial e (ix) definição de políticas e prioridades baseadas na análise econômica (TORRES, 2009).

Em sua análise a autora desmistifica as reais intenções do BM deixando claro que seus interesses são as preocupações dos seus principais “acionistas”, isto é, a motivação para o financiamento de países pobres não é transparente e a retórica de solidariedade e combate à pobreza, esconde a preocupação eminentemente economicista em relação aos riscos que isso poderia causar à estabilidade econômica dos países ricos.

Desse modo, visando o contencionismo do recurso público o discurso de solidariedade se materializou em políticas meramente compensatórias, com ênfase sobre a regulação do custo-benefício da educação e não sobre a qualidade do ensino ofertado. Assim, expressões como racionalização, privatização, descentralização, gerenciamento, planejamento estratégico, eficácia, avaliação e etc., tornaram-se palavras de ordem e foram acolhidas como sinônimas a democratização, participação, autonomia e qualidade.

Embora a política de investimento do BM tenha sido direcionada à educação básica, esse organismo realizou estudos e pesquisas acerca do ensino superior, apresentando proposições políticas para esse nível de ensino. Suas orientações direcionavam para o estreitamento da relação educação e mercado, racionalidade técnica e pedagógica e, a privatização e mercantilização desse nível de ensino (BORGES, 2010).

As orientações do BM a respeito da reforma do ensino superior giravam em torno dos seguintes eixos: desresponsabilização do Estado com o financiamento do ensino superior, redução dos gastos públicos, sob a justificativa de dar autonomia financeira; expansão do ensino superior pela via privada; adoção do gerenciamento empresarial pelas universidades públicas; admissão dos princípios da equidade e competitividade; e diversificação institucional, de cursos e serviços (SGUISSARDI, 2000, 2013; BORGES, 2010).

De acordo com os autores, quatro diretrizes sintetizam as metas definidas pelo BM para “garantir” o aumento da produtividade e o desenvolvimento econômico dos países em crescimento, a partir da vinculação entre o mercado e a educação superior. A primeira criticava o modelo humboldtiano³ adotado pelas universidades tradicionais, pois, na visão do Banco, esse

³ No modelo humboldtiano de Universidade as práticas centravam-se na valorização da ciência e da pesquisa sem vinculação direta com o mercado e na estruturação de cursos livres e na produção do saber desinteressado (CUNHA, 2000).

modelo não condizia com a realidade dos países periféricos, já que a prática de pesquisas científicas já estava a cargo dos países desenvolvidos. A “sugestão” do BM era para que nesses países se promovesse maior diferenciação institucional entre as universidades, a partir da inserção de cursos de formação profissional com ciclos curtos, adoção do modelo de educação à distância e a criação de instituições não universitárias, mas que também garantissem a formação profissionalizante de nível superior.

A segunda diretriz tratava sobre a redução dos custos do setor público com relação ao ensino superior. Para cumprir essa orientação os países deveriam garantir a diversificação das fontes de financiamento desse nível de ensino, estabelecendo as seguintes estratégias: facilitar o surgimento de instituições privadas; extinguir a gratuidade dos estudos nas instituições públicas; criar mecanismos de cooptação de novas fontes de pagamento, tais como cobrança de taxas de matrícula e outros serviços; priorizar a realização de pesquisas financiadas por indústrias e empresas, entre outras.

A terceira diretriz alertava quanto à necessidade de redefinir o papel e as funções dos governos em relação ao ensino superior, sob a justificativa da excessiva presença financeira do Estado nesse nível de ensino e a baixa eficiência dos resultados em relação ao crescimento econômico do país. A proposta reafirmava a necessidade do recuo do Estado provedor, em substituição ao papel de fiscalizador e avaliador e a redução dos custos do governo, com menos suporte financeiro para a educação superior.

A quarta diretriz recomendava o uso de parâmetros equitativos para a redistribuição de recursos financeiros às instituições de ensino superior, criando-se padrões de desempenho. Com isso, haveria o fortalecimento do papel do Estado avaliador e a diminuição do emprego de recursos estatais à educação superior.

É importante ressaltar que embora essas diretrizes tivessem caráter generalista e fossem recomendações aplicadas aos países periféricos, é inevitável associa-la às medidas adotadas pelo governo federal, acerca do ensino superior brasileiro, sobretudo a partir da década de 1990.

3. AS POLÍTICAS DE EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR NO GOVERNO FHC (1995-2002).

O contexto do ensino superior no Brasil é reflexo das mudanças ocorridas especialmente na década de 1990, iniciadas nos governos de Fernando Collor e Itamar Franco e intensificadas no octênio de Fernando Henrique Cardoso, que priorizavam a abertura econômica com a promoção de privatizações em todos os setores.

Em seu primeiro mandato, FHC realizou reformas em todos os níveis e modalidades da educação, embasando-as no ajuste neoliberal da economia, incentivando, sobretudo, a expansão de instituições privadas. Para tanto, aprovou nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação

Nacional - Lei 9.394/1996, que se tornou um instrumento jurídico demarcador das transformações da educação brasileira.

A nova legislação, sustentada e articulada pelos eixos da flexibilidade, descentralização, controle e avaliação (CURY, 1997), facilitou a vinculação das instituições públicas de ensino superior à lógica do mercado, estabelecendo-se uma notória “parceria entre setor privado e governo, entre universidade e indústria, tanto na gestão quanto no financiamento do sistema brasileiro de desenvolvimento científico e tecnológico” (CUNHA, 1997, p. 33).

Segundo Oliveira (2000), no período de FHC a redução da presença financeira do Estado impôs às universidades federais uma nova lógica gerencialista, racional e produtivista, que previa a captação de recursos pelo estreitamento da “parceria” universidade e empresa e a venda de serviços. Ainda exigia ampliação de cursos e vagas, especialmente no período noturno, mesmo não promovendo quaisquer alterações no orçamento, na estrutura física ou ampliação do quadro de técnicos e docentes dessas instituições.

Sguissardi (2006; 2008) e Carvalho (2011), ao analisarem as implicações das políticas adotadas nesse governo confirmam os resultados esperados pela administração pública quanto a redução dos gastos com a educação básica e a retração dos repasses financeiros às universidades federais. Ao passo que nesse período se tenha avançado para o alcance da meta de universalização do ensino fundamental e ampliação do acesso ao ensino médio, o acesso à educação superior mantinha-se bastante restrito e elitista.

O fato é que a classe trabalhadora sempre esteve em desvantagem no acesso ao ensino superior, devido à baixa qualidade da educação básica que receberam e quando conseguem passar para a educação superior, o fazem em instituições privadas, quase sempre de qualidade questionável. Contraditoriamente, a elite que sempre teve acesso a uma melhor formação básica, recebida, na maioria das vezes, em instituições privadas, é que ocupam as vagas nas universidades públicas brasileiras.

A democratização do acesso ao ensino superior só foi vista como um problema a ser resolvido a partir do momento que o Banco Mundial, ao analisar os impactos na economia provocados pela revolução tecnológica e os investimentos no ensino superior, revogou a tese de que haveria maior retorno social aos países que investissem mais na educação básica do que no ensino superior (SGUISSARDI, 2000).

Assim, sem nenhuma contrição pela indução a essa diretriz, o Banco recondiçãoou o ensino superior como bem público, definindo que esse nível de ensino deveria ser encarado com a máxima prioridade pelos governos. Mesmo assim, o Banco não perdeu de vista o viés economicista e continuou a incentivar a expansão do ensino superior a partir da ótica da mercadorização da educação.

Diante desse novo contexto e do desafio de ampliar a taxa de escolarização líquida⁴ da população brasileira que em 1995 era de 5,8% (BRASIL, 2010), o governo FHC começou a empreender mudanças nas políticas para o ensino superior. Assim,

[...] a **diversificação na oferta de cursos e programas** tornou-se uma questão essencial da política de expansão de vagas contemplando os interesses dos atores vinculados aos interesses das IES privadas, bem como as recomendações dos dois organismos multilaterais, baseando-se no mesmo argumento defendido por seus interlocutores, o qual se abria a possibilidade de acesso a vasta demanda reprimida que não poderia frequentar um curso convencional. Em outras palavras, para aumentar a escolaridade líquida tornava-se necessário dar oportunidade educacional às camadas mais pobres e de trabalhadores em cursos não tradicionais, mais curtos e voltados, precipuamente, ao mercado de trabalho. Para atingir esse objetivo, foram criadas três novas modalidades de cursos: sequencial, tecnológico e não-presencial (CARVALHO, 2011, p.138, grifo do autor).

Durante oito anos de mandato de Fernando Henrique Cardoso é possível visualizar a atenção do governo quanto aos “conselhos” do Banco Mundial em aumentar a demanda pelo ensino superior pela via da mercantilização, conforme pode ser observado nas tabelas 1 e 2:

Tabela 1 – Número de IES - Governo FHC (1995-2002)

	Número de IES							
	Total – 1995		Total -1998		Total - 1999		Total - 2002	
	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.
	210	684	209	764	192	905	195	1.442
Capital	(*)	(*)	(*)	(*)	60	349	72	520
Interior	(*)	(*)	(*)	(*)	132	556	123	922

Fonte: MEC/Inep (2002, 2007a, 2007b) – Elaboração própria

Nota: (*) Informação não disponível no Censo da Educação Superior até 1998.

Tabela 2 – Número de Cursos - Governo FHC (1995-2002)

	Número de cursos (Graduação-presencial)							
	Total - 1995		Total -1998		Total - 1999		Total - 2002	
	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.
	2.782	3.470	2.970	3.980	3.494	5.384	5.252	9.147
Capital	(*)	(*)	(*)	1.270	1.270	1.951	1.578	3.331
Interior	(*)	(*)	(*)	2.224	2.224	3.433	3.674	5.816

Fonte: MEC/Inep (2002, 2007a, 2007b) – Elaboração própria

Nota: (*) Informação não disponível no Censo da Educação Superior até 1998.

⁴ Idade teoricamente adequada para cursar esse nível de ensino.

Os dados apresentados acima revelam a tendência da privatização da educação superior iniciada no governo FHC. Durante oito anos de mandato, enquanto a rede pública sofreu um decréscimo de 15 instituições, a rede privada dobrou de tamanho e estendeu sua atuação para o interior, que se mostrou um mercado bastante promissor para o comércio do ensino superior.

A tabela 2 destaca a expansão da oferta de vagas a partir da diversificação dos cursos. Em 2002, a quantidade de cursos ofertados em IES privadas foi mais do que duplicada em relação à oferta em 1995. Entretanto, a massificação do ensino não pode ser confundida como garantia de retornos sociais, visto que “mesmo que todos pudessem adquirir novas qualificações, o sistema orgânico do capital seria incapaz de absorvê-los. O mercado não é para todos” (ALVES, 2003, p. 11).

A tabela 3 salienta ainda mais esse processo de massificação do ensino superior:

Tabela 3 – Número de matrículas- Governo FHC (1995-2002)

	Número de matrículas (Graduação-presencial)							
	Total – 1995		Total -1998		Total - 1999		Total - 2002	
	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.
	700.540	1.059.163	804.369	1.321.229	832.022	1.537.923	1.051.655	2.428.258
Capital	(*)	(*)	(*)	(*)	60	349	72	520
Interior	(*)	(*)	(*)	(*)	132	556	123	922

Fonte: MEC/Inep (2002, 2007a, 2007b) – Elaboração própria

Nota: (*) Informação não disponível no Censo da Educação Superior até 1998.

Para Lima (1997), o processo de expansão do ensino superior representa a omissão do Estado de seus deveres políticos, culturais e educativos. No Brasil, a ampliação da educação superior se deu por essa via, que se tornou “uma ‘verdadeira válvula de escape’ face a reivindicações políticas e sociais previsíveis [...]” (p. 53).

Embora tenha havido a interiorização do ensino e a ampliação da oferta de cursos e vagas, ao compararmos o número de estudantes em ambas as redes constata-se que, em 2002, as matrículas na esfera privada superaram a totalidade dos alunos matriculados no ensino superior em 1995, representando um crescimento de 150,2%. Porém, mesmo com esse crescimento o impacto na taxa de escolarização líquida da população brasileira foi bastante inferior ao que se previa, passando de 5,8% em 1995 para 9,8% em 2002 (BRASIL, 2010).

A partir dessa análise é possível afirmar que as políticas para o ensino superior, adotadas no governo FHC, possuem semelhanças e foram influenciadas pela agenda política dos organismos internacionais, com forte aproximação às suas recomendações. Todavia, é válido ressaltar que ao Brasil não foi imposta nenhuma determinação por esses organismos, o governo brasileiro sempre compartilhou da visão racionalista e economicista do Banco Mundial, tornando-se condescendente e submisso aos seus ditames, sobretudo, no que diz respeito às políticas sociais.

4. AS POLÍTICAS DE EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR NO GOVERNO DO PARTIDO DOS TRABALHADORES: O PROUNI E O REUNI.-

No ano de 2002, Luiz Inácio da Silva venceu as eleições presidenciais e, devido sua trajetória pessoal, revigorou-se a crença do povo brasileiro quanto às mudanças no cenário econômico do país, ilustrado pelas altas taxas de juros, má distribuição de renda, desigualdades sociais e pela retração de quase todos os setores das políticas sociais (SILVA JÚNIOR; SGUISSARDI, 2005).

Entretanto, no primeiro mandato do governo Lula (2003-2006), embora tenha havido mudanças no que se refere à disposição para o diálogo e negociações com a sociedade, não houve rupturas significativas com o modelo neoliberal adotado nos anos anteriores, mantendo-se os padrões políticos sob a justificativa de se manter a governabilidade, “tanto no campo da macroeconomia, dos compromissos com o mundo financeiro, quanto nas alianças políticas com partidos de centro e de centro-direita” (SGUISSARDI, 2006, p. 1039).

Tendo em vista a necessidade de fortalecer a ciência e a tecnologia, parametrizar o crescimento das instituições públicas e privadas de ensino superior e transformar a expansão do ensino superior em política pública, algumas ações foram executadas no governo Lula, sinalizando os rumos da educação superior no Brasil: em 2003, a criação do Programa de Expansão Fase I (2003-2007), direcionado a rede pública federais, com forte caráter de interiorização das universidades e da rede de educação profissional; em 2005, a criação do Prouni, que promoveu a expansão de vaga, todavia, pela via da iniciativa privada; em 2006, a criação da Universidade Aberta do Brasil, ampliando a oferta da educação superior na modalidade de educação à distância; em 2007, o Reuni, que consistiu na expansão do ensino superior a partir da reestruturação das universidades federais, constituindo a Fase II da Expansão (2008-2012) e; em 2008, a articulação rede federal de educação profissional e criação dos Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia (BRASIL, 2014).

Conforme observado anteriormente, a rede privada de ensino superior estava em franco desenvolvimento, contudo, Carvalho (2005), destaca que dois problemas ameaçavam esse setor: o primeiro, a produção de vagas excedentes à demanda de concluintes do ensino médio, gerando vagas ociosas e o segundo, o fato da clientela da rede privada ser constituída por um grande número de estudantes provenientes dos setores mais carentes da sociedade, fazendo crescer a inadimplência e desistência dos cursos pelos alunos.

Diante desses dois fatores que ameaçavam a segurança dos negócios desse mercado e a necessidade de ampliar a oferta do ensino superior à população brasileira, as políticas para a educação superior foram direcionadas para não mais priorizar “o caminho privado de expansão de matrículas, cursos e instituições, mas de criar condições para a sustentação financeira dos estabelecimentos já existentes” (CARVALHO, 2005, p. 9).

Assim, como alternativa para contrapor as dificuldades enfrentadas pela rede privada e a baixa efetividade dos programas de financiamento estudantil, surge o Programa Universidade para Todos (Prouni), regularizado pela Lei n. 11.096/2005, “como uma política focalizada, de caráter compensatório e, de certa forma, como uma ação afirmativa” (BRASIL, 2013b, p. 25), cuja finalidade é

[...] criar condições para o acesso de estudantes carentes ao ensino superior, por meio da oferta de bolsas de estudo, de diferentes modalidades: bolsa de estudo integral concedida a brasileiros não portadores de diploma de curso superior, cuja renda per capita não exceda o valor de até um salário mínimo e meio; bolsa de estudo parcial de cinquenta por cento concedida a brasileiros não portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar per capita não exceda o valor de até três salários mínimos (CARVALHO, 2005, p. 25).

No ano da implantação do Prouni, em 2005, a taxa de escolaridade líquida da população era de 11,2%, muito distante da meta de 30% que havia sido prevista no Plano Nacional de Educação (2001-2010) e bastante inferior em relação a outros países da América do Sul como a Argentina (40%), Venezuela (26%) e Chile (20,6%) (BRASIL, 2010). Assim, o desafio do governo consistia em expandir e democratizar o acesso da população ao ensino superior, aumentar a taxa de escolarização líquida, preencher as vagas ociosas, sem impactar diretamente nos cofres públicos.

O Prouni, iniciado na gestão de Lula, tornou-se a opção do governo petista em garantir o acesso e ampliação de vagas para o ensino superior, configurando-se como uma política pública e programa de Estado, uma vez que foi mantido e duplicado pelo governo de Dilma Rousseff, a partir das eleições de 2010.

A tabela 4, que apresenta a evolução da oferta de bolsas do Prouni durante esses dois governos:

Tabela 4 – Evolução do número de bolsas do Prouni (2005-2014)

	Governo Lula					Governo Dilma				
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	112.275	138.668	163.854	225.005	247.643	241.273	254.598	284.622	252.374	306.726
Parcial	40.370	39.970	66.223	125.510	94.517	115.351	124.926	133.752	87.995	101.489
Integral	71.905	98.698	97.631	99.495	153.126	125.922	129.672	150.870	164.379	205.237

Fonte: MEC/Sisprouni (2013, 2015⁵) – Elaboração própria

Mesmo que as análises sobre os efeitos do Prouni gerem controvérsias entre pesquisadores e, ainda que o MEC tenha atendido aos interesses privatistas do mercado da educação superior, não é possível ignorar seu caráter social, uma vez que o Programa beneficia um grande

5 Acesso ao Sisprouni pelo endereço: <http://prouniportal.mec.gov.br/dados-e-estatisticas/10-representacoes-graficas>.

número estudantes em situação de vulnerabilidade, que tem por essa via a única oportunidade de acesso ao ensino superior. De 2005 a 2014, o programa ofereceu 2.227.038 bolsas, sendo 930.103 parciais e 1.296.935 integrais.

Os contrassensos do Prouni incidem exatamente nesse aspecto, ao passo que possibilita a expansão de vagas no ensino superior e a democratização do acesso às classes mais carentes da sociedade, contraditoriamente, desprestigia as instituições públicas ao injetar recursos públicos no crescimento da iniciativa privada.

Por mais que o discurso do governo seja no sentido de convencer que é menos dispendioso expandir o ensino superior gerando o mesmo número das vagas em IES públicas e que a isenção de determinados tributos federais não gerariam benefícios significativos às IES privadas, os estudos de Guerra e Fernandes (2009) e Carvalho (2011), comprovam que o Prouni garantiu a rentabilidade dos estabelecimentos educacionais, dando a necessária solidez financeira aos negócios.

Para Ristoff (2008) além da expansão na oferta de vagas, é preciso chegar “à efetiva democratização do acesso e da permanência dos estudantes de baixa renda” (p.48), ou seja, é preciso mais do que gratuidade integral ou parcial para concluir com êxito o ensino superior, uma vez que necessidades básicas tais como acesso a moradia (casa do estudante), alimentação subsidiada (restaurante universitário), bolsas de pesquisas, entre outros, não estão disponíveis em instituições privadas.

Por ser um Programa que se limita em conceder benefícios e não direitos, e que mantém a ótica da privatização do ensino superior e a lógica da estratificação social, quando os estudantes são levados a “optarem” por cursos e instituições de qualidade duvidosa, é que Carvalho (2005) e Catani, Hey e Gilioli (2006), classificam o Prouni como uma medida impregnada por uma falsa noção de democracia social.

Todavia, os dados quantitativos sobre a expansão e democratização de acesso por meio da concessão de bolsas, não devem ser os únicos aspectos a serem observados, é necessário e urgente, conforme manifestaram Amaral e Oliveira (2011), que os resultados e os impactos do Programa sejam pesquisados e investigados, para que haja certeza de não estar produzindo uma geração de “novos excluídos com certificação em Nível Superior” (p.887).

Em 2007, o governo federal lançou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que trazia como parte das ações, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). Essa proposta emergiu das forças sociais do poder acadêmico, tais como a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes-SN) e da União Nacional dos Estudantes (UNE), que contribuíram diretamente na definição e operacionalização do Programa (CARVALHO, 2011).

O Reuni foi instituído pelo Decreto 6.096/2007, com objetivo de

criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, para o aumento da qualidade dos cursos e pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais, respeitadas as características particulares de cada instituição e estimulada a diversidade do sistema de ensino superior (BRASIL, 2007c, p.10).

Para isso, estabelecia como metas a “elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para 90%; elevação gradual da relação aluno/professor para 18 alunos para 1 professor; aumento mínimo de 20% nas matrículas de graduação” (BRASIL, 2008b, p. 3). Para o alcance dessas metas as universidades tiveram seus recursos de custeio e pessoal aumentados em até 20%.

As tabelas 5 e 6 apresentam dados referentes à expansão do quantitativo de IES e de cursos de graduação presencial, como resultado do Prouni e Reuni, criados nos governos Lula e Dilma:

Tabela 5 – Número de IES – Governos Lula e Dilma⁶

	Governo Lula						Governo Dilma					
	Total -2003		Total-2006		Total-2007		Total -2010		Total-2011		Total-2013	
	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.
	207	1.652	248	2.022	249	2.032	278	2.100	284	2.081	301	2.090
Capital	76	589	82	729	83	742	91	735	95	724	98	743
Interior	131	1.063	166	1.293	166	1.290	187	1.365	189	1.357	203	1.347

Fonte: MEC/Inep (2002, 2007b, 2011, 2013a) – Elaboração própria

Tabela 6 – Número de cursos Graduação (presencial) – Governos Lula (2003-2010) e Dilma (2011-2014)

	Governo Lula						Governo Dilma					
	Total -2003		Total-2006		Total-2007		Total -2010		Total-2011		Total-2013	
	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.
	5.662	10.791	6.549	15.552	6.596	16.892	8.821	19.756	9.368	20.008	10.344	20.447
Capital	1.656	3.977	1.793	5.767	1.861	6.298	2.945	7.744	3.005	7.877	3.025	8.363
Interior	4.006	6.814	4.756	9.785	4.735	10.594	5.876	12.012	6.363	12.131	7.319	12.084

Fonte: MEC/Inep (2002, 2007b, 2011, 2013a) Elaboração própria

A tabela 5 demonstra a continuidade do crescimento das instituições públicas e privadas, porém, mantendo-se a desigualdade entre as redes. Durante esses onze anos de governo do Partido dos Trabalhadores foram criadas 94 IES públicas e 438 IES privadas, o que permite inferir

⁶ Embora o primeiro mandato de Dilma Rousseff tenha terminado em 2014, nos sites oficiais os dados disponibilizados são referentes ao Censo da Educação Superior de 2013.

que o desenvolvimento da rede privada foi estimulado por dois grandes programas de crédito universitário do governo federal: o Prouni e o Fies (Programa de Financiamento Estudantil⁷).

Embora os indicadores de crescimento da rede privada sejam bastante expressivos em todas as dimensões, no governo Lula, o número de IES privadas aumentou em 64,2% e a rede federal cresceu 39%. No governo Dilma, considerando os dados até o ano de 2012, enquanto a rede privada cresceu 5,5%, a rede federal aumentou 17,4%, entretanto, em ambos os casos, o crescimento da rede privada foi bastante inferior aos 150,2% atingidos no governo FHC (CARVALHO, 2011).

Sobre a mercantilização do ensino superior, Carvalho (2011) denuncia que se criou entre as instituições privadas uma concorrência predatória, fazendo com que as grandes empresas desse mercado comprassem pequenas instituições em dificuldades financeiras, formando um oligopólio do setor.

A autora alerta para o fato de que essa ampliação não significa, necessariamente, melhorias educacionais para os estudantes, tendo em vista que essas instituições, em nome da racionalidade administrativa, impõem a redução de despesas à custa de demissões dos mais qualificados e ao pagamento de baixos salários, provocando a precarização das relações de trabalho e o rebaixamento da qualidade pedagógica. Um exemplo é a Rede Anhanguera/Kroton⁸ que, do total de cursos ofertados, 53% passaram pelo Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade), em 2012, e obtiveram notas entre 1 e 2 (CARVALHO, 2015⁹).

Em relação à interiorização, nota-se que ambas as redes mantiveram a proporção que já havia ocorrendo desde a década anterior, com considerável presença em municípios do interior: em 2003, 63,3% da rede pública estava distribuída pelo interior e 36,7% na capital; em 2013, seis anos após o Reuni, a proporção foi de 67% no interior e 33% na capital.

De acordo com dados da Secretaria de Educação Superior (Sesu), em 2003 havia 45 universidades e 148 *Campi*, distribuídos em 114 municípios, em 2010, houve a ampliação para 59 universidades e 274 *Campi*, em 230 municípios e em 2014, já havia 63 universidades e 321 *Campi*, abrangendo 275 municípios (BRASIL, 2012).

É importante destacar que o volume de cursos ofertados na rede pública foi praticamente duplicado em onze anos de governo. Esse fato pode ser considerado como efeito das políticas de expansão do ensino superior, especialmente do Reuni, que previa a reestruturação das universidades federais com a diversificação da oferta, ampliação de cursos e vagas para o turno noturno e o combate às desigualdades regionais, a partir da abertura de campus das universidades e institutos federais no interior do país.

7 Programa destinado a financiar a graduação na educação superior de em cursos superiores privados. O FIES não é objeto desse estudo, maiores informações consultar: <http://sisfiesportal.mec.gov.br>

8 Segundo os dados apresentados na palestra citada na nota anterior, a rede Anhanguera possui 429 mil alunos em todos os estados e em 45 cidades. Em 2014, houve a fusão dessa empresa com a Kroton, que possuía 411 mil alunos em 10 estados e 39 cidades brasileiras. Juntos, os dois grupos se constituíram na maior empresa privada de ensino superior do planeta.

9 Idem nota 5.

As tabelas 7 e 8 a seguir, demonstram a ampliação de matrículas em cursos de graduação presenciais:

Tabela 7 – Número de matrículas- Governo Lula (2003-2010)

	Número de matrículas (Graduação-presencial)							
	Total-2003		Total-2006		Total-2007		Total-2010	
	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.
	1.136.370	2.750.652	1.209.304	3.476.342	1.240.968	3.639.413	1.461.696	3.987.424
Capital	497.784	1.278.015	517.831	1.579.079	523.270	1.688.712	627.379	1.963.509
Interior	638.586	1.472.637	691.473	1.888.263	717.698	1.950.701	834.317	2.023.915

Fonte: MEC/Inep (2007b, 2010, 2012) – Elaboração própria

Tabela 8 – Número de matrículas- Governo Dilma (2011-2013)

	Número de matrículas (Graduação-presencial)			
	Total - 2011		Total -2013	
	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.
	1.595.391	4.151.371	1.777.974	4.374.431
Capital	655.223	2.058.366	697.824	2.190.881
Interior	940.168	2.093.005	1.080.150	2.183.550

Fonte: MEC/Inep (2011, 2013a) – Elaboração própria

As tabelas acima revelam que a ampliação e diversificação de cursos ofertados pela rede privada configuram-se em estratégia eficaz para a atração de “consumidores”. As IES privadas abrangem 74,0% no total de matrículas de graduação (BRASIL, 2013a).

A política de expansão do ensino superior adotada nos governos Lula e Dilma foi constituída por duas faces: o Programa Prouni, contemplando e beneficiando o setor privado e os Programas Expansão Fase I e Reuni, contemplando a rede federal, que foi ampliada e reestruturada, tornando-se mais democrática e mais próxima da população do centro e do interior do país.

Para Ferreira (2009), o modo como essas ações foram institucionalizadas e por terem emergido das necessidades e interesses da sociedade, contemplando as camadas sociais mais pobres, a continuidade desses Programas no governo Dilma Rousseff pode ser entendida como uma política de Estado, todavia, embora esteja ocorrendo a expansão e interiorização do ensino superior, os esforços empreendidos não foram decisivos a ponto colocar o segmento federal como protagonista dessa política com capacidade de reverter a tendência de crescimento do setor privado.

5. A INSERÇÃO DOS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA (IF) NA POLÍTICA DE EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR.

A educação profissional nos anos de 1990 foi acusada de ser bastante prolongada e desvinculada dos setores produtivos, especialmente, quando seus usuários davam continuidade aos seus estudos no ensino superior, “desviando-se da obrigatoriedade” de assumir uma ocupação técnica.

A partir da LDB 9.394/1996, a educação profissional passou a ser compreendida como uma modalidade integrada a outras formas de educação e em 1997, o governo FHC instituiu o Decreto 2.208/1997, dando nova organização currículo à educação profissional que passou a ser desenvolvida em três distintos níveis: o básico, para atender a qualificação e reprofissionalização e atualização de trabalhadores, sem exigência de escolaridade prévia e de regulamentação curricular; o técnico, que proporcionaria habilitação profissional a alunos matriculados ou egressos do ensino médio, com currículo próprio, podendo ser ofertado de forma concomitante ou subsequente ao ensino médio e o tecnológico, que corresponderiam aos cursos de nível superior para atender aos diversos setores da economia, abrangendo áreas especializadas (SOARES, 2003).

Com essa nova organização curricular, a oferta de cursos técnicos profissionalizantes de baixo custo, mormente, pela iniciativa privada foi facilitada, já que não mais precisariam estar vinculados ao ensino médio, podendo ser concluídos em períodos de tempo bastante curtos. O Decreto 2.208/1997 representou um instrumento que não apenas impediu a formação integrada, mas, sobretudo, regulamentou estratégias fragmentadas e aligeiradas de formação profissional, com a finalidade de exclusivamente atender as demandas do mercado.

A partir de 2003, com a chegada do governo do Partido dos Trabalhadores ao poder, as expectativas de mudanças na concepção da educação profissional cresceram, especialmente, devido aos compromissos de campanha. Com a participação do Fórum Nacional de Educação Tecnológica iniciou-se o debate para a revogação do decreto anterior, culminando na promulgação do Decreto 5.154/2004, que apresentava um novo modelo de educação profissional para o país.

A proposta do novo decreto preconizava a organização da educação profissional, desenvolvida a partir de cursos e programas de formação inicial e continuada de trabalhadores, educação profissional de nível médio e tecnológico, em nível superior. Porém, o Conselho Nacional de Educação, em concordância com o MEC, não alterou as diretrizes curriculares para a educação profissional, perpetuando a mesma concepção de currículo que sustentava a Reforma da Educação Profissional desde a década anterior (SILVA; INVERNIZZI, 2007).

Finalmente em 2008, com a promulgação da Lei 11.892/2008, o governo federal criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, constituídos pelas antigas escolas técnicas, pelos centros federais de educação tecnológica (Cefet), unidades descentralizadas de ensino (Uned), escolas agrotécnicas e escolas vinculadas às universidades, transformando-as

em instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializadas na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino (BRASIL, 2008a).

A criação dos IF constituiu-se em novidade para todos os segmentos que compunham essa rede, visto que seus dirigentes e representantes coletivos não foram convidados para discutirem sua implementação. Essa transformação provocou estranhezas em seus membros que, de um momento para outro, tiveram que lidar com uma nova institucionalidade, sem haver preparações ou mobilizações para isso (ARRUDA, 2010).

A partir dessa Reforma estas escolas passaram a ofertar diversos cursos, desde o ensino médio integrado à educação profissional, técnicos subsequentes ao nível médio, técnicos subsequentes, na modalidade de educação à distância, educação de jovens e adultos integrados à educação profissional, além de ser definido como objetivo dos Institutos Federais a oferta dos cursos superiores tais como cursos de licenciaturas, bacharelados e tecnológicos, programas de formação pedagógica, cursos de pós-graduação em *lato sensu* e *stricto sensu*, alterando radicalmente sua estrutura organizacional e pedagógica (BRASIL, 2008a).

Saviani (1996) diz que, em virtude das mudanças do setor produtivo a instituição escolar assumiu as mais diferentes funções educativas que anteriormente eram compartilhadas com outras instâncias sociais, daí, decorre o processo que ele denomina de hipertrofia escolar, que pode se dar em dois sentidos: a horizontal, com a ampliação da carga-horária de trabalho, tempo da aula e tempo de permanência na escola e, a vertical, com o alargamento da oferta de ensino em vários níveis e modalidades, tal como é o caso dos Institutos Federais.

Embora a participação da rede de educação profissional na oferta do ensino superior seja anterior aos Institutos Federais, com experiências iniciadas na década de 1970, foi a partir da Lei n. 11.892/2008 que os IF assumiram a missão contribuir com a interiorização e expansão da educação básica, profissional e superior. Esse fato permitiu o crescimento da Rede que, desde sua criação, em 1909, até o último ano do governo FHC possuía 140 unidades escolares distribuídas em 120 municípios e, atualmente, são 40 Institutos Federais, 562 *Campi* distribuídos em 512 municípios (BRASIL, 2012).

Abaixo, as tabelas 9 e 10 demonstram a inserção e contribuição dos Institutos Federais no processo expansão da educação superior brasileira, nas gestões dos governos Lula e Dilma:

Tabela 9 – Expansão dos IF e cursos nos governos Lula e Dilma

	Número de Cefet/IF						Número de cursos (graduação presencial)					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total	34	35	37	40	40	40	405	485	680	833	963	1.047
Capital	20	24	26	30	30	30	223	226	244	263	273	285
Interior	14	11	11	10	10	10	182	259	436	570	690	762

Fonte: MEC/Inep (2012, 2013b, 2014) Elaboração própria

A incorporação dos IF na política de expansão do ensino superior, iniciado no governo Lula, foi fortalecida no governo Dilma com o “Plano de expansão da Rede Federal de Educação Superior e Profissional e Tecnológica”, com a projeção da construção de mais Universidades, *Campi* e Institutos Federais. Essa inserção, contudo, está alinhada às recomendações do Banco Mundial quanto à opção por instituições não universitárias para a oferta da educação superior a grupos menos privilegiados, já que essa seria uma alternativa menos onerosa e mais conectada ao mercado de trabalho (BORGES, 2010).

A quantidade de cursos de graduação presencial ofertados pelos IF em 2008 quase triplicou em relação a 2014. Esse crescimento acelerou-se a partir de 2010, com destinação cada vez mais expressiva de cursos aos municípios do interior, chegando, em 2011, a inverter a lógica de priorizar o atendimento às capitais e grandes centros urbanos. O crescimento quantitativo de Institutos e *Campi*, o empenho para sua interiorização e a ampliação de cursos de graduação e de vagas, estimulou o crescimento das matrículas no ensino superior, influenciando na elevação da taxa líquida de escolarização, que atingiu 15,1% da população em 2012.

A partir da lei de criação dos Institutos Federais, a institucionalidade da Rede de Educação Profissional foi bastante alterada, conforme mencionado anteriormente. Como parte do Termo de Metas e Compromissos assinado com o MEC, os IF tiveram que ofertar 50% das vagas do ensino médio integrado à educação profissional, 30% para os cursos de engenharia e bacharelados tecnológicos e 20% para cursos de licenciatura, conforme pode ser observado na tabela 10.

Tabela 10 – Número de matrículas em cursos de graduação presencial e correlação com grau acadêmico

Ano	Número de matrículas (Graduação presencial)				Grau acadêmico- Cefet/IF		
	Total	Capital	Interior	Bacharelado	Licenciatura	Bach./licen.	Tecnólogo
2008	40.935	26.813	14.122	(*)	(*)	(*)	(*)
2009	54.733	32.033	22.700	14.394	10.630	156	29.553
2010	68.572	34.555	34.017	19.423	15.188	(**)	33.961
2011	83.017	37.090	45.927	22.768	22.554	(**)	37.534
2012	97.939	38.759	59.180	28.103	30.551	(**)	30.171
2013	111.668	41.384	70.284	34.555	35.119	(**)	41.840

Fonte: MEC/Inep (2008b, 2012, 2013b, 2014) Elaboração própria

Nota: (*) Informação não disponível no Censo da Educação Superior de 2008.

(**) Informação suprimida do Censo da Educação Superior a partir de 2010.

Corroborando com a análise anterior sobre a aceleração do crescimento dos IF a partir de 2010, os dados sobre o número de matrículas permitem dimensionar a ampliação no atendimento aos estudantes, que passou de 40.935 alunos em 2003, para 111.668 alunos em 2013, quase atingindo o triplo de estudantes, em cinco anos.

Durante a gestão de FHC a educação profissional de nível superior não foi priorizada por ter sido considerada de alto custo. Entretanto, a partir do governo Lula, os Institutos Federais

reconquistaram o papel de protagonistas na oferta dessa modalidade de ensino. Atualmente, a taxa anual do crescimento de matrículas dos cursos tecnológicos é de 24,1% (BRASIL, 2013b).

Por serem cursos de curta duração, com estrutura curricular flexível e forte vinculação às demandas do mercado de trabalho, os cursos tecnológicos se despontam em relação à “preferência” dos estudantes, representando 37,5% do alunado. Os cursos de bacharelado e licenciatura apresentam certo equilíbrio na demanda, representando 31% e 31,5% respectivamente, do total de alunos.

Apesar dos desafios que ainda deverão ser superados em relação à continuidade da expansão e interiorização, democratização do acesso ao ensino superior, investimento de recursos públicos para que se garanta a qualidade do ensino, da pesquisa e da extensão, é preciso reconhecer o conjunto de avanços da educação superior no Brasil, promovidos na gestão de Lula e Dilma.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A oferta da educação superior no Brasil, a partir da década de 1990, se deu por duas vias com concepções, perspectivas e dimensões desiguais. Enquanto o ensino privado cresceu de forma estrondosa diversificando a oferta de cursos, ampliando o número de vagas e moldando-se às demandas do mercado como estratégias para atratividade de seus clientes, o ensino público foi abandonado pelo governo federal que, contraditoriamente, empregou uma série de medidas para contenção de gastos públicos, mas, ao mesmo tempo, impondo a diversificação e a expansão de cursos e vagas.

Trindade (2001) explica que a política para o ensino superior nesse governo pode ser definida por dois termos: massificação e privatização. “O primeiro se traduz no rápido crescimento da matrícula no ensino superior, e o segundo na tendência generalista de expansão das instituições privadas” (p.31). Essa flexibilização que permitiu a ampliação da rede privada e a desresponsabilização do Estado com o financiamento do ensino superior público, provocou, por muito tempo, a secundarização do papel social da educação superior no país.

Ao final do governo FHC o acesso à educação superior ainda era bastante restrito e elitizado, no governo Lula foram lançados dois programas com a finalidade de concretizar a expansão desse nível de ensino, democratizar o acesso e combater as desigualdades sociais, mas com posições contraditórias: O Prouni, que ao mesmo tempo, permite o acesso de milhões de brasileiros ao ensino superior, fortalece o processo de mercadorização da educação, coaduna com a concepção da formação profissional mais pragmática, desvinculada da tríade ensino, pesquisa e extensão. E o Reuni que se concretizou como uma política que deu centralidade às universidades federais no processo de expansão do ensino superior e contribuiu com a redução das desigualdades geográficas, interiorizando o ensino, apesar de não impedir a tendência de crescimento do setor privado.

É preciso destacar que além do Reuni, a criação dos Institutos Federais também foi uma importante política no sentido de ampliação da educação superior no país, todavia, grandes desafios se apresentam aos IF diante da construção de sua nova identidade, que precisa ser ressignificada, pois destoa de sua vocação histórica de formação técnica e profissionalizante.

A própria expansão da rede federal de educação profissional precisa ser repensada, visto que, em alguns casos, sua pulverização vem se dando de forma massificada e arbitrária, desarticulada da sociedade civil e atendendo a interesses diversos aos da coletividade (OLIVEIRA, 2012; COSTA, 2012).

É preciso considerar ainda que os IF não gozam das mesmas prerrogativas das universidades quanto à indissociabilidade das atividades de ensino, pesquisa e extensão. O ensino é o vetor do trabalho nos IF, a prática de pesquisa e extensão, quando existem, são desvinculadas das horas aulas dos docentes, que são consideravelmente elevadas, uma vez que seus professores atuam em todos os níveis e modalidades de ensino ofertadas nos IF.

Desse modo, a empreitada que lhes coube quanto à oferta da educação superior ainda precisa ser solidificada para que esse compromisso não se torne apenas uma obrigação legal que apenas atende as necessidades imediatas do mercado, mas que não trata o trabalho como princípio educativo.

7. REFERÊNCIAS

ALVES, G. Toyotismo, Novas Qualificações e Empregabilidade: Mundialização do Capital e a Educação dos Trabalhadores no Século XXI. **Educação (UFAL)**, Maceió, v. 10, n. 16, p. 61-76, 2003.

AMARAL, D. P. do; OLIVEIRA, F.B. de. O Prouni e a conclusão do ensino superior: novas trajetórias pessoais e profissionais dos egressos. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 73, p. 861-890, 2011.

ARRUDA, M. C. C. Políticas de educação profissional de nível médio: limites e possibilidades. In: **II SEPNET**, [s.n], Belo Horizonte, 2010.

BARROSO, J. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação e Sociedade**, v. 26, n. 92, p. 725-751, 2005.

BORGES, M. C. de A. A visão de educação superior do Banco Mundial: recomendações para a formulação de políticas educativas na América Latina. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação-Periódico científico editado pela Anpae**, v. 26, n. 2.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas

Educacionais Anísio Teixeira. **Resumo Técnico do Censo da Educação Superior 2002**. Brasília, DF, 2002. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/centso-da-educacao-superior/resumos-tecnicos> Acesso em: 15 jul. 2015.

Educacionais Anísio Teixeira. **Resumo Técnico do Censo da Educação Superior 2007**. Brasília, DF, 2007a. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/centso-da-educacao-superior/resumos-tecnicos>. Acesso em: 15 jul. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas

Educacionais Anísio Teixeira. **Evolução da Educação Superior - Graduação**. Brasília, DF, 2007b. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/centso-da-educacao-superior/evolucao-1980-a-2007>. Acesso em: 15 jul. 2015.

BRASIL. Decreto 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais-Reuni. Publicado no DOU de 25.04.2007c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm. Acesso em: 15 jul. 2015.

BRASIL. Lei 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. 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm. Acesso em: 10 out. 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. **Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni 2008 – Relatório do primeiro ano**. 2008b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=2069&Itemid. Acesso em: 15 jul. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas

Educacionais Anísio Teixeira. **Resumo Técnico do Censo da Educação Superior 2010**. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/centso-da-educacao-superior/resumos-tecnicos>. Acesso em: 15 jul. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas

Educacionais Anísio Teixeira. **Resumo Técnico do Censo da Educação Superior 2011**. Brasília, DF, 2011. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/centso-da-educacao-superior/resumos-tecnicos>. Acesso em: 15 jul. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. **Análise da expansão das universidades federais 2003 a 2012**. 2012. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=12386&Itemid. Acesso em: 15 jul. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas

Educacionais Anísio Teixeira. **Resumo Técnico do Censo da Educação Superior 2013**. Brasília, DF, 2013a. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/centso-da-educacao-superior/resumos-tecnicos>. Acesso em: 15 jul. 2015.

BRASIL. Conselho Nacional da Educação. **Produto 2**: Relatório técnico contendo estudo sobre a atual relação oferta/demanda de cursos de graduação no Brasil, como subsídio ao Conselho Nacional de Educação para a formulação de políticas públicas que possibilitem a melhor distribuição da oferta de vagas no ensino superior de graduação. Brasília: MEC, 2013b.

BRASIL. Ministério da Educação. **A democratização e expansão da educação superior no país, 2003-2014**. 2014. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=16762&Itemid=. Acesso em: 15 jul. 2015.

CARVALHO, C. H. A. de. **A política para a educação superior no Brasil (1995-1998): ruptura e/ou continuidade?** 2011. 441f. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas), Instituto de Economia, Universidade de Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2011.

CARVALHO. Política de ensino superior e renúncia fiscal: da reforma universitária de 1968 ao ProUni. **28ª reunião anual da ANPED**, GT11, 2005. Disponível em: <http://www.anped.org.br>. Acesso em: 18 jul. 2015.

CATANI, A. M.; HEY, A.P.; GILIOLI, R. de S.P. . Prouni: democratização do acesso às instituições de ensino superior? **Educar em Revista**, Curitiba, v. 29, p. 125-140, 2006.

CORAGGIO, J. L. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: TOMMASI, L. de; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Orgs). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2009. cap. 3, p. 75-124.

COSTA, M. A. da. **Políticas de formação de professores para a educação profissional e tecnológica: cenários contemporâneos**. 2012. 231f. Tese (Doutorado em Educação Brasileira), Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, MG, 2012.

CUNHA, L. A. Ensino Superior e Universidade no Brasil. In: **500 anos de educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000, p. 151-204.

CUNHA. Nova reforma do ensino superior: a lógica reconstruída. **Cadernos de pesquisa**, São Paulo, n.101, p.20-49, jul.1997.

CURY, C. R. J. Reforma universitária na nova Lei de Diretrizes e Bases da

Educação Nacional. **Cadernos de Pesquisa**. Fundação Carlos Chagas (FCC). São Paulo: FCC, n. 101, p. 3-19, jul. 1997.

FERREIRA, S. **A universidade do século XXI: concepções, finalidades e contradições**. 2009. 305f. Tese (Programa de Pós-Graduação em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2009.

FERRETTI, C. J. Formação profissional e reforma do ensino técnico no Brasil: anos 90. **Educação e Sociedade**. Campinas, Ano XVIII, n. 59, agosto, 1997.

FONSECA, M. A gestão da educação básica na ótica da cooperação internacional: um salto para o futuro ou para o passado? In: VEIGA, I. P. A.; FONSECA, M. **As dimensões do Projeto Político Pedagógico**. São Paulo: Papirus, 2001. cap. 1, p. 13-43.

GUERRA, L. C. B.; FERNANDES, A. S. A. O Processo de Criação do Programa Universidade para Todos (PROUNI): interesses e escolhas no Congresso nacional. **Revista Política Hoje**, v. 18, n. 2, 2010.

LIMA, L. C. O paradigma da educação contábil: Políticas educativas e perspectivas gerencialistas no ensino superior em Portugal. **Revista Brasileira de Educação**, n. 4, p. 43-59, Jan./Fev./Mar./Abr, 1997.

OLIVEIRA, D. L. de. **Implementação do Curso Técnico em Gestão do Agronegócio no Estado do Tocantins**: análise da realidade do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia – Campus Palmas e implicações na formação discente. 2011. 168f. Dissertação (Mestrado em Educação Agrícola). Instituto de Agronomia, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ. 2011.

OLIVEIRA, J. F. de. **A reestruturação da educação superior no Brasil e o processo de metamorfose das universidades federais**: o caso da Universidade Federal de Goiás. 2000. 210f. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

PALMA FILHO, J. C. **Impactos da globalização nas políticas públicas em educação**. Disponível em: www.acervodigital.unesp.br/bitstream/123456789/36/4/D03_Impactos_Globaliza%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em 10 mar. 2011.

RISTOFF, D. Educação superior no Brasil–10 anos pós-LDB: da expansão à democratização. In: BITTAR, M.; OLIVEIRA, J. F. de; MOROSINI, M. (Orgs.). **Educação Superior no Brasil – 10 Anos Pós-LDB**. Brasília-DF: Inep, 2008. Cap. 2, p. 39-50.

SAVIANI, D. O trabalho como princípio educativo frente às novas tecnologias. Disponível em: http://www.ufpr.cleveron.com.br/arquivos/EP_104/dermeval_saviani.pdf. Acesso em: 26 jan. 2011.

SGUISSARDI, V. O Banco Mundial e a educação superior: revisando teses e posições? **Universidade e Sociedade**, v. 10, n. 22, 2000.

SGUISSARDI, V. Reforma universitária no Brasil - 1995-2006: precária trajetória e incerto futuro. Campinas, **Educação & Sociedade**, Campinas, vol.27, n. 96, Especial, p.102-156, 2006.

SGUISSARDI, V. Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária, **Educação & Sociedade**, Campinas vol. 29, n. 105, p. 991-1022, set/dez. 2008.

SGUISSARDI, V. Regulação estatal e desafios da expansão mercantil da educação superior. **Educação & Sociedade**, v. 34, n. 124, p. 943-960, 2013.

SILVA JÚNIOR, J. dos R.; SGUISSARDI, V. A nova lei de educação superior. Fortalecimento do setor público e regulação do privado/mercantil ou continuidade da privatização e mercantilização do público? In: **Revista Brasileira de Educação**, n. 29, p. 5-28, mai/jun/jul/ago, 2005.

SILVA, M. A. O Consenso de Washington e a privatização na educação brasileira. **Linhas Críticas**, v. 11, n. 21, p. 255-264, 2005.

SILVA, M.; INVERNIZZI, N. **Qual educação para os trabalhadores no governo do partido dos trabalhadores?** A educação profissional após o Decreto 5154/04. In: IV Simpósio Trabalho e Educação, 2007, Belo Horizonte. IV Simpósio Trabalho e Educação. Belo Horizonte: UFMG, 2007.

SOARES, M. C. C. Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMMASI, L. de; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Orgs). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2009. cap. 1, p. 15-40.

TORRES, R. M. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: TOMMASI, L. de; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2009. cap. 4, p. 125-186.

TRINDADE, H. As metáforas da crise: da “universidade em ruínas” às “universidades na penumbra” na América Latina. In: GENTILI, P. (org.) **Universidade na penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária**. São Paulo: Cortez, 2001.v