

A educação superior no plano nacional de educação 2011-2020

Kátia Regina de Souza Lima*

Resumo

O artigo analisa o embate entre projetos antagônicos de educação e universidade que atravessa a história brasileira e sua face atual expressa nas disputas pela estruturação do Plano Nacional de Educação (PNE) 2011-2020. Considera as ações da *Campanha em Defesa da Escola Pública* e do *Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública* como importantes referências deste embate. Apoiado nos documentos produzidos pelo MEC e pelo Fórum, o texto analisa as principais divergências entre o PNE – Proposta da Sociedade Brasileira e o PNE aprovado no Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), problematizando os vetos daquele governo à alocação de verba pública para a Educação Superior pública. O artigo analisa algumas metas e estratégias do PL 8035/10 – PNE 2011-2020, especialmente aquelas referentes à Educação Superior, questionando em que medida o novo Plano expressa o aprofundamento das diretrizes da atual política de Educação Superior. Por fim, problematiza a concepção de investimento público total em relação ao PIB, que inclui a transferência de recursos públicos ao setor privado, principalmente através de programas como o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), como um indicativo do aprofundamento da privatização da Educação Superior brasileira na próxima década.

Palavras-chave: Plano Nacional de Educação. Educação Superior. Privatização da Educação.

* Doutora em Educação pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Professora da Escola de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal Fluminense.

Introdução

O embate entre projetos antagônicos de educação e de universidade atravessa a história brasileira: de um lado, os setores privatistas defendendo a “liberdade de ensino” e, por outro, educadores, movimentos sociais, sindicais e estudantis em defesa da educação pública e gratuita. Este embate histórico é constituído também pela disputa pelo fundo público: os privatistas lutando pelo uso da verba pública para subsidiar o crescimento do setor privado (constituído pelas Instituições de Educação Superior – IES) com finalidade lucrativa e pelas IES sem finalidade lucrativa – comunitárias, confessionais ou filantrópicas, através das isenções e renúncias fiscais, e os militantes da educação pública reafirmando: verba pública *exclusivamente* para a educação pública!

Apresentar algumas reflexões sobre este embate histórico e sua face atual expressa nas disputas pela estruturação do novo Plano Nacional de Educação (PNE) 2011-2020 (BRASIL, 2010) é o objetivo deste artigo. Em um primeiro momento, o texto apresenta a organização da *Campanha em Defesa da Escola Pública* e, posteriormente, do *Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública* como importantes referências da luta histórica pela educação pública e gratuita em nosso país.

O item *PNE 2001-2010 – Lei nº 10.172/01* (BRASIL, 2001) e *PNE da Sociedade Brasileira: projetos antagônicos de educação* (CONED, 1997) apresenta as principais divergências entre o Plano Nacional de Educação da Sociedade Brasileira e o Plano Nacional de Educação (PNE) aprovado no Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) sob a forma da Lei nº 10.172 de 9 de janeiro de 2001 (BRASIL, 2001), problematizando os vetos daquele governo à alocação de verba pública para a educação pública, especialmente para a Educação Superior.

O item seguinte analisa algumas metas e estratégias do Projeto de Lei (PL) 8035/10 do Plano Nacional de Educação (PNE) 2011-2020 (BRASIL, 2010), especialmente aquelas referentes à Educação Superior. Tal análise tem como pressuposto que o novo PNE realiza um movimento de continuidades e aprofundamentos com as principais ações do governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) para a Educação Superior. Este movimento tem como eixos condutores a política de avaliação para a graduação – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes); de financiamento – Parceria Público-Privada (PPP), Programa de Financiamento Estudantil (FIES) e Programa

Universidade para Todos (Prouni); de expansão – Ensino a Distância (EAD), FIES, Prouni e Programa de Apoio a Planos de Expansão e Reestruturação das Universidades Federais (Reuni – Decreto 6069/07) e de pesquisa e pós-graduação – Editais dos órgãos de fomento – Capes, CNPq e Fundações de Amparo à Pesquisa, Universidade Aberta do Brasil (UAB) e Mestrado Profissional.

Neste item, demonstramos que a ênfase no privatismo, que atravessou a história da Educação Superior, foi mantida no período 2003-2010 através do seu empresariamento, pelo aumento no número de instituições de Ensino Superior (IES) privadas, conduzido pelas isenções fiscais ou pela privatização das IES públicas, via cursos pagos e fundações de direito privado. Também apresentamos os dados da Auditoria Cidadã da Dívida, demonstrando as prioridades do governo federal no período 2003-2010: o pagamento dos juros e amortizações da dívida pública em detrimento do financiamento das áreas sociais, entre elas a educação.

Por fim, avaliamos que o Projeto de Lei (PL) 8035/10 – Plano Nacional de Educação (PNE) 2011-2020 (BRASIL, 2010a), caso seja aprovado, indica o aprofundamento do privatismo e da certificação em larga escala como eixos condutores da política de educação brasileira, especialmente a Educação Superior, pelos próximos dez anos. Tal indicativo está expresso nas metas e estratégias do novo PNE que transformam o Reuni em uma política de Estado, bem como naquelas metas e estratégias que ampliam a ação do setor privado na educação, através do FIES para a graduação e para a pós-graduação *stricto sensu*, especialmente, o Mestrado Profissional.

Tal perspectiva coloca como tarefa político-pedagógica para os intelectuais militantes da educação pública a retomada dos princípios coletivamente construídos no PNE – Proposta da Sociedade Brasileira e a defesa da alocação de 10% do Produto Interno Bruto (PIB) para a educação pública, já, novas faces da histórica disputa entre concepções antagônicas de educação e de universidade.

Da campanha em defesa da Escola Pública ao Plano Nacional de Educação (2001-2010)

A gênese e o desenvolvimento da Educação Superior no Brasil são atravessados e constituídos pelas relações econômicas, políticas e ideoculturais estabelecidas historicamente em nossa formação econômico-social. Vários

pesquisadores analisaram esse desenvolvimento – da Colônia aos dias atuais. Entre esses pesquisadores, destaco Florestan Fernandes e seus estudos sobre a relação estabelecida entre o padrão dependente de desenvolvimento¹ e o padrão dependente de educação² como um dos eixos fundantes das reformas e políticas da Educação Superior brasileira.

O dilema educacional, para Florestan Fernandes (1975b), articula o padrão dependente de desenvolvimento e o padrão dependente de Educação Superior, e será expresso através da transplantação de conhecimentos e de modelos de universidades europeias. Um processo caracterizado por três níveis de empobrecimento: 1) como não foram transplantados em bloco, mas fragmentados, o que ocorre de fato é a implantação de unidades isoladas, diferenciadas das universidades europeias da época; 2) apesar de servir para caracterizar um processo de “modernização” e “progresso cultural”, realizado por meio de saltos históricos, essas “universidades conglomeradas”³ se limitavam à absorção de conhecimentos e valores produzidos pelos países centrais; 3) o que a escola superior precisava formar era um letrado com aptidões gerais. Desta forma, o “novo” na Educação Superior brasileira já nascia completamente “arcaico”, caracterizando o processo que Fernandes (1975b, p. 98) identifica como “senilização institucional precoce”.

Desde a gênese da Educação Superior, um elemento político é constitutivo do dilema educacional brasileiro: a necessidade de expansão do acesso à educação. Esta necessidade, entretanto, se caracterizou pela marca de um intocável privilégio social, cuja expansão começava e terminava nas fronteiras das camadas dominantes, conduzida pelos interesses privados.

Os embates entre privatistas e militantes da escola pública ganharam centralidade nos anos de 1950 e 1960 com a *Campanha em Defesa da Escola Pública* formada por estudantes, educadores, movimento sindical, religiosos e correntes políticas de esquerda que atuavam nas lutas contra o substitutivo de Carlos Lacerda para o Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Em relação a esse substitutivo, Florestan Fernandes (1991, p. 39) afirmava que “[...] o fato é que Carlos Lacerda não foi o autor do projeto. Houve um grupo de educadores e intelectuais leigos e católicos, ligados ao ensino privado, confessionado ou comercializado, que elaborou um novo projeto, e Carlos Lacerda apresentou o substitutivo”.

Com esta afirmação, o saudoso intelectual militante evidenciava que o substitutivo representava, integralmente, os interesses dos privatistas da

educação, leigos e católicos, contrários à ampliação da democratização da educação pública e gratuita brasileira, defendida pela *Campanha*.

Diante das pressões destes grupos, o governo João Goulart (1961-1964) garantiu a vitória do conservadorismo e promulgou uma LDB, em dezembro de 1961, absolutamente subordinada aos interesses dos grupos privatistas. A *Campanha*, portanto, confrontou firmemente os interesses, tanto dos empresários da educação, como da Igreja Católica, propondo um sistema educacional que rompesse com um passado tradicionalista e conservador, no qual a educação ainda era considerada um privilégio, como criticava Anísio Teixeira.

Na história da educação brasileira, estes embates ganharão novas expressões. Uma importante referência foi a disputa travada em torno da reforma universitária nos anos 1960, uma disputa atravessada e constituída, por um lado, pela perspectiva de regeneração e recuperação institucionais, nos marcos da modernização conservadora da Educação Superior, e, por outro, pela pressão do movimento estudantil defendendo a criação de um novo padrão de Educação Superior, pautado na concepção da “universidade integrada e multifuncional” (FERNANDES, 1975b, p. 161). No entanto, a “universidade integrada e multifuncional” só poderia se desenvolver plenamente, a partir da passagem do estado de passividade e subordinação, característico da “universidade conglomerada” e do padrão dependente de Educação Superior, para um estado de atividade criadora e orientada pelos interesses e demandas dos trabalhadores brasileiros. A ruptura com o padrão dependente de Educação Superior indicava a ruptura com o padrão dependente de desenvolvimento.

A disputa nas décadas de 1950 e 1960 passava pela concepção de universidade e, concomitantemente, pela crítica ou pelo apoio à monopolização conservadora do conhecimento e à reprodução da ordem social existente. Portanto, não existia a possibilidade de conciliação, de pactuação entre os projetos de universidade, na medida em que partiam de princípios antagônicos, seja no aspecto específico, que dizia respeito à dinâmica da universidade, seja no papel que cumpria na conservação ou ruptura com o capitalismo dependente.

Diante das pressões para a reforma da universidade, o governo burguês-militar organizou uma “contra-ofensiva conservadora” (FERNANDES, 1975b, p. 58). A “modernização” da Educação Superior foi conduzida “por cima”, mantendo as demandas da burguesia brasileira associada ao capital internacional. Cabe ressaltar que estas não foram demandas anacrônicas, mas profundamente

funcionais à forma de dominação inerente ao padrão dependente de capitalismo, que associava a dependência econômica com a heteronomia cultural, de acordo com os interesses e demandas privatistas.

Este “privatismo exaltado”, como analisava Florestan Fernandes (1975b), não foi superado historicamente, sequer pelo processo instaurado com a Assembleia Nacional Constituinte. A Constituição de 1988, com seu caráter híbrido e ambíguo, manteve a privatização do público e a distribuição de verba pública para os setores privados leigo e confessional, por meios diretos e indiretos, e não estimulou a consolidação de um sistema público de ensino e pesquisa que criasse as bases políticas, econômicas, tecnológicas e ideoculturais para a ruptura com o capitalismo dependente.

Durante a Assembleia Constituinte, Florestan Fernandes manteve sua defesa intransigente de que as verbas públicas deveriam ser destinadas, *exclusivamente*, às escolas e universidades públicas, criticando a alocação de verbas públicas para as escolas e universidades privadas, leigas e confessionais, e a fundamentação do discurso dos empresários da educação e da Igreja Católica sobre a necessidade de garantia do “pluralismo educacional”, uma retomada da argumentação utilizada nas décadas de 1950 e 1960 sobre a necessidade de “liberdade de ensino”, pois desta fundamentação não decorria que caberia ao Estado o financiamento do ensino privado, seja ele leigo, seja confessional. Neste quadro político, Florestan Fernandes identificava que “há em jogo a disputa de recursos públicos para as escolas privadas e a luta acirrada por posições de poder, que foram indevidamente conquistadas pela iniciativa privada ou pela Igreja Católica através do Conselho Federal e dos Conselhos Estaduais de Educação” (FERNANDES, 1989, p. 29).

Aos que afirmavam que o País não possuía condições financeiras para garantir o financiamento público da educação pública, Florestan Fernandes (1989, p. 41) respondia:

Porém, temos dinheiro para financiar a infra-estrutura do modo de produção capitalista sob o modelo monopolista (ou oligopolista); para importar pacotes tecnológicos muito caros, dos quais dependeram a industrialização maciça, a modernização da tecnologia militar e a criação de uma indústria bélica de ponta; a introdução do capitalismo no campo sob os novos requisitos da incorporação ao mercado mundial; a criação

de um sistema financeiro e de um mercado altamente especulativos e concentrados no topo, para fazer girar a ciranda financeira da dívida interna, da dívida externa e da crise fiscal do Estado, etc.

Neste quadro, a questão da gratuidade da Educação Superior foi criticada e identificada como financiamento público para os filhos das camadas médias e da burguesia brasileira, em detrimento do financiamento público da Educação Básica para os segmentos mais pauperizados da população brasileira. Qual a resposta da burguesia brasileira para esta questão? Acabar com a gratuidade da Educação Superior. Qual a resposta que Florestan Fernandes propunha? A gratuidade e a qualidade em todos os níveis de educação.

Na medida em que a classe trabalhadora conseguisse acesso à Educação Básica pública, gratuita e de qualidade, teria acesso à Educação Superior pública, gratuita e de qualidade. Não se tratava, portanto, de conceder bolsas de estudo nas instituições privadas para os mais pobres ou ampliar o número de cursos privados, ações identificadas pelo saudoso intelectual militante como uma “marcha à ré histórica” (FERNANDES, 1975b, p. 138).

O embate histórico entre projetos de educação foi aprofundado no Brasil nos anos 1990. No contexto de implantação do projeto neoliberal de educação e de sociabilidade, este embate ganhou novos contornos com a disputa em torno da elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). O debate sobre a nova LDB atravessou o ano de 1988, com o projeto do deputado Octávio Elísio, que deu origem ao substitutivo do deputado Jorge Hage, intensamente discutido no grupo de trabalho da comissão de Educação, Cultura e Desporto, da Câmara de Deputados, coordenado pelo deputado Florestan Fernandes. Em 13 de maio de 1993, foi aprovado o Projeto da Câmara, sob nº 1.258/88 (BRASIL, 1993).

Os debates realizados no parlamento e nas atividades organizadas pelo *Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública*⁴, como importante polo aglutinador de entidades científicas, movimentos sociais, sindicais e estudantis, em defesa da educação pública e gratuita, culminaram na versão elaborada pelo senador Cid Sabóia. No Senado, em 1994, o projeto de LDB recebeu o número Projeto de Lei (PL) 101/93 (BRASIL, 1996a). Todo este processo foi constituído por ampla participação de um conjunto de entidades que indicava a necessidade de uma legislação que viabilizasse a ruptura com o padrão dependente de Educação Superior.

Saviani (1999) analisa que os debates para elaboração da nova LDB foram sendo desenvolvidos em quatro diferentes momentos. O primeiro corresponde à fase final do governo Sarney e se estende de dezembro de 1988 ao início de março de 1990; o segundo vai da posse de Collor de Mello, em 15 de março de 1990, à sua queda em setembro de 1992; o terceiro momento é aquele do governo Itamar Franco, entre outubro de 1992 e dezembro de 1994; finalmente, o último momento corresponde ao governo de Fernando Henrique Cardoso, cobrindo o período que vai de janeiro de 1995 até a sanção da nova LDB em 20 de dezembro de 1996.

O Projeto de Lei da LDB defendido pelo *Fórum* apresentava profundas diferenciações em relação ao Projeto de Lei elaborado pelo senador Darcy Ribeiro e transformado, posteriormente, na Lei nº 9.394/96 (BRASIL, 1996b). Alguns dos aspectos centrais dos projetos antagônicos de educação em disputa expressos no debate sobre a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) podem ser identificados no quadro abaixo⁵:

Quadro 1 – Principais divergências entre o PL 1.258/88 e a Lei nº 9.394/96

Projeto de LDB – PL 1.258/88	Projeto 101/93 – Lei nº 9.394/96
Concepção de educação vinculada ao mundo do trabalho e à prática social, produtora de conhecimentos.	Concepção de ensino limitada à aquisição de conhecimentos.
Educação como direito fundamental de todos. Reafirma o dever do Estado na garantia de acesso e permanência a todos os níveis.	Educação como um direito público subjetivo. O dever do Estado fica reduzido ao Ensino Fundamental, com progressivo atendimento ao Ensino Médio.
Os princípios da educação nacional são os ideais de liberdade, igualdade, tolerância e justiça social.	A igualdade e a justiça social não estão presentes como princípios norteadores da Lei.
Igualdade de condições de acesso e permanência, cabendo ao Estado efetivá-las.	Implantação de condições de acesso à educação, incluindo que deverá haver incentivo da colaboração entre Estado e sociedade.
Vincula a coexistência de escolas públicas e privadas ao pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, reafirmando a gratuidade nas escolas públicas.	Vincula a coexistência de escola públicas e privadas e exclui a questão da gratuidade.

continua

continuação

Reconhece o papel normativo, consultivo e deliberativo do CNE.	Indica a criação de um órgão colaborador do MEC.
Em relação à Educação Superior, afirma a obrigatoriedade da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.	Retira a obrigatoriedade da indissociabilidade, através da diversificação das IES e dos cursos.
Um dos objetivos centrais da Educação Superior é a reflexão crítica e participação na produção, sistematização e socialização do saber.	Os objetivos da Educação Superior estão limitados ao domínio e desenvolvimento das ciências e humanidades para resolução de problemas nacionais.

Fonte: LIMA, 2005, p. 346.

Outra importante referência destas disputas históricas foi o Plano Nacional de Educação (2001-2010), como veremos a seguir.

PNE 2001-2010 – Lei nº 10.172/01 e PNE da Sociedade Brasileira: projetos antagônicos de educação

Uma importante referência da histórica disputa entre concepções antagônicas de educação pode ser identificada nas propostas que tratavam do *Plano Nacional de Educação*. Foi novamente o *Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública* que, antecipando-se ao Governo Federal, apresentou, em 1998, ao Congresso Nacional (Câmara dos Deputados) o PL 4155/98: Plano Nacional de Educação – Proposta da Sociedade Brasileira.

O quadro a seguir indica alguns dos principais eixos norteadores do *PNE – Proposta da Sociedade Brasileira* (CONED, 1997)⁶ que se contrapõem aos princípios do PNE aprovado no Governo Cardoso sob a forma da Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001 (BRASIL, 2001).

Quadro 2 – Principais divergências entre o PNE – Proposta da Sociedade Brasileira e o PNE – Lei 10172/01

Concepção de educação escolar:	Concepção de educação escolar:
A educação escolar é um instrumento fundamental para o desenvolvimento econômico, social, cultural e político de um país, de seu povo, e para a garantia dos direitos básicos de cidadania e da liberdade pessoal. Nesse sentido, concebe a escolarização como um patrimônio da sociedade; sua administração, planejamento e execução devem ocorrer da forma mais ampla e democrática possível, abrindo espaço para todas as concepções, culturas, etnias, princípios e orientações, respeitado o conteúdo expresso na Constituição Federal de 1988.	Reduzida à transmissão e reprodução de conhecimentos, a educação escolar é considerada um capital conquistado por cada indivíduo, conforme suas competências e habilidades. “A Constituição Federal preceitua que o dever do Estado com a educação efetiva-se mediante a garantia de, entre outros, acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um”.
Concepção de qualidade:	Concepção de qualidade:
A qualidade social implica providenciar educação escolar com padrões de excelência e adequação aos interesses da maioria da população.	A qualidade da educação está associada à concepção de uma formação profissional submetida aos reordenamentos no mundo do capital.
Concepção de currículo:	Concepção de currículo:
O currículo é resultante da construção coletiva e está fundamentado na análise crítica da realidade social, através de mecanismos de constante atualização, da incorporação dos avanços da ciência e da tecnologia aos programas e práticas escolares.	Os currículos devem estar adequados às transformações da “economia globalizada” e da “sociedade da informação”. Para tal, o Governo Federal deverá estabelecer, em nível nacional, diretrizes curriculares que assegurem a necessária flexibilidade e diversidade nos programas de estudos oferecidos pelas diferentes instituições de Educação Superior, de forma a melhor atender às necessidades diferenciais de suas clientela e às peculiaridades das regiões nas quais se inserem.

continua

continuação

Concepção de Sistema Nacional de Educação:	Concepção de Sistema Nacional de Educação:
A educação é um direito fundamental universal, inalienável e constitui dever do Estado. Todos devem ter oportunidades iguais de acesso à educação. Esse direito será assegurado pela instituição de um <i>Sistema Nacional de Educação</i> que garanta a oferta da escola pública e gratuita em todos os níveis, mantida pelo Estado.	O Sistema Nacional de Educação garantirá acesso prioritário ao Ensino Fundamental e, posteriormente, ao Ensino médio, conforme as políticas elaboradas e difundidas pelos organismos internacionais. O financiamento e a execução da política educacional deverão ser compartilhados pelo Estado e pela sociedade.
Concepção sobre o papel do CNE:	Concepção sobre o papel do CNE:
Órgão normativo e de coordenação superior do Sistema, o <i>Conselho Nacional de Educação (CNE)</i> , também composto com ampla representação social, dispõe de autonomia administrativa e financeira e se articula com o poder legislativo e o executivo, com a comunidade educacional e a sociedade civil organizada. O CNE coordena a política nacional de educação, articulando-a com as políticas públicas de outras áreas. Cabe ao Conselho garantir a execução das diretrizes, prioridades e metas do Plano Nacional de Educação, elaborado pelo Fórum Nacional de Educação, e sua expressão anual na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, acompanhando e avaliando a sua implementação.	O CNE assume uma função meramente consultiva, de assessoramento do Ministério da Educação. Esta nova função amplia e centraliza, substancialmente, o poder de ação do Ministério.

Fonte: LIMA, 2005, p. 350.

O Plano Nacional de Educação 2001-2010 (BRASIL, 2001) foi aprovado com vários vetos presidenciais, anulando os subitens do Plano que promoviam alterações ou ampliavam recursos financeiros para a educação, e a maioria dos vetos estava diretamente relacionada com a Educação Superior, a saber:

- a ampliação da oferta de ensino público, de modo a assegurar uma proporção nunca inferior a 40% do total das vagas;
- a tarefa de assegurar, na esfera federal, através de legislação, a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Superior,

constituído, entre outras fontes, por, pelo menos, 75% dos recursos da União vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino e destinados à manutenção e expansão da rede de instituições federais;

- o indicativo de ampliação do programa de crédito educativo, associando-o ao processo de avaliação das instituições privadas e agregando contribuições federais e estaduais, e, tanto quanto possível, das próprias instituições beneficiadas, de modo a atender a, no mínimo, 30% da população matriculada no setor privado, com prioridade para os estudantes de menor renda;
- a ampliação do financiamento público à pesquisa científica e tecnológica, através das agências federais e fundações estaduais de amparo à pesquisa e da colaboração com as empresas públicas e privadas, de forma a triplicar, em dez anos, os recursos atualmente destinados a esta finalidade;
- a elevação, na década, através de esforço conjunto da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, do percentual de gastos públicos em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), aplicados em educação, para atingir o mínimo de 7%. Para tanto, os recursos deveriam ser ampliados, anualmente, à razão de 0,5% do PIB, nos quatro primeiros anos do Plano, e de 0,6% no quinto ano;
- a garantia de recursos do Tesouro Nacional para o pagamento de aposentados e pensionistas do ensino público na esfera federal, excluindo estes gastos das despesas consideradas como manutenção de desenvolvimento do ensino;
- a orientação dos orçamentos nas três esferas governamentais, de modo a cumprir as vinculações e subvinculações constitucionais, e alocar, no prazo de dois anos, em todos os níveis e modalidades de ensino, valores por aluno, que correspondam a padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos nacionalmente.

Todos estes vetos estavam relacionados com o fato de que estes artigos, segundo avaliação do governo Fernando Henrique Cardoso, contrariavam o interesse público, na medida em que significavam despesa de caráter continuado, sem a correspondente fonte de recurso, ferindo a Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000) expressão da política de corte de financiamento público para as áreas sociais conduzida por aquele governo.

Estes vetos trouxeram como consequências para a Educação Superior brasileira a ampliação do número de IES privadas e a privatização interna das IES públicas. Segundo informações disponibilizadas no Censo 2002, ao final do governo Fernando Henrique Cardoso o ingresso em IES públicas somava 320.354, enquanto nas IES privadas somava 1.090.854 (BRASIL, 2002). Dois outros elementos devem ser articulados às análises sobre a expansão do acesso à Educação Superior via instituições privadas: em primeiro lugar, trata-se de um acesso via diversificação das IES, direcionado especialmente às IES privadas não universitárias e que *não* precisam, por determinação legal, implementar políticas de pesquisa e extensão, na medida em que somente as universidades são caracterizadas como instituições em que há a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Em segundo lugar, esse acesso estava direcionado, preferencialmente, aos cursos de curta duração, cursos sequenciais, cursos a distância, caracterizando o processo de aligeiramento da formação profissional e de certificação em larga escala vigente naquele período.

Em relação ao segundo mecanismo de expansão de acesso (privatização das IES públicas), o governo Fernando Henrique Cardoso realizou um profundo reordenamento interno das universidades públicas, particularmente as Instituições Federais de Ensino Superior/IFES, através da venda de “serviços educacionais”. A relação entre a venda de “serviços educacionais” e a expansão do acesso à Educação Superior será materializada através da oferta de cursos pagos, especialmente cursos de pós-graduação *lato sensu*; do estabelecimento de parcerias entre as universidades públicas e as empresas para realização de consultorias e assessorias viabilizadas através das fundações de direito privado; da concepção de política de extensão universitária como venda de cursos de curta duração; da criação de mestrados profissionalizantes, em parcerias com empresas públicas e privadas, considerados cursos autofinanciáveis, isto é, cursos pagos, entre outros mecanismos internos de privatização (LIMA, 2008).

O governo Lula da Silva e o PNE 2011-2020

Os vetos do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) ao Plano Nacional de Educação 2001-2010 (BRASIL, 2001) não foram revogados pelo governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). Neste período, as principais diretrizes da política de educação, especialmente da Educação Superior (diversificação das IES e dos cursos e das fontes de financiamento), foram

mantidas e ampliadas, como analisam vários pesquisadores (NEVES, 2004, NEVES; SIQUEIRA, 2006, LIMA, 2007, LEHER, 2010).

O governo Lula da Silva realizou um conjunto de ações que demonstraram que a reformulação da Educação Superior brasileira foi, de fato, uma prioridade em sua pauta de ação política, como fica evidente no quadro abaixo indicado.

Quadro 3 – Principais ações do governo Lula da Silva na política de Educação Superior

Arcabouço jurídico	Conteúdo
GT Interministerial em 20 de outubro de 2003	O GT elaborou o documento <i>Bases para o Enfrentamento da Crise Emergencial das Universidades Federais e Roteiro para a Reforma Universitária Brasileira</i> .
Medida Provisória 147/03 (BRASIL, 2003).	Institui o <i>Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior – Sinapes</i>
Grupo Executivo da Reforma do Ensino Superior em 6 de fevereiro de 2004	Elaborou o documento <i>Reafirmando princípios e consolidando diretrizes da reforma da Educação Superior</i> .
Lei nº 10.861 de 14 de abril de 2004 (BRASIL, 2004a)	Institui o <i>Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes</i> .
Decreto Presidencial nº 5.205 de 14 de setembro de 2004 (BRASIL, 2004b)	Regulamenta as parcerias entre as universidades federais e as fundações de direito privado.
Medida Provisória nº 213 de 10 de setembro de 2004 (BRASIL, 2004d)	Institui do <i>Programa Universidade para Todos – Prouni</i> .
Projeto de Lei nº 3.627/2004 (BRASIL, 2004e)	Trata do sistema especial de reserva de vagas para estudantes egressos de escolas públicas, em especial negros e indígenas, nas instituições públicas federais de Educação Superior.
Lei de Inovação Tecnológica nº 10.973/04 (BRASIL, 2004c)	Trata do estabelecimento de parcerias entre universidades públicas e empresas.
Lei de Parceria Público-Privada nº 11.079 de 30 de dezembro de 2004 (BRASIL, 2004f)	Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.
Lei nº 11.096/2005 (BRASIL, 2005a)	Institui o Programa Universidade para Todos (Prouni) — que trata de “generosa” ampliação de isenção fiscal para as instituições privadas de Ensino Superior.

continua

continuação

Projeto de Lei nº 7.200/06 (apensado ao PL nº 4.212/ 04 e PL nº 4.221/04) (BRASIL, 2006a)	Tratam da Reforma da Educação Superior.
Universidade Aberta do Brasil (Decretos nº 5.800/06 e 5.622/05) (BRASIL, 2006a, 2005b)	Legislação que trata da regulamentação do EAD e da criação da UAB – consórcio de instituições para oferta de cursos a distância.
Decreto nº 6.095/07 (BRASIL, 2007a).	Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica.
Decreto Presidencial nº 6.069/07 e a divulgação das Portarias Interministeriais nº 22 e 224/07 (Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/MPOG e Ministério da Educação/MEC) (BRASIL, 2007a, 2007b, 2007c).	Decreto de criação do <i>Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais/ Reuni</i> e portarias que tratam da criação de um <i>Banco de Professor-Equivalente</i> .
“Pacote da autonomia” em 2010 e composto pela Medida Provisória nº 495/10 e pelos Decretos nº 7.232, 7.233 e 7.234/10. (BRASIL, 2010b, 2010c, 2010d, 2010e).	Esse “pacote” amplia a ação das fundações de direito privado nas universidades federais; retira das universidades a definição dos projetos acadêmicos a serem financiados, transferindo essa prerrogativa para as fundações de direito privado; legaliza a quebra do regime de trabalho de Dedicção Exclusiva/DE; não resolve a falta de técnico-administrativos, criando somente um mecanismo de realocação de vagas entre as instituições federais de Ensino Superior/IFES; cria as condições para a diferenciação dos orçamentos das IFES, de acordo com índices de produtividade, intensificando ainda mais o trabalho docente e, por fim, cria o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, sem deixar claro de onde sairão os recursos financeiros para realização do Programa.

continua

continuação

Medida Provisória nº 520 de 31 de dezembro de 2010 (BRASIL, 2010f).	Autoriza a criação da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares. Embora estatal e vinculada ao MEC (Ministério da Educação), a nova entidade terá personalidade jurídica de direito privado, flexibilizando a contratação de trabalhadores dos hospitais universitários.
---	--

Fonte: Dados da autora, com base nos documentos citados.

O estímulo à privatização da Educação Superior e às instituições de ensino (centros universitários e faculdades isoladas) não foi alterado nos governos Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), conforme demonstram os dados do Censo da Educação Superior de 2009 (INEP, 2009). Se, em 2002, do total de 1.637 IES, 195 eram públicas e 1.442 privadas; em 2009, do total de 2.314 IES, 245 eram públicas e 2.069 eram IES privadas (INEP, 2009).

Em relação à organização acadêmica, em 2002 o número de instituições estava assim distribuído: de 1.637 IES, 162 eram universidades; 77, centros universitários, e 1.398, faculdades isoladas. Em 2009, de 2.314 IES, 186 eram universidades; 127, centros universitários; 35, Institutos Federais e Cefets, e 1.966 eram faculdades isoladas (INEP, 2010a). Ainda que apresentasse alterações em relação ao número de IES públicas e, especialmente, em relação às universidades permaneceu a execução da política de diversificação das IES, dos cursos e das suas fontes de financiamento.

Neste contexto é que se apresenta o debate sobre o PNE 2011-2020. Uma importante referência das diretrizes do governo federal para o PNE 2011-2020 pode ser identificada no Documento Final da Conferência Nacional de Educação (CONAE) realizada em 2010⁷. A leitura atenta deste documento indica um conjunto de fragilidades no diagnóstico da política de Educação Superior vigente no período 2003-2010, na medida em que o documento critica:

- os vetos do governo Fernando Henrique Cardoso ao Plano Nacional de Educação 2001-2011, sem mencionar que o governo Luiz Inácio Lula da Silva não revogou esses vetos;
- o envolvimento dos organismos internacionais nos processos de mercantilização da educação, desconsiderando que essa mercantilização não é resultado da ação autônoma dos organismos internacionais, reitores das universidades públicas e dos empresários da educação,

mas é conduzida pelo governo federal que cria um arcabouço político e jurídico, viabilizando a privatização da educação indicada por estes organismos;

- o mero ranqueamento e classificação das escolas e universidades, assim como o caráter punitivo da política de avaliação, desconsiderando que ambos são resultados da política implementada no Brasil nos anos 1990 e aprofundadas na primeira década do novo século;
- o processo de diversificação e a diferenciação da Educação Superior no Brasil, através das IES privadas e de IES não universitárias, sem mencionar que este processo foi ampliado no governo Lula da Silva. Segundo o Resumo Técnico do Censo da Educação Superior 2009, as IES privadas correspondiam a 89,4% do número total de IES e em relação à organização acadêmica, 85% do total das IES em 2009 era composto de faculdades isoladas, isto é, instituições de ensino de graduação (BRASIL, 2010a).

O Documento Final da CONAE (2010) afirma a necessidade de um aumento do montante de recursos públicos investidos na educação, desconsiderando que as políticas do governo federal percorreram outra direção. Os dados divulgados pela Auditoria Cidadã da Dívida (2010) são reveladores do privilégio dado ao pagamento dos juros e da amortização da dívida em relação aos gastos alocados para as áreas sociais, entre elas, a educação, como podemos visualizar nas tabelas abaixo.

Tabela 1 – Relação entre os gastos públicos com o serviço da dívida e com as áreas sociais nos anos de 2003 a 2005

Ano	Gasto público com o serviço da dívida	Gasto público com as áreas sociais (Saúde, Educação, Assistência Social, Agricultura, Segurança Pública, Cultura, Urbanismo, Habitação, Saneamento, Gestão Ambiental, Ciência e Tecnologia, Organização Agrária, Energia e Transporte)
2003	R\$ 132.491.140	R\$ 70. 802.49
2004	R\$ 124.119.549	R\$ 65.249.035
2005	R\$139 bilhões	R\$ 99 bilhões

Fonte: Tabela laborada pela autora com base nos Boletins da Auditoria Cidadã da Dívida: n. 9 de 2 de fevereiro de 2004; n. 11 de 5 janeiro de 2005; n. 14, 14 de fevereiro de 2006 (AUDITORIA, 2010).

Tabela 2 – Relação entre o percentual do orçamento geral da União gasto com juros e amortizações da dívida pública e o percentual dos gastos com as áreas da saúde, educação e assistência social nos anos de 2006 a 2010

Ano	Percentual do orçamento geral da União gasto com os juros e amortizações da dívida pública	Percentual do orçamento geral da União gasto com a área da saúde	Percentual do orçamento geral da União gasto com a área da educação	Percentual do orçamento geral da União gasto com a área da assistência social
2006	40%	4,72%	1,96%	2,64%
2007	3,36%	4,95%	2,14%	3,09%
2008	30,57%	4,81%	2,57%	3,08%
2009	35,57%	4,62%	2,88%	3,09%
2010	44,93%	3,91%	2,89%	2,74%

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos Boletins da Auditoria Cidadã da Dívida: n. 16 de 22 dezembro de 2006; n. 18 de 10 março de 2008; n. 19 de 6 março de 2009; n. 20 de 30 março 2010 (AUDITORIA, 2010).

Outro dado que merece destaque em uma leitura atenta do Documento Final da CONAE (2010) é a defesa do Reuni e do Prouni como ações de “democratização” de acesso e como referências para o financiamento da Educação Superior. Não por acaso, a análise do Reuni aparece no Eixo V (Financiamento da Educação e Controle Social)⁸. O financiamento das federais está associado, portanto, ao aumento do quantitativo de vagas na graduação, exigindo, como destaca o Documento, o *aperfeiçoamento* do Reuni. No mesmo sentido, o Prouni é concebido como parte da ação governamental de “[...] elevação dos recursos financeiros aplicados em educação” (CONAE, 2010, p. 106).

A defesa sistemática de uma *descharacterizada* autonomia universitária parece desconsiderar o ataque à autonomia realizado pela política de avaliação em sua dupla face (Sinaes para a graduação e os editais da Capes/CNPq e Fundações de Amparo à Pesquisa para a política de pós-graduação e a pesquisa); pela Lei de Inovação Tecnológica nº 10.973/04 (BRASIL, 2004d) e o Decreto nº 5.205 de 14 de setembro de 2004 (BRASIL, 2004b), que regulamenta a ação das fundações de direito privado nas federais e seu lucrativo “mercado educacional” (cursos *lato sensu* pagos, parcerias, consultorias, empresa júnior, incubadoras, entre outros) e, pela Medida Provisória nº 495/10 (BRASIL,

2010b) e pelos Decretos Presidenciais nº 7.232/10 (BRASIL, 2010c), 7.233/10 (BRASIL, 2010d) e 7.234/10 (BRASIL, 2010e), que tratam: da ampliação das ações das fundações de direito privado nas universidades federais, legalizando a quebra do regime de dedicação exclusiva, na medida em que permite a atuação de servidores públicos dessas universidades nas referidas fundações; da criação de um dispositivo para o gerenciamento do pessoal técnico-administrativo equivalente ao chamado “banco de professores equivalentes”, implementando um mecanismo de realocação de vagas entre as IFES que não resolverá a falta de técnico-administrativos em educação; da definição de critérios para elaboração das propostas orçamentárias das universidades federais, criando as condições para a diferenciação dos orçamentos das IFES de acordo com índices de produtividade; da criação do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), sem deixar claro de onde sairão os recursos orçamentários para a política de Assistência Estudantil.

Após análise do Documento Final da CONAE (2010), problematizamos em que medida o documento se constituiu em um frágil diagnóstico da educação brasileira no período 2003-2010 e, simultaneamente, um indicativo do aprofundamento das políticas em curso naquele período para a década seguinte, apesar do esforço de entidades e movimentos sociais da área da educação para construção de um documento referenciado na educação pública, gratuita e de qualidade.

PNE 2011-2020 e a Educação Superior brasileira

Segundo o discurso governamental, o Documento Final da Conferência Nacional de Educação orientou a elaboração do Projeto de Lei (PL) nº 8.035/10 que trata do Plano Nacional de Educação (PNE) 2011-2020 (BRASIL, 2010a). A análise das metas e estratégias do PL evidencia que serão mantidos no novo PNE os eixos estruturantes da política de educação que foi conduzida no período 2003-2010, indicando um movimento de continuidades e aprofundamentos em relação à política de Educação Superior vigente naquele período. Este movimento se dá especialmente em relação à expansão da oferta pelo Reuni; o ensino a distância (EAD); o FIES e o Prouni, consolidando as parcerias público-privadas na Educação Superior. Ressaltaremos algumas metas do PL do novo PNE e suas respectivas estratégias que evidenciam uma nova face da privatização da educação brasileira via política de parceria público-privada.

A meta 3 (BRASIL, 2010a), que trata da ampliação da taxa de matrículas no Ensino Médio, propõe como estratégia para o alcance da referida meta a expansão da oferta de matrículas gratuitas da Educação Profissional Técnica de nível médio nas entidades privadas de formação profissional vinculadas ao sistema sindical, leia-se o sistema S. Esse sistema é formado por organizações como Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac), Serviço Social do Comércio (SESC), Serviço Social de Transportes (SEST), Sistema Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) e outras, subordinadas à Confederação Nacional da Indústria (CNI)⁹.

A meta 8 (BRASIL, 2010a), que trata da elevação da escolaridade da população de 18 a 24 anos, especialmente, as populações do campo, igualando a escolaridade entre negros e não-negros, assim como a meta 11, que trata da duplicação de matrículas da Educação Profissional Técnica de nível médio, também indicam a mesma estratégia: matrículas gratuitas nas entidades privadas do sistema S, ou seja, a parceria público-privada.

Em relação à Educação Superior, as metas 12, 13 e 14 tratam, respectivamente, da elevação da taxa de matrícula neste nível de ensino; da qualificação do corpo docente e da elevação do número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado). As estratégias para alcançar as metas do PNE 2010-2020 estão relacionadas com (i) as metas de expansão e reestruturação político-pedagógica do Reuni; (ii) a expansão do FIES, para a graduação e a pós-graduação *stricto sensu*, especialmente o mestrado profissional; (iii) o aperfeiçoamento do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes); e (iv) a ampliação do EAD através da Universidade Aberta do Brasil.

Nos limites deste artigo, destacaremos algumas reflexões sobre a consolidação de ações como o Reuni e o FIES. As estratégias para alcançar as metas de expansão da Educação Superior no Plano Nacional de Educação 2011-2020 estão relacionadas com as metas do Reuni. No novo PNE, o Reuni deixa de ser uma política de governo para tornar-se uma política de Estado. As metas centrais do Reuni estão presentes nas metas do novo PNE para a Educação Superior, especialmente, a otimização da capacidade instalada da infraestrutura; a elevação da taxa de conclusão média dos cursos para 90%; a elevação da relação professor/aluno; a implementação de estratégias de aproveitamento de créditos e de inovações acadêmicas, eixos estruturantes do Decreto nº 6.096/07 (BRASIL, 2007).

Outra face da política de expansão é a ampliação do FIES, para a graduação e a pós-graduação *stricto sensu*, especialmente o mestrado profissional, consolidando a exploração do setor privado neste lucrativo “mercado educacional”, pois, como afirmou Ribeiro (2005, p. 3): “O MP (mestrado profissional) é em larga medida governado pela questão do financiamento. Desde a portaria da Capes que pela primeira vez o regulamenta, está dito que ele tem por vocação o autofinanciamento”.

Estes dados evidenciam que o novo PNE realiza dois movimentos. Aprofunda a certificação em larga escala operada pelo Reuni, bem como fortalece o empresariamento da educação (básica e superior) através das vagas “públicas” nas entidades privadas do sistema S e da ampliação da isenção fiscal aos empresários da Educação Superior pelo FIES (nos cursos privados de graduação e no lucrativo “mercado educacional” dos mestrados profissionais).

Com base na análise do PL do novo PNE, podemos afirmar que a política de financiamento da educação brasileira, particularmente da Educação Superior, seguirá a mesma lógica por mais dez anos. Na última década, os valores alocados para a educação em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) tem sido ínfimos. Para toda a área da educação, incluindo Educação Infantil, Básica, Ensinos Fundamental, Médio e Superior, o Brasil aplicou 4,7% do PIB em 2000 e 5,7% do PIB em 2009. Destes valores, apenas 0,9 do PIB foi alocado para a Educação Superior desde o ano 2000, com pequenas alterações em 2002 (1,0%) e nos anos de 2004, 2006 e 2007, quando o valor caiu para 0,8% do PIB, conforme os dados do INEP (2010b).

Cabe ressaltar que parte significativa destes valores foi alocada para o setor privado, através de programas como o FIES e o Prouni e demais transferências para esse setor, pois o INEP considera como percentual do investimento total em relação ao PIB por Nível de Ensino o investimento público total em educação despendido nas seguintes naturezas de despesas: pessoal ativo e seus encargos sociais; ajuda financeira aos estudantes (bolsas de estudos e financiamento estudantil); despesas com pesquisa e desenvolvimento e as demais transferências ao setor privado.

A análise do Projeto de Lei (PL) nº 8.035/10 – Plano Nacional de Educação (PNE) 2011-2020 (BRASIL, 2010a) indica que este quadro não será alterado na próxima década, como evidencia a meta 20, que trata da ampliação do investimento público em educação, progressivamente, até atingir 7% do PIB em 2020. Alterações recentes no PL promovidas pela Comissão Especial do

PNE, com base no relatório do deputado Ângelo Vanhoni (PT/PR), propõem 8% do PIB, também de forma escalonada até 2020.

Nenhum destes valores alterará efetivamente o quadro da educação brasileira¹⁰. Somente a aplicação imediata de 10% do PIB na educação pública/gratuita, já poderá começar a reverter a situação educacional do País. Cabe ressaltar também que as alterações promovidas pelo substitutivo do deputado Ângelo Vanhoni ainda apresentam outro agravante. O referido relator utilizou o conceito de investimento público total, e não investimento público direto na construção da sua proposta. O primeiro conceito inclui a transferência de verba pública para o setor privado educacional, e em um contexto de ampliação das parcerias público-privadas na educação, como indica o PL do novo PNE, a perspectiva é de aumento da transferência de verba pública para o setor privado.

Considerações finais

Até o momento (dezembro de 2011), o Projeto de Lei (PL) nº 8.035/10 (BRASIL, 2010a) recebeu 144 emendas, e os membros da Comissão Especial da Câmara encarregada de analisar o Plano Nacional de Educação (PNE) 2011-2020 deliberaram que o novo relatório deverá ser apresentado em fevereiro de 2012.

Em oposição a estas propostas, foi organizada a *Campanha 10% do PIB para a Educação Pública, já!*. Ou seja, não se trata da alocação de verba pública para a educação, mas para a *educação pública e gratuita* (o que exclui a alocação direta e indireta de verba pública para o setor privado) e da alocação de 10% do PIB para a educação pública, *já* isto é, não é um processo que dure dez anos, mas a alocação imediata para garantir a oferta de educação pública, gratuita e de qualidade referenciada nas lutas e demandas dos trabalhadores.

Uma nova face/fase da histórica disputa entre concepções antagônicas de educação e de universidade está em curso. Retomar os princípios do Plano Nacional de Educação – Proposta da Sociedade Brasileira; defender a alocação de 10% do PIB para a educação pública, já, e denunciar as diferentes formas de parcerias público-privadas na educação são as tarefas colocadas na ordem do dia. Para os educadores que defendem a educação pública e gratuita, o ano de 2012 promete um conjunto de lutas a serem coletivamente travadas.

Notas

- 1 Florestan Fernandes trabalha dialeticamente duas dinâmicas na construção do conceito de capitalismo dependente: as leis gerais que regem o padrão de desenvolvimento capitalista inerente ao capitalismo monopolista e, ao mesmo tempo, as especificidades da formação econômico-social brasileira na divisão internacional do trabalho, na qual o Brasil estará inserido como exportador de matéria prima e importador de bens de consumo, de capitais e de técnicas produzidos nos países centrais (FERNANDES, 1975a).
- 2 O padrão dependente de Educação Superior expressa o papel deste nível de educação nos países da periferia do capitalismo: a constituição de um importante campo de exploração lucrativa para os setores privados brasileiros e internacionais, e a transmissão e adaptação de conhecimentos produzidos nos países centrais (FERNANDES, 1975b).
- 3 Florestan Fernandes (1975b) identifica como uma das características centrais do padrão dependente de Educação Superior a constituição, no Brasil, da “universidade conglomerada”, ou seja, a instituição que é o somatório de várias faculdades isoladas e que tem como tarefa central difundir conhecimentos.
- 4 O Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, constituído em 1987 por entidades científicas, acadêmicas, profissionais, sindicais, estudantis e movimentos populares de âmbito nacional, atuou na defesa intransigente da universalização da educação pública, gratuita, laica, com qualidade social, em todos os níveis. Para conhecer o trabalho do *Fórum*, acessar <<http://antigo.andes.org.br/forum.htm>>. Acesso em: 19 nov 2011.
- 5 O presente quadro foi elaborado pela autora a partir das análises realizadas por Bollmann (1995), Lobo Neto (1995) e Siqueira (1995).
- 6 O *PNE da Sociedade Brasileira* foi sistematizado pela Comissão Organizadora do II Congresso Nacional de Educação (Coned), a partir dos resultados dos debates realizados nas diferentes instâncias organizativas, nos diversos eventos programados, desde o I Congresso Nacional de Educação, aos Seminários Temáticos Nacionais e Locais, realizados em todo o País (LIMA, 2007).
- 7 Cabe destacar que o documento CONAE: *Documento-Referência Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de*

Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação (CONAE, 2010), que subsidiou os debates preparatórios CONAE, assim como o Documento Final da Conferência (CONAE, 2010a) com o mesmo título, foram elaborados por uma comissão composta por representantes do governo e de entidades da sociedade civil, e coordenada por Francisco das Chagas Fernandes, secretário executivo adjunto do MEC à época.

- 8 O Documento está estruturado em seis eixos: I – Papel do Estado na Garantia do Direito à Educação de Qualidade: Organização e Regulação da Educação Nacional; II – Qualidade da Educação, Gestão Democrática e Avaliação; III – Democratização do Acesso, Permanência e Sucesso Escolar; IV – Formação e Valorização dos Trabalhadores em Educação; V – Financiamento da Educação e Controle Social; VI – Justiça Social, Educação e Trabalho: Inclusão, Diversidade e Igualdade.
- 9 Para uma análise crítica da ação da CNI na educação, consultar Rodrigues (1998).
- 10 Para aprofundar esta análise, consultar a Nota Técnica da Campanha Nacional pelo Direito à Educação (CARA; ARAÚJO, 2011).

REFERÊNCIAS

AUDITORIA Cidadã da Dívida. *Boletins da Dívida*, 2010. Disponível em: <<http://www.divida-auditoriacidada.org.br/boletins/>>. Acesso em: 20 jul. 2010.

BOLLMANN, Maria da Graça. Resgate de um projeto. *Caderno ADUFF*, Niterói, RJ, v. 1, n. 2, p. 4-8, ago. 1995.

BRASIL. Projeto de lei nº 1.258, de 18 de novembro de 1988. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário do Congresso Nacional*, Brasília, DF, 14 maio 1993.

BRASIL. Projeto de lei nº 1.258-A/88. Anexos emendas do autor do Projeto. *Diário do Congresso Nacional*, Brasília, DF, 25 jan. 1991. Suplemento n. 175.

BRASIL. Projeto de lei nº 101, de 27 de maio de 1993. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário do Congresso Nacional*, Brasília, DF, 8 fev. 1996a.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996b.

BRASIL. Lei nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 maio 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 19 dez. 2011.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 9 jan. 2001.

BRASIL. Medida Provisória 147, de 15 de Dezembro de 2003. Institui o Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior e dispõe sobre a avaliação do ensino superior. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 16 dez. 2003. Disponível em: <<http://www.fedesp.org.br/superior/MP147-2003-Institui%20o%20SINAES.htm>>. Acesso em: 19 dez. 2011

BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 15 abr. 2004a. Disponível em :< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm>. Acesso em: 19 dez. 2011

BRASIL. Decreto nº 5.205, de 14 de setembro de 2004. Regulamenta a Lei nº 8.958, de 20 de Dezembro de 1994, que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 15 set. 2004b. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5205.htm> Acesso em: 19 dez. 2011.

BRASIL. Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004. Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 3 dez. 2004c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.973.htm> Acesso em: 19 dez 2011.

BRASIL. Medida Provisória nº 213, de 10 de Setembro de 2004. Institui o Programa Universidade para Todos – PROUNI, regula a atuação

de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 11 set. 2004d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/Mpv/213.htm> Acesso em: 19 dez 2011.

BRASIL. Projeto de lei nº 3.627, 28 abr. de 2004. Institui Sistema Especial de Reserva de Vagas para estudantes egressos de escolas públicas, em especial negros e indígenas, nas instituições públicas federais de educação superior e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 29 abr. 2004e. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/ccivil_03/Projetos/PL/2004/msg233-040513.htm> Acesso em: 19 dez 2011.

BRASIL. Lei nº 11.079, de 30 de Dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 31 dez. 2004f. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm>. Acesso em: 19 dez 2011.

BRASIL. Lei nº 11.096, de 14 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 2005, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 14 jan. 2005a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/L11096.htm>. Acesso em: 19 dez 2011.

BRASIL. Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005a. Regulamenta o art. 80 da lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 dez. 2005b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/decreto/D5622.htm> Acesso em: 19 dez 2011.

BRASIL. Projeto de Lei nº 7.200, de 12 junho de 2006. Estabelece normas gerais da educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino, altera as Leis nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994; nº 9.504, de 30 de setembro de 1997; nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997; nº 9.870, de 23 de novembro de 1999; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 13 jun. 2006a. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=327390>>. Acesso em: 19 dez 2011.

BRASIL. Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 9 jun. 2006b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm>. Acesso em: 19 dez 2011.

BRASIL. Decreto nº 6.096, de 24 de Abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 abr. 2007a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm>. Acesso em: 19 dez. 2011.

BRASIL. Portaria Interministerial nº 22, de 30 de abril de 2007. Fica constituído, em cada universidade federal, como instrumento de gestão administrativa de pessoal, um banco de professores- equivalente, nos termos do Anexo desta Portaria Interministerial. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 2 maio 2007b. Disponível em: <<http://www.anped11.uerj.br/doc19.htm>>. Acesso em: 19 dez 2011.

BRASIL. Portaria Interministerial nº 224, de 23 de julho de 2007. Altera a constituição do Banco de Professor Equivalente, instituindo que os docentes substitutos serão computados multiplicando-se a quantidade de professores substitutos pelo fator 1,0. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 24 jul. 2007c. Disponível em: <<http://www.anped11.uerj.br/Portaria224.pdf>>. Acesso em: 19 dez. 2011.

BRASIL. Projeto de lei nº 8.035, de 20 de dezembro de 2010. Aprova o Plano Nacional de Educação Decênio 2011-2020 e dá outras providências. *Câmara dos Deputados*, Brasília, DF, 2010a. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/831421.pdf>> Acesso em: 19 dez. 2011.

BRASIL. Medida Provisória nº 495, de 19 de Julho de 2010. Altera as leis nº 8.666, de 21 de junho de 1993; nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e revoga o artigo 2 da lei nº 11.273 de 06 de fevereiro de 2006. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 jul. 2010b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Mpv/495.htm>. Acesso em: 19 dez. 2011.

BRASIL. Decreto nº 7.232, de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre os quantitativos de lotação dos cargos dos níveis de classificação “C”, “D” e “E” integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos

em Educação, de que trata a Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005, das universidades federais vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 jul. 2010c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7232.htm>. Acesso em: 19 dez. 2011.

BRASIL. Decreto nº 7.233, de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 jul. 2010d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7233.htm>. Acesso em: 19 dez. 2011.

BRASIL. Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010e. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 jul. 2010e. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm>. Acesso em: 19 dez. 2011.

BRASIL. Medida Provisória nº 520, de 31 de dezembro de 2010. Autoriza o Poder Executivo a criar a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 31 dez. 2010f. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/mpv/520.htm>. Acesso em: 19 dez. 2011.

CARA, Daniel; ARAÚJO, Luiz. Por que 7% do PIB para a educação é pouco? Cálculo dos investimentos adicionais necessário para o PNE garantir um padrão mínimo de qualidade. *Campanha Nacional pelo Direito à Educação*, São Paulo, 17 ago. 2011. Nota Técnica. Disponível em: <http://arquivo.campanhaeducacao.org.br/noticias/NotaTecnica_10PIB_Campanha_17ago2011.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2011.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CONAE), 2010, Brasília, DF. Construindo *o Sistema Nacional articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias*; Documento-Base. Brasília, DF: MEC, 2010. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/conae/images/stories/pdf/documento_referencia.pdf> Acesso em 19 dez 2011.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CONAE), 2010, Brasília, DF. Construindo *o Sistema Nacional articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias*; Documento Final. Brasília,

DF: MEC, 2010a. Disponível em <http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento_final.pdf> Acesso em 19 dez 2011.

CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CONED). 2., 1997, Belo Horizonte. *Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira*. Belo Horizonte: CONED, MG, 9 nov. 1997.

FERNANDES, Florestan. *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*. 2. ed. Rio de Janeiro, RJ: Zahar, 1975a.

FERNANDES, Florestan. *Universidade brasileira: reforma ou revolução?* São Paulo, SP: Alfa-Omega, 1975b.

FERNANDES, Florestan. *O desafio educacional*. São Paulo, SP: Cortez: Autores Associados, 1989. Coleção Educação Contemporânea.

FERNANDES, Florestan. *Memória Viva da Educação Brasileira*. v. 1. Brasília MEC/INEP, 1991.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EM EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). *Censo da Educação Superior Brasileira: Resumo Técnico 2002*. Brasília, DF: INEP/MEC, 2002. Disponível em <http://www.inep.gov.br/download/superior/censo/tabelas_resumo_tec_xls> Acesso em: 19 dez. 2011.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EM EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). *Censo da Educação Superior Brasileira: Resumo Técnico 2009*. Brasília, DF: INEP/MEC, 2009. Disponível em: http://download.inep.gov.br/download/superior/censo/2009/resumo_tecnico2009.pdf. Acesso em: 19 dez. 2011.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EM EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). *Censo da Educação Superior Brasileira: Resumo Técnico 2010*. Brasília, DF: INEP/MEC, 2010a. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/download/superior/censo/2009/resumo_tecnico2009.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2011.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EM EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). *Percentual do Investimento Total em Relação ao PIB por Nível de Ensino*. Brasília, DF: INEP, 2010b. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/estatisticas-gastoseducacao-indicadores_financeiros-p.t.i._nivel_ensino.htm>. Acesso em: 19 dez. 2011.

LEHER, Roberto. Educação no governo de Lula da Silva: a ruptura que não aconteceu. In: OS ANOS de Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

LIMA, Kátia. *Reforma da Educação Superior nos anos de contrarrevolução neoliberal: de Fernando Henrique Cardoso a Luiz Inácio Lula da Silva*. 2005. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal Fluminense. Niterói, RJ: 2005.

LIMA, Kátia. *Contra-reforma na Educação Superior: de FHC a Lula*. São Paulo, SP: Xamã, 2007.

LIMA, Kátia. Reformas e políticas de Educação Superior no Brasil. In: MANCIBO, Deise, SILVA JR, João dos Reis; OLIVEIRA, João. (Org.). *Reformas e políticas: Educação Superior e Pós-Graduação no Brasil*. Campinas, SP: Alínea, 2008, p. 53-72.

LOBO NETO, Francisco J. S. Resgatando a pedagogia de um processo participativo. *Caderno ADUFF*, Niterói, RJ, v. 1, n. 2, p. 9-14, ago. de 1995.

NEVES, Lucia (Org.). *Reforma universitária do governo Lula: reflexões para o debate*. São Paulo, SP: Xamã, 2004.

NEVES, Lucia; SIQUEIRA, Ângela (Org.). *Educação Superior: uma reforma em processo*. São Paulo, SP: Xamã, 2006.

RIBEIRO, Renato Janine. O Mestrado Profissional na política atual da Capes. *Revista Brasileira de Pós-Graduação*, Brasília, Capes, v. 2, n. 4, jul. 2005. Disponível em: <http://www2.capes.gov.br/rbpg/images/stories/downloads/RBPG/vol.2_4_jul2005_/Debates_Artigo1_n4.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2011.

RODRIGUES, José. *O moderno príncipe industrial: o pensamento pedagógico da Confederação Nacional da Indústria*. Campinas, SP: Autores Associados, 1998.

SAVIANI, D. Nova LDB: desenlace e seus desdobramentos. *ADunicamp Revista*, Campinas, SP, v. 1, n. 1, p. 15-22, jun. 1999.

SIQUEIRA, Ângela. LDB: dois projetos (de sociedade) em disputa. *Caderno ADUFF*, Niterói, RJ, v. 1, n. 2, p. 15-45, ago. 1995.

Higher education in national plan for education 2011-2020

Abstract

The article analyses the confrontation between antagonistic projects of education and university through the Brazilian history and its current face expressed in disputes by structuring the National Plan for Education 2011-2020. Analyzes the actions of the Campaign in Defense of Public School and the National Forum in Defense of Public School as important references for this contest. Supported in documents produced by MEC and the Forum, the text examines the main differences between the PNE -Proposal of Brazilian society and the PNE approved in Fernando Henrique Cardoso Government (1995-2002), analyses the vetoes that Government allocating public funds to public higher education. The article discusses some of the strategies of PL 8035/10 – PNE 2011-2020, especially those relating to higher education, questioning to what extent the new Plan express the strengthening of current guidelines for higher education policy. Finally, analyses the design of total public investment to PIB that includes the transfer of public resources to the private sector, mainly through programs like FIES, as indicative of the privatization of Brazilian higher education in the next decade.

Keywords: National plan for education. Higher education. Privatization of education.

Educación superior en lo plano nacional de la educación 2011-2020

Resumen

El artículo analiza el enfrentamiento entre proyectos antagónicos de la educación y de universidad a través de la historia brasileña y su rostro actual expresado en disputas por la estructuración del Plan de Educación Nacional 2011-2020. Analiza las acciones de la Campaña en Defensa de la Escuela Pública y el Foro Nacional en Defensa de la Escuela Pública como importantes referencias para este concurso. Apoyado en documentos elaborados por el MEC y el Foro, el texto examina las principales diferencias entre la propuesta de PNE de la sociedad brasileña y el PNE aprobada en el Gobierno Fernando Henrique Cardoso (1995/2002), problematizando los vetos del Gobierno asignar fondos públicos a la educación superior pública. El artículo describe algunos de los objetivos y estrategias de PL 8035/10 – PNE 2011-2020, especialmente las relativas a la educación superior, cuestiona hasta qué punto el nuevo Plan expresa el fortalecimiento de las actuales directrices para la política de educación superior. Por último, cuestiona el diseño de la inversión pública total al PIB que incluye a la transferencia de recursos públicos al sector privado, principalmente a través de programas como el FIES, como indicativo de la profundización de la privatización de la educación superior brasileña en la próxima década.

Palabras clave: Plan nacional de educación. Educación superior. Privatización de la educación.

Kátia Regina de Souza Lima
E-mail: katiaslima@globocom.com

Recebido em: 17/1/2012
Versão final recebida em: 19/3/2012
Aprovado em: 19/3/2012