



**Revista de Educação Pública**



Ministério da Educação  
*Ministry of Education*

Universidade Federal de Mato Grosso - UFMT  
*Federal University of Mato Grosso*

**Reitora • Chancellor**

Maria Lúcia Cavalli Neder

**Vice-Reitor • Vice-Chancellor**

Francisco José Dutra Souto

**Coordenador da EdUFMT • EdUFMT's Coordinator**

Marinaldo Divino Ribeiro

**Conselho Editorial • Publisher's Council**

Bernardete Angelina Gatti – Fundação Carlos Chagas,  
São Paulo/SP, Brasil

Celso de Rui Beisiegel – USP, São Paulo/SP, Brasil

Christian Anglade – University of Essex,

Essex, Inglaterra

Denise Jodelet – EHESS – École des Hautes Études  
en Sciences Sociales, Paris, França

Florestan Fernandes – In Memoriam

Francisco Fernández Buey – Universitat Pompeu  
Fabra, Espanha

Jean Hébette – UFPA, Belém/PA, Brasil

Maria Inês Pagliarini Cox – UFMT, Cuiabá/MT, Brasil

Martin Coy – Univ. Tübingen, Tübingen, Alemanha

Michel-Louis Rouquette – Université Paris Descartes,  
Boulogne, França

Moacir Gadotti – USP, São Paulo/SP, Brasil

Nicanor Palhares Sá – UFMT, Cuiabá/MT, Brasil

Paulo Speller – UFMT, Cuiabá/MT, Brasil

**Conselho Consultivo • Consulting Council**

Alessandra Frota M. de Schueler (UERJ) Rio de  
Janeiro/RJ, Brasil

Ângela Maria Franco Martins Coelho de Paiva Balça  
(Universidade de Évora), Évora, Portugal

Aumeri Carlos Bampi (UNEMAT/Sinop) Sinop/MT, Brasil

Bernardete Angelina Gatti (PUCSP) São Paulo/SP, Brasil

Clarilza Prado de Sousa (PUCSP) São Paulo/SP, Brasil

Claudia Leme Ferreira Davis (PUCSP) São Paulo/SP, Brasil

Jacques Gauthier (Paris VIII-França) França, Paris

Denise Meyrelles de Jesus (UFES) Vitória/ES, Brasil

Elizabeth Madureira Siqueira (IHGMT), Cuiabá/  
MT, Brasil

Francisca Izabel Pereira Maciel (UFMG), Belo  
Horizonte/MG, Brasil

Geraldo Inácio Filho (UFU-MG), Uberlândia/MG, Brasil

Heloísa Szymanski (PUCSP), São Paulo/SP, Brasil

Jaime Caiceo Escudero (Universidad de Santiago de  
Chile) Santiago, Chile

Luiz Augusto Passos (UFMT), Cuiabá/MT, Brasil

Maria Laura Puglisi Barbosa Franco (PUCSP), São  
Paulo/SP, Brasil

Mariluce Bittar (UCDB), Campo Grande/MS, Brasil

Margarida Louro Felgueiras (Universidade do Porto), Portugal

Marlene Ribeiro (UFRGS), Porto Alegre/RS, Brasil

Pedro Ganzelli (UNICAMP), Campinas/SP, Brasil

Rubén Cucuzza (Universidad Nacional de Luján) Luján,  
Provincia de Buenos Aires, Argentina

Vera Maria Nigro de Souza Placco (PUCSP), São  
Paulo/SP, Brasil

**Conselho Científico • Scientific Council**

Maria das Graças Martins da Silva (UFMT),

Cuiabá/MT, Brasil

Educação, Poder e Cidadania

*Education, Power and Citizenship*

Michèle Tomoko Sato (UFMT), Cuiabá/MT, Brasil

Educação Ambiental

*Environmental Education*

Eugênia Coelho Paredes (UFMT), Cuiabá/MT, Brasil

Educação e Psicologia

*Education and Psychology*

Filomena Maria de Arruda Monteiro (UFMT),

Cuiabá/MT, Brasil

Cultura Escolar e Formação de Professores

*School Culture and Teacher Education*

Elizabeth Figueiredo de Sá (UFMT), Cuiabá/MT, Brasil

História da Educação

*History of Education*

Marta Maria Pontin Darsie (UFMT), Cuiabá/MT, Brasil

Educação em Ciências e Matemática

*Education in Science and Mathematics*

**Revista de Educação Pública**

Avenida Fernando Corrêa da Costa, n. 2367,

Boa Esperança, Cuiabá-MT,

Universidade Federal de Mato Grosso,

Instituto de Educação, sala 49.

CEP: 78.060-900 – Telefone: (65) 3615-8466

Homepage: <<http://www.ic.ufmt.br/revista/>>

E-Mail: [rep@ufmt.br](mailto:rep@ufmt.br)

ISSN 0104-5962

# Revista de Educação Pública

Ed<sup>UFMT</sup>  
2010



R. Educ. Públ.

Cuiabá

v. 19

n. 40

p. 201-384

maio/ago. 2010

Copyright: © 2010 EdUFMT

Publicação do Programa de Mestrado e Doutorado em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso  
Avenida Fernando Corrêa da Costa, n. 2367, Boa Esperança, Cuiabá/MT, Brasil – CEP: 78.060-900 – Telefone: (65) 3615-8431  
Homepage: <<http://www.ic.ufmt.br/ppge/>>

#### **Missão**

A Revista de Educação Pública tem por missão a divulgação de conhecimentos científicos voltados à área de Educação. Visa fomentar e facilitar o intercâmbio de pesquisas produzidas dentro desse campo de saber, em âmbito regional, nacional e internacional. A exatidão das informações e os conceitos e opiniões emitidos são de exclusiva responsabilidade dos autores.

Os direitos desta edição são reservados à EdUFMT – Editora da Universidade Federal de Mato Grosso.

Disponível também em: <<http://www.ic.ufmt.br/revista/>>

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra, sem autorização expressa da Editora.

EdUFMT

Avenida Fernando Corrêa da Costa, n. 2367 - Boa Esperança. Cuiabá/MT – CEP: 78060-900

Homepage: <<http://www.ufmt.br/edufmt/>>

E-Mail: [edufmt@ufmt.br](mailto:edufmt@ufmt.br)

Fone: (65) 3615-8322 / Fax: (65) 3615-8325.

Indexada em:

BBE – Bibliografia Brasileira de Educação (Brasília, INEP).

SIBE – Sistema de Informações Bibliográficas em Educação (Brasília, INEP).

IRESIE – Índice de Revistas de Educación Superior y investigación Educativa

UNAM – Universidad Autónoma del México

CITAS Latinoamericana en Ciencias Sociales y Humanidades

CLASE



**Coordenador da EdUFMT:** Marinaldo Divino Ribeiro

**Editora da Revista de Educação Pública:** Ozerina Victor de Oliveira

**Editora Adjunta da Revista de Educação Pública:** Márcia Santos Ferreira

**Secretária Executiva:** Dionéia da Silva Trindade

**Revisão de texto:** Elisabeth Madureira Siqueira

**Editoração:** Téo de Miranda

**Periodicidade:** Quadrimestral

**FAPEMAT**

### Catálogo na Fonte

---

R454

Revista de Educação Pública - v. 19, n. 40 (maio/ago. 2010) Cuiabá :  
EdUFMT, 2010, 184 p.

Anual: 1992-1993. Semestral: 1994-2005. Quadrimestral: 2006-

ISSN 0104-5962

1. Educação. 2. Pesquisa Educacional. 3. Universidade Federal de Mato  
Grosso. 4. Programa de Pós-Graduação em Educação.

CDU37.050z

---

#### **Correspondência para envio de artigos, assinaturas e permutas:**

Revista de Educação Pública, sala 49, Instituto de Educação/UFMT  
Av. Fernando Corrêa da Costa, n. 2367, Boa Esperança, Cuiabá/  
MT – CEP: 78.060-900

#### **Comercialização:**

Fundação Uniselva / EdUFMT  
Caixa Econômica Federal / Agência: 0686  
Operação: 003 / Conta Corrente 550-4  
E-mail: [edufmt@cpd.ufmt.br](mailto:edufmt@cpd.ufmt.br)  
Assinatura: R\$55,00  
Avulso: R\$20,00

#### **Projeto Gráfico original:**

Carrion & Carracedo Editores Associados  
Av. Senador Metello, 3773 - Cep: 78030-005  
Jd. Cuiabá - Telefax: (65) 3624-5294  
[www.carrionecarracedo.com.br](http://www.carrionecarracedo.com.br)  
[editoresassociados@carrionecarracedo.com.br](mailto:editoresassociados@carrionecarracedo.com.br)

Este número foi produzido no formato 155x225mm,  
em impressão offset, no papel Suzano Pólen Print  
80g/ m<sup>2</sup>, 1 cor; capa em papel triplex 250g/m<sup>2</sup>,  
4x0 cores, plastificação fosca em 1 face. Composto  
com os tipos Adobe Garamond e Frutiger.  
Tiragem: 1.000 exemplares  
Impressão e acabamento: Bartira Gráfica e Editora S/A.

# Sumário

<b>Apresentação</b> .....	209
<b>A democratização da educação em tempos de parcerias entre o público e o privado</b> .....	215
Vera Maria Vidal PERONI	
<b>O financiamento da Educação estatal no Brasil: desafios para sua publicização</b> .....	229
Nicholas DAVIES	
<b>Ensino Superior noturno no Brasil: democratização do acesso, da permanência e da qualidade</b> .....	247
João Ferreira de OLIVEIRA Mariluce BITTAR Jandernaide Resende LEMOS	
<b>Democratização da Educação, Universidade e Movimentos Sociais</b> .....	269
Heloisa Salles GENTIL	
<b>Educação Superior, democratização e inclusão social: Brasil e Argentina</b> .....	287
Maria de Fátima Costa de PAULA	
<b>Aspectos a serem considerados na implementação da Lei 10.639/03 nas escolas de Mato Grosso</b> .....	305
Maria Lúcia Rodrigues MÜLLER	
<b>Políticas educacionais brasileiras, Neoliberalismo e pós-modernidade: uma análise da perspectiva dos Professores do Ensino de Geografia</b> .....	319
Paulo Eduardo Vasconcelos de Paula LOPES Taciana Mirna SAMBRANO	

<b>Os processos de avaliação instituídos na Educação Superior e os processos de tomadas de decisão: significados, sentidos e efeitos ..</b>	<b>345</b>
Elizeth Gonzaga dos Santos LIMA	
<b>Para onde decola o país e a Universidade brasileira? .....</b>	<b>355</b>
Luiz Augusto PASSOS	
<b>Normas para publicação de originais .....</b>	<b>376</b>
<b>Permutas e doações.....</b>	<b>380</b>
<b>Ficha para assinatura da Revista de Educação Pública.....</b>	<b>383</b>

# Contents

<b>Presentation</b> .....	209
<b>The democratization of education in times of partnerships between public and private</b> .....	215
Vera Maria Vidal PERONI	
<b>The finance of state Education in Brazil: some challenges for its publicization</b> .....	229
Nicholas DAVIES	
<b>Night Higher Education in Brazil: democratization of access, permanence and quality</b> .....	247
João Ferreira de OLIVEIRA Mariluce BITTAR Jandernaide Resende LEMOS	
<b>Democratization of Education, University and Social Movements</b> .....	269
Heloisa Salles GENTIL	
<b>Higher Education, democratization and social inclusion: Brazil and Argentina</b> .....	287
Maria de Fátima Costa de PAULA	
<b>Aspects to be considered in implementing the Law 10.639/03 schools of Mato Grosso</b> .....	305
Maria Lúcia Rodrigues MÜLLER	
<b>Brazilian educational policies, Neoliberalism and postmodernity: an analysis of the perspective of the Geography teachers</b> .....	319
Paulo Eduardo Vasconcelos de Paula LOPES Taciana Mirna SAMBRANO	

<b>The processes of evaluation instituidos in the Superior Education and the processes of decision taking: meanings, felt and effect .....</b>	<b>345</b>
Elizeth Gonzaga dos Santos LIMA	
<b>To where will the country and the brazilian University take-off? ....</b>	<b>355</b>
Luiz Augusto PASSOS	
<b>Directions for originals publication .....</b>	<b>376</b>
<b>Exchange and donation .....</b>	<b>380</b>
<b>Subscription form .....</b>	<b>383</b>

# Apresentação

A Revista de Educação Pública, regularmente, dedica uma edição à apresentação dos trabalhos que se destacaram no Seminário Educação (SEMIEDU). O referido Seminário, evento tradicional no estado de Mato Grosso, com dezessete anos de história, teve início no ano de 1992, no Instituto de Educação da Universidade Federal de Mato Grosso, sob a coordenação do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE). Anualmente são tratadas temáticas de relevância política, cultural, social e científica, de forma a divulgar e socializar as pesquisas realizadas no âmbito da universidade, bem como responder às inquietações e necessidades da sociedade.

Nessa perspectiva, a presente edição da Revista de Educação Pública discute “políticas educacionais”, tema central do Seminário Educação realizado em novembro de 2009. Essa atividade acadêmica foi organizada pelo Grupo de Pesquisa em Políticas Educacionais e Trabalho Docente (GEPDES), sob coordenação da Profa. Maria das Graças Martins da Silva e pelo Grupo de Estudos e Pesquisa em Ciências da Natureza (EDUCIN-MT), sob coordenação da Profa. Tânia Maria Lima Beraldo.

A escolha da temática *Políticas educacionais: cenários e projetos sociais* deu-se pela necessidade de evidenciar as formulações e ações do poder público no campo social, reportando aos seus investimentos, gestão, destinação de políticas sociais, interesses e forças em questão, organização e participação da sociedade civil, marco jurídico, resultados alcançados, análise das relações político-econômico-sociais, entre outros. Tais aspectos traduzem, enfim, um compromisso social, um projeto social, o que esteve no centro das discussões então realizadas. Em especial no campo da educação, o debate abordou os pontos de tensão e as interferências entre o nível macro (as políticas governamentais) e o micro (a instituição escolar, o gestor, o professor, o aluno etc.). Estimulados pelas discussões realizadas nas conferências e mesas-redondas, os Grupos de Trabalho (que totalizaram 18), ao abordar questões específicas, protagonizaram relatos de pesquisas e debates teóricos.

Entendemos, pois, que os textos publicados nesta edição refletem, de certa forma, a riqueza e o entrecruzamento de temáticas que se apresentaram tão vivamente no Seminário Educação 2009, o que nos permite, orgulhosamente, dá-los a conhecer a um público mais ampliado.

A Revista inaugura o debate com o artigo de Vera Maria Vidal Peroni, intitulado *A democratização da educação em tempos de parcerias entre o público e o privado*. A autora ancora-se em dados de pesquisas sobre as redefinições do papel do Estado no contexto da reestruturação capitalista para analisar as parcerias entre o público e o privado na educação. O foco de sua atenção são as parcerias entre escolas públicas e o setor privado, particularmente o Instituto Ayrton Senna. As

reflexões dão destaque a um duplo movimento de mudanças na relação público/privado: 1) alteração da propriedade pela passagem do estatal para o público não estatal ou privado; 2) permanência da propriedade estatal, porém regulada pela lógica de mercado que passa a reorganizar os processos de gestão, resultando no que alguns autores chamam de *quase-mercado*. Para desenvolver as análises, a autora estabelece relações entre esse tipo de iniciativa e as políticas neoliberais que defendem a ideia de Estado Mínimo, bem como com a terceira via, vertente teórica que, por considerar o Estado ineficiente, defende a sua reforma, tendo o mercado como parâmetro de qualidade. Em suma, as reflexões desenvolvidas questionam parcerias não apenas pela passagem do estatal para o público não estatal ou privado, mas também pelo fato de que se constituem em projetos que restringem as possibilidades da escola organizar suas atividades com a necessária autonomia e de promover a gestão democrática, pois a gestão escolar tende a ser monitorada por agente externo.

Em *O financiamento da educação estatal no Brasil: desafios para sua publicização*, Nicholas Davies examina alguns desafios para a publicização do financiamento da educação estatal em nosso país. Parte de discussões sobre a apreciação da natureza do Estado e de suas políticas para, em seguida, abordar os percalços desse financiamento. As análises desenvolvidas explicam que os mesmos estão relacionados, em grande parte, ao caráter privatista do Estado, revelado, por exemplo, pelo privilegiamento da política fiscal/econômica e não das políticas ditas sociais, que incluem a educação. O autor relaciona os percalços a diversas questões: perda de recursos provocada pela inflação, sonegação fiscal, criação de impostos com o nome de ‘contribuições’; não cumprimento dessa exigência constitucional pelas diferentes esferas de governo (federal, estadual e municipal) e sua impunidade; fragilidade na atuação dos órgãos fiscalizadores; desigualdade de recursos disponíveis para a educação nas três esferas de governo; significado e implicações dos fundos, que apenas redistribuem, entre o governo estadual e as prefeituras, uma parte dos impostos já constitucionalmente vinculados à MDE, com base no número de matrículas no ensino fundamental regular (FUNDEF) ou na educação básica (FUNDEB). Na perspectiva de atenuar esses e outros problemas do financiamento da educação, o autor considera que uma solução seria a priorização das políticas ditas sociais, e não da política fiscal/econômica em favor do capital e/ou da burocracia estatal, possibilitando o aumento de recursos para a área “social”. Outra medida seria uma reforma tributária em favor das regiões, estados e municípios mais pobres. Por fim, seria fundamental o controle social sobre as verbas vinculadas à educação, uma vez que, sem este controle, as verbas, mesmo aumentadas, podem ser dilapidadas pelo desperdício, corrupção e tantos outros males da gestão da coisa pública.

O artigo *Ensino superior noturno no Brasil: democratização do acesso, da permanência e da qualidade*, de autoria de João Ferreira de Oliveira, Mariluce Bittar e Jandernaide Resende Lemos, dá evidências do alto nível de exclusão econômica e de seletividade social no Brasil, em termos do acesso e permanência na educação superior. Para desenvolver as análises dos autores partem de uma breve retrospectiva desse nível do ensino no país e mostram que tem ocorrido ampliação das matrículas e adoção de programas governamentais que visam favorecer o acesso, a exemplo do Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (FIES) e do Programa Universidade Para Todos (PROUNI). Todavia, o acesso ainda é bastante restrito: apenas 13,9% da população, na faixa de etária de 18 a 24 anos, se encontram matriculados em algum curso de graduação, sendo que o maior número de matrículas vem ocorrendo em instituições privadas, no horário noturno. As reflexões apresentadas remetem ao entendimento de que o tripé “acesso, permanência e qualidade da oferta” continua sendo uma lacuna nas políticas públicas de educação superior. Os autores sustentam que no contexto da globalização se faz necessário compreender se o acesso e a realização de tais cursos contribuem efetivamente para a democratização da educação superior, de forma a propiciar maior inclusão social dos estudantes trabalhadores e, conseqüentemente, melhoria da sua qualidade de vida.

Heloisa Salles Gentil no artigo intitulado *Democratização da educação, universidade e movimentos sociais* parte de discussões sobre a democratização da educação para colocar em pauta as relações entre a universidade e os Movimentos Sociais (MsSs). A universidade é conceituada pela autora como uma instituição social e, como tal, tem entre suas funções o trabalho no sentido da manutenção da sociedade, mesmo que seja uma instituição fundada sob a égide da autonomia. Os movimentos sociais são conceituados como organizações da sociedade civil em busca de transformações sociais. As reflexões são orientadas pela busca de respostas para a seguinte questão: o que faz com que os Movimentos Sociais procurem as Universidades ou, sob outro ângulo, que as Universidades se coloquem a serviço de interesses dos MsSs? Para desenvolver as análises em torno desta questão, a autora busca amparo na concepção gramsciana de Estado e na concepção de movimentos sociais apresentadas na atualidade por Manuel Castells e Alberto Melucci. O Estado é entendido, portanto, como a sociedade política mais a sociedade civil, que por sua vez é concebida como arena de confrontos, onde se decide a hegemonia. É nessa arena que atuam os movimentos sociais e a universidade a fim de conquistar hegemonia. Se a universidade deseja contribuir com a tarefa de democratização da educação ela não pode restringir sua atuação a simples partilha de conhecimentos com grupos sociais menos favorecidos. Antes disso, segundo a autora, é preciso reconhecer que a ciência moderna não é capaz

de expressar verdades únicas e absolutas; existem outras formas de conhecimento que precisam ser inseridas nos diálogos. Assim, é possível produzir novas formas de produção de conhecimento e promoção da proclamada educação democrática.

Maria de Fátima Costa de Paula discute *Educação Superior, Democratização e Inclusão Social: Brasil e Argentina* por meio da comparação de dados relacionados com acesso e permanência no ensino superior. O panorama apresentado revela diferenças e semelhanças nas políticas educacionais de ambos os países. Dados da educação superior da Argentina, quando comparados aos do Brasil, revelam um quadro menos excludente em vários aspectos. No entanto, apesar das diferenças, em ambos os sistemas a educação superior reproduz as desigualdades sociais, já que os estudantes das classes dominantes têm mais chances de se graduarem, em especial nos cursos de maior prestígio social, que oferecem melhores oportunidades no âmbito do mercado de trabalho. Já os estudantes provenientes das classes desfavorecidas social e economicamente enfrentam restrições diversas que limitam as possibilidades de acesso aos cursos de graduação. Considerando a complexidade dos problemas educacionais na América Latina, a autora considera a necessidade da reforma da educação superior estar articulada à reestruturação da educação pública fundamental e média, no sentido do alcance da qualidade. Destaca também a necessária articulação com reformas sociais que conduzam a uma melhor distribuição de renda. A seu ver, apenas dessa forma criam-se situações para que os filhos das classes trabalhadoras tenham condições de acesso e permanência nas instituições educativas, sendo, nesse caso, possível falar em políticas educacionais democráticas.

No artigo *Aspectos a serem considerados na implementação da Lei 10.639/03 nas escolas de Mato Grosso*, Maria Lúcia Rodrigues Müller, com base em resultados de pesquisas sobre relações raciais em escolas de Mato Grosso, discute a implementação da Lei 10.639/2003, que modificou o art. 26º da LDBN e tornou obrigatória para todas as escolas brasileiras a adoção de conteúdos referentes à História da África, História do negro no Brasil e da cultura afrobrasileira. O texto inicialmente reflete sobre as desigualdades sociais entre brancos e negros, em especial as raciais manifestas na educação; na sequência, expõe os resultados de pesquisas e atividades de formação continuada para professores, tendo como objetivo a implementação da Lei 10.639/2003; por fim discorre sobre questões que considera pertinentes para futuros estudos de avaliação e análise das formas de implementação da citada Lei nas escolas de Mato Grosso. A autora ressalta que, no processo de implantação, não bastam definições técnicas, devendo-se considerar a dimensão política e cultural da realidade. Além disso, destaca a necessidade de considerar nos estudos os atores envolvidos e a cultura organizacional das escolas, muitas delas resistentes “à discussão sobre os processos escolares de discriminação contra o alunado negro”.

Paulo Eduardo Vasconcelos de Paula Lopes e Taciana Mirna Sambrano, em *Políticas educacionais brasileiras, Neoliberalismo e pós-modernidade: uma análise da perspectiva dos professores do Ensino de Geografia*, examinam a introdução do ideário neoliberal e pós-moderno na política educacional brasileira a partir da reforma do aparelho de Estado ocorrida na década de 1990. Tal estudo tem por base pesquisa realizada sobre as práticas, discursos e posições adotadas por professores de Geografia da rede pública de ensino do estado de São Paulo sobre os efeitos das reformas realizadas no ensino, além das práticas e formas de resistência frente a tais políticas. Os resultados da pesquisa mostram a penetração do ideário neoliberal e pós-moderno nas respostas dadas pelos professores de formação mais recente; além disso, evidenciam falta de criticidade de grande parte dos professores, que não identificam o Estado Neoliberal desobrigar-se das tarefas educacionais de sua responsabilidade. No geral, conclui, as falas demonstram que os docentes sofrem influência da referida ideologia, embora indiquem ações de resistência, motivo para que se considere as suas respostas ambíguas ou contraditórias.

Elizabeth Gonzaga dos Santos Lima, no texto *Os processos de avaliação instituídos na educação superior e os processos de tomadas de decisão: significados, sentidos e efeitos*, questiona os processos de avaliação instituídos nas universidades, sustentando-se nos resultados de pesquisas sobre o Programa de Avaliação da Universidade do Estado de Mato Grosso - UNEMAT. A avaliação e as tomadas de decisão constituíram a base do seu estudo, que aponta para a importância de se fortalecer a participação dos sujeitos no desfecho da avaliação, provocando novas reflexões e revigorando as tomadas de decisão. Além disso, destaca a necessidade de que o processo de avaliação também seja avaliado para garantir o seu aperfeiçoamento e qualidade.

No texto final que se apresenta, *Para onde decola o país e a Universidade Brasileira?*, Luiz Augusto Passos trata da afirmativa de que o país (e, por consequência, as universidades) “decolaram” na perspectiva da emancipação, crescimento e democratização. O autor começa sua reflexão tomando as questões seguintes: decolagem de onde e para onde?; para quem e contra quem? Tais perguntas são movidas pela leitura da realidade, que indica que as melhorias proporcionadas para os setores populares são infinitamente menores às dirigidas aos setores dominantes. O segundo movimento do texto incide sobre o Processo de Bolonha, o qual sinaliza que a realidade brasileira está tensionada por um movimento expressivo de fora do país, onde se “trançam demandas e ajustes nas políticas das grandes agências brasileiras de controle das políticas de governo e públicas, mostrando o panorama complexo da presumível decolagem”. Com base em pesquisas publicadas nos anais da 32ª Reunião Anual da ANPEd 2009 (GT Formação dos Professores e de Políticas de Educação Superior), Luiz Augusto Passos indaga: “que decolagem é essa, que deixa à oferta aleatória âmbitos

imprescindíveis ligados aos aspectos formativos?” Amparado na premissa de que “não haverá Universidade formadora sem democracia direta”, encerra o texto com a afirmativa de que a única perspectiva capaz de salvar-nos é a que opta pela causa da democracia popular, aquela que abre espaços para os movimentos sociais, os protagonistas de mudanças e transformações.

Por fim, importa registrar que a apresentação dos textos, para nós, foi o mesmo que desfrutá-los, razão porque acreditamos que os leitores poderão contar com fecundo material para inspirar e subsidiar suas pesquisas.

Profa. Dra. Tânia Maria Lima Beraldo  
Coordenadora do Seminário de Educação/UFMT/2009

Profa. Dra. Maria das Graças Martins da Silva  
Coordenadora Adjunta do Seminário de Educação/UFMT/2009

# A democratização da educação em tempos de parcerias entre o público e o privado

The democratization of education in times of partnerships between public and private

Vera Maria Vidal Peroni<sup>1</sup>

## Resumo

Este artigo tem o objetivo de analisar as parcerias público-privadas na educação e trazer elementos da terceira via e terceiro setor como parte importante do debate, assim como apresentar algumas implicações das parcerias para a gestão democrática, isto é, como a lógica de mercado como parâmetro de eficiência passa a ser incorporada pela gestão pública e as consequências para as políticas educacionais.

**Palavras-chave:** Estado e política educacional. Público/privado na educação básica. Gestão democrática.

## Abstract

This paper aims to analyse on the public-private partnerships in education and to bring elements from the third way and third sector as an important part of this debate, and to present some consequences of the partnerships for democratic management, that is, how the logic of market as a parameter of efficiency is incorporated by public management, and the consequences of this fact on the educational policies.

**Keywords:** State and educational policy. public/private in basic education. Democratic management.

---

1 Vera Maria Vidal Peroni é professora Associada da Universidade Federal do Rio Grande do Sul com experiência na área de Educação, ênfase em Política Educacional, atuando principalmente nos seguintes temas: Estado e política educacional, política educacional brasileira, financiamento da educação, descentralização da educação e política educacional. E-mail: veraperoni@yahoo.com.br

*E o que foi feito é preciso  
Conhecer para melhor prosseguir  
(Milton Nascimento. O que foi feito deverá)*

Este artigo trata da relação entre o público e o privado na educação, com base em pesquisas realizadas na última década sobre as redefinições do papel do Estado neste período particular do capitalismo. A minha trajetória no tema iniciou com a tese de doutorado *As redefinições no papel do Estado no Brasil dos anos 1990* e se desenvolveu com um grupo nacional, que desde 2004 vem estudando o público/privado na educação.

Iniciamos com o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, programa do governo federal que vinculou o recebimento da verba por parte das escolas públicas à criação de um CNPJ, tornando-as, assim, pessoas jurídicas de direito privado. Analisamos seus impactos para a gestão democrática nas diferentes regiões (PERONI, ADRIÃO, 2007). O Programa foi criado no mesmo período que o Plano Diretor da Reforma do Estado (1995), idealizado por Bresser Pereira, então Ministro, que já repassava praticamente todas as políticas sociais para as organizações sociais, não mais ficando como propriedade estatal, deslocando-as para o chamado público não estatal.

Atualmente, estamos pesquisando outra forma de relação entre o público/privado em educação, na qual não se muda a propriedade, isto é, a escola continua sendo pública, mas com parcerias com o setor privado. Estudamos o Instituto Ayrton Senna, por ser uma instituição nacional que faz parcerias com sistemas públicos em todo o país, mas atualmente em diferentes estados ocorrem muitas outras parcerias. As redes ou compram material pronto do sistema privado ou compram legislação, projeto político-pedagógico de assessoria ou o pacote inteiro.

No caso das parcerias, não muda a propriedade, que permanece sendo pública, mas o privado determina a sua atuação, como acontece com o Instituto Ayrton Senna, que apresenta um “pacote” com atribuições que vão desde o prefeito até o secretário de educação, o diretor de escola, o professor, o aluno, o pai do aluno, definindo, assim, os rumos da educação pública. Neste sentido, questionamos os prejuízos para a construção da gestão democrática no país.

Destacamos, portanto, um duplo movimento de mudanças na relação público/privado que redefinem o papel do Estado: a primeira é a alteração da propriedade, na qual há a passagem do estatal para o público não estatal ou privado; já na segunda permanece a propriedade estatal, mas passa a haver a lógica de mercado, reorganizando os processos, principalmente de gestão, o que alguns autores têm chamado de quase-mercado.

Estes movimentos não ocorrem apenas na área da educação, mas nas políticas sociais de uma maneira geral. Essa situação é agravada, pois historicamente no

Brasil não tivemos a universalização de direitos sociais. Nos anos 1980, após décadas de ditadura, os movimentos sociais em geral e vinculados à educação em particular passaram a lutar pela democratização da sociedade e por direitos sociais materializados em políticas.

A Constituição de 1988 materializa em parte este processo, como, por exemplo, a perceptiva de universalização da educação básica, os processos de inclusão, a passagem da educação infantil, da assistência social, para a educação.

A luta pela democratização da sociedade também era parte do processo de democratização da educação. Nesse sentido, a gestão democrática é um fim e não apenas um meio, já que não se verifica simplesmente uma mudança na concepção de gestão, que passaria da tecnocrática, vinculada aos preceitos do Fordismo e Toyotismo, para a gestão democrática.

Entendemos que a ideia de gestão democrática é parte do projeto de construção da democratização da sociedade brasileira. Nesse sentido, a eleição para diretores era e é importante não apenas para que os dirigentes educacionais sejam eleitos pelos seus pares e pela comunidade, mas também porque a eleição é um processo de aprendizagem. E a eleição dos diretores e a participação no Conselho Escolar são processos de construção da democracia, tanto para comunidade escolar, quanto para a comunidade em geral, porque a participação, depois de muitos e muitos anos de ditadura, caminha através de um longo processo de construção.

Portanto, uma questão central é o papel da educação nesse processo, a educação como um todo e não apenas a educação pública. Assim, uma das perdas ocorreu quando ficou estabelecido que a gestão democrática seria apenas para o ensino público. A ideia é que todos precisamos construir uma sociedade democrática, então, por que apenas os alunos da escola pública deveriam “aprender” a ser democráticos? Entendemos que é na prática que se aprende a conviver numa sociedade democrática, já que essa aprendizagem ocorre no dia-a-dia da participação em processos de correlação de forças.

Enfim, a expectativa do processo de democratização, após tantos anos de ditadura, era de que se avançasse na materialização de direitos sociais, em universalização da educação, acesso, qualidade, inclusão, autonomia entendidas como democratização. Mas, ao mesmo tempo, em nível internacional, o capitalismo vivia uma crise e as suas estratégias de superação: neoliberalismo, reestruturação produtiva e globalização, principalmente as globalizações financeiras, redefiniam o papel do Estado e reduziam direitos materializados em políticas.

Então, ao mesmo tempo em que lutamos muito, na América Latina, para conquistar os nossos direitos, o resto do mundo vivia na contramão disso, pois já vinha ocorrendo a perda de direitos, principalmente porque a globalização, a reestruturação produtiva e o neoliberalismo redefiniram o papel do Estado. A reestruturação

produtiva modificou a relação do papel do Estado, assim como a globalização, mas, principalmente o neoliberalismo, pois este faz uma crítica à democracia.

Para essa teoria, o cidadão, através do voto, decide sobre bens que não são seus, gerando conflitos com os proprietários, o que é visto como uma forma de distribuição de renda. Hayek (1983) denuncia que a democracia faz um verdadeiro saque à propriedade alheia. E, como em muitos casos não se pode suprimir totalmente a democracia (voto, partidos), o esforço é para esvaziar seu poder.

Hayek (1983) analisa ainda que a inflação é uma das grandes responsáveis pela crise atual do capitalismo, e que ocorre geralmente em um contexto de democracia, no qual os políticos têm que atender às demandas dos eleitores, desestabilizando a economia e gerando, assim, o desemprego (PERONI, 2003).

Para o neoliberalismo, portanto, não há uma crise do capital, mas do Estado, com o diagnóstico de que esse Estado gastou demais, atendeu à demanda dos eleitores, e por isso se endividou e gerou a crise fiscal. E, para superar o problema, propõe o Estado mínimo, tanto da execução quanto da coordenação da vida em sociedade, passando o mercado a ser parâmetro de eficiência e qualidade. O que vai trazer profundas consequências para o que estamos estudando: gestão democrática e parcerias entre o público e o privado.

O neoliberalismo defende claramente o Estado mínimo, a privação de direitos, penalizando a democracia por considerá-la prejudicial aos interesses do mercado. Já a Terceira Via se coloca entre o neoliberalismo e a antiga social democracia, que também tinha como parâmetro os direitos sociais, ainda que no âmbito do capitalismo. A Terceira Via não rompe o diagnóstico de que o Estado é culpado pela crise, não levando em consideração as mudanças e questões estruturais próprias do capital e do capitalismo. Conforme Giddens (2001), um dos grandes intelectuais da Terceira Via, que inclusive assessorou o presidente Tony Blair: “[...] os neoliberais querem encolher o Estado; os social-democratas, historicamente, têm sido ávidos para expandi-lo. A Terceira Via afirma que é necessário reconstruí-lo.” (GIDDENS, 2001, p. 80):

O papel do Estado para com as políticas sociais é alterado, pois com este diagnóstico duas são as prescrições: racionalizar recursos e esvaziar o poder das instituições, já que instituições democráticas são permeáveis às pressões e demandas da população, além de serem consideradas como improdutivas, pela lógica de mercado. Assim, a responsabilidade pela execução das políticas sociais deve ser repassada para a sociedade: para os neoliberais através da privatização (mercado), e para a Terceira Via pelo público não-estatal (sem fins lucrativos) (PERONI, 2006, p. 14).

Portanto, o diagnóstico é o mesmo, mas com estratégias diferentes: o neoliberalismo propõe o Estado mínimo, privatiza e passa tudo pelo mercado; a Terceira Via propõe reformar o Estado, argumentando que é ele ineficiente e, portanto, sua reforma terá como parâmetro de qualidade o mercado, através da administração gerencial, fortalecendo sua lógica de mercado dentro da administração pública. E, também, repassando para a sociedade tarefas que até então eram do mercado.

No caso brasileiro esta proposta materializou-se através do Plano Diretor da Reforma do Estado, em 1995 (BRASIL, 1995), proposto por Bresser Pereira que, assim como o então presidente Fernando Henrique Cardoso, são intelectuais orgânicos da Terceira Via.

No Plano de Reforma do Estado no Brasil (1995), as políticas sociais foram consideradas serviços não exclusivos do Estado e, assim sendo, de propriedade pública não estatal ou privada.

As estratégias de reforma do Estado no Brasil são: a privatização, a publicização e a terceirização. Terceirização, conforme Bresser Pereira, é o processo em que transfere para o setor privado os serviços auxiliares ou de apoio. A publicização consiste “na transferência para o setor público não estatal dos serviços sociais e científicos que hoje o Estado presta.” (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 7). O conceito de publicização significa “transformar uma organização estatal em uma organização de direito privado, pública, não estatal.” (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 8).

O Plano tem alguns elementos do neoliberalismo, principalmente quando apresenta a privatização como uma das estratégias, mas também da Terceira Via, quando propõe como estratégia a publicização, que é a parceria com o terceiro setor.

Em trabalho anterior, já questionávamos a existência de aspectos obscuros na passagem das políticas sociais para o público não estatal no Plano Diretor da reforma do Estado:

[...] como será essa parceria? O que significa ser “assegurado pelo Estado e viabilizado pelo mercado?” No momento em que não fica claro quem financia, questionamos: como se pode afirmar que “está assegurado pelo Estado?” Assegurado para quem? Para todos? Para os que podem pagar? Qual será o papel do Estado em se tratando de políticas sociais, pois observamos, nos documentos e declarações, que o financiamento e a regulação estarão por conta da sociedade. Isso nos permite concluir que o Estado está querendo passar para a sociedade tarefas que deveriam ser suas, principalmente no âmbito de políticas sociais. (PERONI, 2003, p. 63).

Além disso, as políticas sociais, no Plano (BRASIL, 1995) são entendidas como “atividades competitivas e podem ser controladas não apenas através da administração gerencial, mas também e, principalmente, através do controle social e da constituição de quase-mercados.” (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 8).

O termo quase-mercado é utilizado pela *Public Choice*, que é uma corrente da teoria neoliberal, como afirma Reginaldo Moraes (2001):

O funcionamento da ordem de mercado é visto como um paradigma, um modelo de funcionamento para outras instituições sociais. Assim a pretensão destes analistas [neoliberais] é descobrir quais as regras constitucionais que, no plano das decisões coletivas (não-mercado), mais se aproximam da perfeição exibida por essa ordem (a do mercado). É o que chamam de economia constitucional, uma nova teoria do contrato social, que proporcione uma reconstrução da ordem social e política (MORAES, 2001, p. 49).

Como, para a teoria neoliberal não é o capitalismo que está em crise, mas o Estado, a estratégia defendida é sua reforma, para diminuir sua atuação e, assim, superar a crise. O mercado é que deverá superar as falhas do Estado, portanto, a lógica do mercado deve prevalecer, inclusive no Estado, para que ele possa ser mais eficiente e produtivo.

A Teoria da Eleição Pública, corrente neoliberal conhecida como *Public Choice*, faz uma análise econômica da política<sup>2</sup>. O ponto de partida de discussão da Escola é que a economia e a política de um país são inseparáveis. A ideia chave é a de que o paradigma da ação humana, em todas as dimensões, passa pela relação de troca, pelo jogo de interesses. Isso é tanto um pressuposto como uma prescrição, no sentido de que a Escola trabalha para que todas as relações tenham a relação de troca como modelo (BUCHANAN et al. 1984).

Para Hayek (1983), a democracia é totalitária, já a Terceira Via afirma que precisamos radicalizar a democracia, democratizar a democracia e a participação da sociedade civil. Mas o que significam essa democracia e essa participação? Questionamos: que concepção é essa de participação, quando a sociedade civil é chamada muito mais a executar tarefas do que a participar das decisões e do controle social? E a democratização, seria apenas para repassar tarefas que deveriam ser do Estado? A sociedade civil acaba se responsabilizando pela execução das políticas sociais em nome da democracia.

---

2 O seu principal teórico é James Buchanan, é também conhecida como Escola de Virgínia, pois se constituiu no Instituto Politécnico da Universidade de Virgínia na década de 1950.

E ainda tem-se a falsa ideia de que a sociedade civil está participando, quando, na realidade, suas instituições representativas, como sindicatos, movimentos sociais e partidos, estão sendo arrasados como parte da estratégia neoliberal (PERONI, 2006b).

Wood (2003) comenta acerca da sociedade civil neste período particular do capitalismo:

Sociedade civil constitui não somente uma relação inteiramente nova entre o público e o privado, mas um reino privado inteiramente novo [...]. Ela gera uma nova divisão do trabalho entre a esfera pública do Estado e a esfera privada da propriedade capitalista e do imperativo de mercado, em que a apropriação, exploração e dominação se desligam da autoridade pública e da responsabilidade social – enquanto esses novos poderes privados dependem da sustentação do Estado por meio de um poder de imposição mais concentrado do que qualquer outro que tenha existido anteriormente. (WOOD, 2003, p. 217-218).

Destaca ainda, o mencionado autor, que o conceito de democracia em uma sociedade sob a hegemonia do capitalismo não pode ser visto em abstrato, pois afinal: “É o capitalismo que torna possível uma forma de democracia em que a igualdade formal de direitos políticos tem efeito mínimo sobre as desigualdades ou sobre as relações de dominação e de exploração em outras esferas.” (WOOD, 2003, p. 193).

Essa análise de Elen Wood encaminha as discussões de como, neste período particular do capitalismo, por um lado avançamos na tão batalhada democracia, mas, por outro, há um esvaziamento das políticas sociais, principalmente destas como um direito universal. Aumentou, portanto, a separação entre o econômico e o político, historicamente presentes no capitalismo (PERONI, 2007).

## Consequências para a gestão democrática

O neoliberalismo e a Terceira Via também têm profundas implicações na gestão, porque introduzem a ideia de quase mercado, conceito partilhado tanto pelo neoliberalismo quanto pela Terceira Via. Entendemos que está vinculado ao diagnóstico de crise do neoliberalismo, partilhado pela Terceira Via, de que o Estado não é mais o coordenador porque ele é ineficiente, passando o mercado a ser padrão de qualidade.

Como já analisamos em trabalho anterior (PERONI, 2003), no Brasil os empresários propõem participar ativamente da elaboração das políticas educacionais, **influenciando mais as políticas do que gerindo diretamente as escolas:**

[...] os empresários sabem muito bem que não podem cuidar melhor das escolas do que o governo ou ao invés do governo. Esta não é sua responsabilidade, sua missão e muito menos sua intenção. A participação do empresário é, contudo, extremamente importante. Além de familiarizá-lo com o trato das questões da educação e da escola, **complementa a ação do governo, queimando, em defesa de seus próprios interesses econômicos, etapas do processo de otimização do ensino brasileiro**” (grifo nosso) (Oliveira, Castro, 1993, p.6).

Ainda conforme documento do Instituto Herbert Levy, a educação tem como fim a competitividade empresarial:

[...] numa época em que o saber se transformou na mola mestra de todo o processo produtivo, qualquer esforço para melhorar a competitividade nacional tende ao fracasso se a máquina geradora deste saber, que é o sistema educacional, não apresentar uma eficácia compatível com as exigências da nova era. (idem, p. 6).

Outro documento que merece destaque nesse sentido é o memorando (CAS 1997) do Banco Mundial para o Brasil<sup>3</sup>, indicando que o país deve “aumentar o tempo de instrução e qualidade do ensino”, e, em contrapartida, a instituição “vai exigir uma melhor definição nas contas nos níveis nacional e subnacional, um **aumento da participação do setor privado e da sociedade civil na educação e no melhor gerenciamento das escolas.**” (BANCO MUNDIAL, CAS 1997, p. 124, grifo nosso).

O argumento dos empresários e organismos internacionais, para influenciar nas políticas educacionais, parte do diagnóstico de que a crise está no Estado, que é ineficiente, e, como já vimos, o mercado deve “compensar suas falhas” assumindo no interior do próprio aparelho de Estado a lógica mercantil, via gestão gerencial, e repassando as políticas sociais para o mercado, através da privatização total ou com parcerias.

---

3 O Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) organizam documentos específicos para cada país que tome seus empréstimos. Esses documentos, conhecidos pela sigla CAS (Country Assistance Strategy), no caso do Banco Mundial, e pelo nome de Country Paper, no caso do BID, descrevem a estratégia dos Bancos para os empréstimos, além de planos para as reformas econômicas ou ajustes estruturais e projetos de investimentos (agricultura, infra-estrutura, reforma agrária, meio ambiente, educação, saúde). Esses documentos permaneceram, durante anos, em sigilo (sendo para uso oficial) e, apenas em 1997, após longa batalha política, vieram a público, por um pedido da Rede Brasil, encaminhado através do deputado Ivan Valente à Câmara dos Deputados.

Na educação observamos esse processo em vários programas educacionais, nos quais o governo apenas repassa alguns recursos para que a sociedade efetive, por exemplo, o Programa Brasil Alfabetizado, que paga uma pequena bolsa e qualquer pessoa pode se alfabetizar. Num município do Rio Grande do Sul, no Programa Federal Brasil Alfabetizado, o SESI fazia a formação dos professores e as aulas ocorriam em um Centro de Tradições Gaúchas - CTG, numa igreja e num galpão de reciclagem. Ou seja, para que a alfabetização ocorresse foi preciso a boa vontade de cidadãos ou da igreja, ou do galpão, ou do CTG que, por diferentes motivos políticos ou filantrópicos, participaram do processo. Assim, a pessoa, ou tem que ser aliada ou ao CTG, ou a igreja, ao galpão de reciclagem, para ter o direito à alfabetização, mesmo sendo um direito constitucional e obrigatória, independente da idade.

A creche comunitária é outro exemplo. No município de Porto Alegre esses professores têm contratos precários. Conforme pesquisa de SUSIN (2009), nas creches estudadas o motorista, a merendeira etc. ganham mais que a professora. Por não haver plano de carreira, não há critérios claros de progressão funcional. Então, paga-se o salário de acordo com a proximidade clientelística; o problema é que as creches, apesar de privadas, sobrevivem com dinheiro público. Outra questão relevante é o critério de ingresso das crianças, também não é definido publicamente, porque há o compromisso com a gestão democrática.

Outro exemplo é a pesquisa atual mencionada, que estuda a parceria entre o Instituto Ayrton Senna – IAS e sistemas públicos de educação. Analisamos o IAS por ter uma grande atuação nacional. É uma organização não governamental, sem fins lucrativos, fundada em novembro de 1994, cuja meta principal é “trabalhar para criar oportunidades de desenvolvimento humano à crianças e jovens brasileiros, em cooperação com empresas, governos, prefeituras, escolas, universidade e ONGs” (<http://senna.globocom/institutoayrtonsenna/>).

No caso do município estudado no Rio Grande do Sul, a parceria ocorreu de 1997 até 2006, quando, após consulta, a comunidade escolar definiu a sua não continuidade. A parceria tinha como objetivo inicial corrigir o fluxo escolar dos alunos das séries iniciais do Ensino Fundamental, mas, no decorrer do processo, ampliou sua atuação para a gestão escolar e de sistema, inclusive com um cadastro próprio das informações relativas à educação, o Sistema Instituto Ayrton Senna de Informações (SIASI). As escolas enviavam os dados para a Secretaria Municipal que os repassava ao SIASI. O município pagava uma taxa para colocar os dados neste sistema. Assim, dados sobre o desempenho dos alunos, frequência dos alunos e professores e o cumprimento das metas dos alunos e dos professores eram repassados mensalmente e, portanto, os sistemas públicos foram monitorados “de perto” pelo setor privado, para avaliar se estavam cumprindo as metas estabelecidas nos contratos.

Outra questão importante é que o material vem pronto, o professor precisa apenas executar. O IAS parte do diagnóstico de que os professores não são capazes de planejar suas aulas, como podemos verificar na argumentação de Viviane Senna:

Os materiais são fortemente estruturados, de maneira a assegurar que um mesmo professor inexperiente, ou com preparação insuficiente – como é o caso de muitos professores no Brasil – seja capaz de proporcionar ao aluno um programa de qualidade, com elevado grau de participação dos alunos na sala de aula, na escola e na comunidade. (SENNA, 2000, p. 146).

É importante mencionar também a renúncia de receitas. As empresas repassam dinheiro para o Instituto Ayrton Senna e deixam de pagar impostos para repassar o dinheiro para o IAS. Além de volumosas doações, como ocorreu no Seminário “Educação Pública de Qualidade para um Brasil Melhor”, no 7º Fórum Empresarial de Comandatuba:

Em um momento onde a emoção tomou conta de todos, empresários doaram a quantia de R\$ 5.770.000,00 ao Instituto Ayrton Senna e LIDE EDH, em apenas 10 minutos de seminário. Este valor é recorde absoluto entre todas as edições do evento e será utilizado em projetos para a recuperação do ensino público nos quatro cantos do País. Somente um empresário, que preferiu o anonimato, doou R\$ 600 mil. <http://www.forumdoriassociados.com.br/noticias.asp4>.

Outra questão importante é o controle social, por ser uma instituição privada, conforme abordamos em texto anterior:

[...] em consulta ao Tribunal, constatei que, se as dificuldades de controle do repasse público para as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) é grande, dado o volume de dados, a fiscalização da renúncia de receitas é ainda maior. Existe apenas um setor do TCU em Brasília, a Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag), que analisa essas contas, mas apenas alguns casos são escolhidos para uma avaliação mais ampla com equipes multidisciplinares, [...]. (PERONI, 2006a, p. 128).

---

4 Acesso em 15 de julho de 2008.

Enfim, são muitas as questões e principalmente as consequências para a gestão e para a democratização da educação. Vivemos num período democrático, mas está naturalizada a ideia de que não é mais possível a universalização de direitos sociais e também que o parâmetro de qualidade está no mercado.

Neste sentido, as parcerias do sistema público de educação com o Instituto Ayrton Senna materializam bem a proposta, tanto do público não estatal, pois é assim que o Instituto se considera, quanto do quase-mercado, pois o sistema público acaba assumindo a lógica de gestão proposta pelo setor privado.

Questionamos o que significa o sistema público abrir mão de suas prerrogativas de ofertar educação pública de qualidade e comprar um produto pronto, desde o currículo escolar, já que as aulas vêm prontas e os professores não podem modificá-las, até a gestão escolar ser monitorada por um agente externo, transformando os sujeitos responsáveis pela educação em burocratas que preenchem muitos papéis (PERONI, 2008). O que, inclusive, contraria a LDB, no que se refere à gestão democrática da educação:

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público. (BRASIL, 1996).

Reivindicamos direitos sociais universais, porém a questão é: quem tem o dever de assegurá-lo? Entendemos que o poder público tem esse dever, mas para o neoliberalismo e a Terceira Via, o Estado não deve mais ser o executor, repassando essa tarefa, ou para o setor privado ou para o público, chamado não estatal, que é o terceiro setor. As duas propostas acabam retirando os direitos já conquistados ou em processos de materialização. Portanto, avançamos mais na legislação do que no processo de implementação.

Ressaltamos que o foco do debate não pode ser a oposição sociedade civil versus Estado, já que se trata de um processo de correlação de forças políticas em uma sociedade de classes. Portanto, a análise é da relação entre público e o

privado mercantil, já que a proposta educativa do UNIBANCO não é a mesma de movimentos sociais, como o MST ou de sindicatos, como o Projeto Integrar, do Sindicato dos Metalúrgicos, e tantas propostas de luta por educação como parte da democratização da sociedade. Entendemos que são projetos societários em disputa (PERONI, 2009). Concluímos destacando, também, que a democratização deve ser entendida como a não separação entre o econômico e o político, mas como a materialização de direitos e igualdade social.

## Referências

BRASIL, Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). **Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado**. Brasília: 1995.

BRASIL. Lei n. 394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília-DF: 1996.

BUCHANAN, James; MCCORMICK Robert; TOLLISON, Robert. **El analisis economico de lo político**: lecturas sobre la teoria de la elección publica. Madrid: Instituto de Estudios Economicos, 1984.

GIDDENS, Antony. **A Terceira Via**: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia. Rio de Janeiro: Record, 2001.

HAYEK, Friedrich. **O caminho da servidão**. Rio de Janeiro: Livraria O Globo, 1983.

MORAES, Reginaldo. **Neoliberalismo**: De onde vem, para onde vai? São Paulo: SENAC, 2001. (série Ponto Futuro, 6).

OLIVEIRA, João Batista Araújo; CASTRO, Cláudio de Moura (Orgs.). **Ensino Fundamental & Competitividade Empresarial uma proposta para ação de governo**. São Paulo: Instituto Herbert Levy, 1993.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A reforma do Estado dos anos 90 crise e reforma**. Via <http://www.mare.gov.br/reforma>, 3 jun., 1997.

PERONI, Vera Maria Vidal. **Política educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 90**. São Paulo: Xamã, 2003.

\_\_\_\_\_. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional.

In: PERONI, V. M. V.; BAZZO, V. L.; PEGORARO, L. (Org.) **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal**: entre o público e o privado. Porto Alegre: EdUFRGS, 2006.

\_\_\_\_\_. Conexões entre o público e o privado no financiamento e gestão da escola pública. *ECCOS: Revista Científica*. v. 8, p. 111-132, jan./jun., São Paulo, 2006A.

\_\_\_\_\_. Reforma do Estado e a tensão entre o público e o privado. *Revista SIMPE – RS*, p. 11-33. Porto Alegre, 2007.

\_\_\_\_\_. A autonomia docente em tempos de Neoliberalismo e Terceira Via. In: **Formación de docentes**. Buenos Aires, Argentina: Jorge Baudino Ediciones, 2009, p. 47-71.

PERONI, Vera, ADRIÃO, Theresa. **Programa Dinheiro Direto na Escola**: uma proposta de redefinição do papel do Estado na educação? Brasília, INEP, 2007.

WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia contra o capitalismo a renovação do materialismo histórico**. São Paulo: Boitempo, 2003.

#### Referências Virtuais

<http://www.forumdoriassociados.com.br/noticias.asp>

<http://senna.globocom/institutoayrtonsenna/>

<http://www.ufrgs.br/faced/peroni>

Recebimento em: 04/04/2010.

Aceite em: 09/04/2010.



# O financiamento da Educação estatal no Brasil: desafios para sua publicização

The finance of state Education in Brazil:  
some challenges for its publicization

Nicholas Davies<sup>1</sup>

## Resumo

Este trabalho pretende oferecer um panorama de alguns desafios do financiamento da educação, particularmente da educação oferecida pelos governos. Serão abordados os seguintes aspectos: (1) a vinculação constitucional de recursos mínimos para a educação estatal, (2) o impacto da política fiscal/econômica do Governo Federal sobre as receitas vinculadas à MDE, (3) o não cumprimento dessa exigência constitucional pelas diferentes esferas de governo (federal, estadual e municipal) e sua impunidade, (4) o papel desempenhado pelos órgãos fiscalizadores (os Tribunais de Contas) dessa aplicação, (5) a desigualdade de recursos disponíveis para a educação nas três esferas de governo, (6) o significado e implicações do FUNDEF e do FUNDEB.

**Palavras-chave:** Financiamento da educação. Legislação educacional. Brasil.

## Abstract

This paper aims at providing a synthetic overview of some of the old and new challenges of education financing in Brazil, particularly that offered by governments. The following aspects will be dealt with: (1) the constitutional obligation of a minimum investment of tax revenue in State education, (2) the impact of the federal government fiscal/economic policy on revenue linked to the maintenance and development of education (MDE), a concept with a specific legal meaning, (3) the non-compliance of said constitutional requirement by different levels of government (federal, State and municipal governments) and its non-punishment, (4) the role of inspecting bodies in this enforcement and, in particular, the varied interpretations of the law by the Audit Offices (bodies in charge of checking governments' accounts), (5) the inequality of funds for education between the different levels of government (federal, state and municipal), (6) the meaning and implications of FUNDEF (The Fund for Maintenance and Development of Basic Schooling and Valorisation of Teaching Personnel) and FUNDEB for education in State and municipal governments and particularly for reducing the inequalities of funds between governments.

**Keywords:** Education finance. Educational legislation. Brazil.

---

1 Professor associado II da Faculdade de Educação Universidade Federal Fluminense. É Doutor em Sociologia pela USP, São Paulo, com tese sobre o público e o privado em educação. Investiga sobre o financiamento da educação há 10 anos. É bolsista de produtividade em pesquisa do CNPq, publicou, entre outros, *Fundeb: a redenção da educação básica* (Autores Associados, 2008), *Legislação educacional federal básica* (Cortez, 2004), *O financiamento da educação estatal: novos ou velhos desafios?* (Xamá, 2004), *O Fundef e as verbas da educação* (Xamá, 2001). Telefone: (21) 2717 9908. E-mail: nicholas@pq.cnpq.br

## 1. Introdução

Este texto pretende examinar de forma sintética alguns desafios para a publicização do financiamento da educação estatal no Brasil. Iniciamos com uma breve apreciação da natureza do Estado e de suas políticas e, em seguida, comentamos os percalços deste financiamento, como:

1) o impacto da inflação, sonegação fiscal, criação de impostos com o nome de ‘contribuições’, e da política fiscal/econômica do Governo Federal sobre as receitas vinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE);

2) o não cumprimento dessa exigência constitucional pelas diferentes esferas de governo (federal, estadual e municipal) e sua impunidade;

3) o papel desempenhado pelos órgãos fiscalizadores dessa aplicação e, em particular, as variadas interpretações adotadas pelos Tribunais de Contas sobre o cálculo das receitas e despesas vinculadas à MDE;

4) a desigualdade de recursos disponíveis para a educação nas três esferas de governo;

5) o significado e implicações do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Obviamente, também poderiam ser explorados muitos outros aspectos igualmente importantes, como o financiamento público às instituições privadas de ensino, através de mecanismos como isenção fiscal, empréstimos a fundo perdido, subsídios, salário-educação, crédito educativo, Fundo de Financiamento ao Ensino Superior (FIES), o Programa Universidade para “Todos” (PROUNI), mas o limite de número de páginas impõe uma seleção de apenas alguns.

Antes de examinar tais aspectos, é fundamental ter clareza sobre o caráter do Estado brasileiro, que condiciona as políticas em geral, inclusive as educacionais. Ao contrário do que dizem a Constituição e as autoridades, o Estado, ou o Poder “Público”, não estão a serviço da coletividade, do bem comum, da sociedade, de todos, do “Brasil”.

Numa sociedade desigual, capitalista ou não, o Poder Político é atravessado por essa desigualdade. Não só a reflete, como tende a ser instrumento de reforço dela. Não faltam exemplos disso. A política fiscal/econômica, por exemplo, sempre privilegia, em maior ou menor grau, os interesses do capital, e não do trabalho. Isso é ainda mais grave nos países capitalistas dependentes, como o Brasil, em que os explorados e os oprimidos de todo tipo são pouco organizados e mobilizados para fazer valer seus interesses. Os números do orçamento indicam

isso claramente. O Governo Federal gasta muito mais com juros e amortização da dívida pública (em outras palavras, com os bancos) do que com programas “sociais”, como o Bolsa-Família. Um exemplo é a Lei de Responsabilidade Fiscal, que, entre outras coisas, limita os gastos com pessoal, mas não com o pagamento de tais juros e amortizações.

Entretanto, o Estado reflete não só tais interesses dominantes, mas também as contradições sociais (as lutas abertas ou ocultas) entre exploradores/privilegiados e explorados/oprimidos e por isso é levado, até por razões de legitimação, a atender aos interesses dos explorados/oprimidos. Nesse sentido, as políticas estatais/governamentais podem adquirir certo caráter público ao contemplar os interesses dos explorados. As políticas “sociais” são exemplos deste potencial público (bastante variável) das políticas estatais/governamentais. Tal potencial ou dimensão pública, por sua vez, depende da correlação de forças das classes populares/exploradas e das classes dominantes. Assim, se as classes populares/exploradas estiverem organizadas e mobilizadas e se as classes dominantes ou os aparelhos burocráticos estiverem desorganizadas, ou se virem sem condições de negar concessões às classes populares, estas últimas poderão extrair do Estado uma parcela maior da riqueza social por ele extorquida na forma de impostos. Isso explica, pelo menos em parte, a constituição do chamado “Estado de Bem-Estar Social” em países da Europa Ocidental, que significou a criação de direitos sociais e a expansão dos benefícios sociais.

Este aspecto estrutural foi agravado pelo neoliberalismo, que procurou congelar e/ou reduzir gastos na área dita social (saúde, educação, saneamento básico etc.), privatizar setores estatais mercantilizáveis e, ao mesmo tempo, ampliar gastos públicos para o pagamento de juros e amortização da dívida estatal e de setores estratégicos para a ordem burguesa (Judiciário, militares, ‘segurança’ pública, Fazenda).

As políticas educacionais refletem as desigualdade e contradições. O Governo Federal, embora detentor de uma maior fatia da arrecadação na comparação com Estados e Municípios, nunca se propôs a oferecer o ensino obrigatório (inicialmente o ensino primário e depois o fundamental) para todos, deixando tal responsabilidade a cargo de Estados e Municípios, geralmente menos privilegiados do que o Governo Federal. Isso explica a extrema desigualdade, existente ainda hoje, na educação oferecida pelas três esferas de governo e que não foi/será atenuada significativamente pelo FUNDEF, nem pelo FUNDEB.

## 2. A vinculação de recursos e os seus percalços

A vinculação constitucional de impostos é, provavelmente, o aspecto mais importante da discussão sobre o financiamento da educação estatal. Sua história é composta de altos e baixos. Inserida pela primeira vez na Constituição Federal (CF) de 1934, obrigava a União (o Governo Federal) e os Municípios a aplicarem no mínimo 10% da receita de impostos na educação, sendo que os Estados e Distrito Federal, 20%. Entretanto, logo esta vinculação foi suprimida pela Constituição imposta pela ditadura de Getúlio Vargas, em 1937, só sendo restabelecida, após o fim da ditadura varguista, pela CF de 1946. Vinte anos depois, no entanto, a ditadura militar instalada em 1964 iria suprimir novamente essa obrigatoriedade, com a Constituição elaborada em 1967 por um Congresso dócil à ditadura.

Embora a Emenda Constitucional n. 1, de 1969, restabelecesse a vinculação de 20% da receita tributária no caso dos Municípios, as demais esferas de governo (federal e estadual) deixaram de ser obrigadas a aplicar um percentual mínimo dos impostos em educação, desvinculação esta apontada como uma das razões para a deterioração da educação pública no período e o conseqüente favorecimento da iniciativa privada.

O restabelecimento da vinculação só foi acontecer em 1983, com a Emenda Constitucional do Senador João Calmon, que fixou o percentual mínimo de 13%, no caso da União, e 25%, no caso dos Estados, Distrito Federal e Municípios. A CF de 1988 manteve o percentual dos Estados, Distrito Federal e Municípios, porém ampliou o da União, de 13%, para 18%. As Constituições Estaduais de 1989 e as Leis Orgânicas dos Municípios, de 1990, por sua vez, ou mantiveram os percentuais da CF de 88 ou ampliaram-nos para 30% (São Paulo, por exemplo) ou 35% (Mato Grosso).

É interessante observar a coincidência quase total entre a vinculação (1934-37, 1946-1967, 1984 até hoje) e períodos relativamente democráticos e a desvinculação e períodos autoritários (1937-45, 1964-85), o que permite inferir que a democratização da educação estatal, no sentido de garantia constitucional do seu financiamento, parece guardar estreita relação com a existência de certa liberdade de expressão da sociedade. No entanto, é preciso lembrar que nos “democráticos” anos 90 muitos governos conseguiram reduzir o percentual mínimo fixado nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas, sem falar na desvinculação parcial e provisória promovida por iniciativa dos governos federais de 1994 até hoje. Quando o percentual não foi alterado por emenda constitucional ou Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADINs), movidas pelos governantes, estes contaram com a interpretação dos TCs, de que o percentual mínimo era o fixado na CF, não o maior da Constituição Estadual, como foi o caso dos TCs de Mato Grosso, Piauí, e Rio de Janeiro.

Entretanto, o avanço dessa vinculação foi e é minado por uma inflação astronômica (antes de 1994), uma sonegação fiscal gigantesca (permanente), facilitada pela corrupção generalizada dos órgãos fiscalizadores, e por manobras fiscais ou medidas de política fiscal/econômica dos governos. O Governo Federal, por exemplo, vem diminuindo a proporção da receita total destinada à educação mediante artifícios, como a criação ou ampliação de contribuições que, por não serem definidas juridicamente como impostos, não entram no cômputo dos recursos vinculados à MDE. Um exemplo recente foi a Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira. Outra medida prejudicial foi a desvinculação (provisória!), por emendas constitucionais, de 20% dos impostos e contribuições em âmbito federal, para constituir em 1994 o Fundo Social de Emergência, posteriormente transformado em Fundo de Estabilização Fiscal (FEF), que subtraiu dezenas de bilhões de Reais da educação. É interessante observar que o Art. 212 da CF (que fixa os percentuais mínimos) não foi alterado, mas o volume de recursos (pelo menos em termos proporcionais) para a educação acabou sendo diminuído por tais emendas constitucionais, inseridas no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Também a educação de Estados, Distrito Federal e Municípios foi prejudicada pelo Fundo Social de Emergência e pelo FEF em consequência da diminuição da receita do FPE (Fundo de Participação dos Estados) e FPM (Fundo de Participação dos Municípios), ambos formados por dois impostos federais (Imposto de Renda e Imposto sobre Produtos Industrializados) e destinados aos Estados, Distrito Federal e Municípios, na proporção de 21,5% (FPE) e 22,5% (FPM) da receita total.

Embora o FEF tenha sido extinto em dezembro de 1999, a educação em âmbito federal continuou sendo prejudicada, pois em março de 2000 foi aprovada nova Emenda Constitucional (EC) criando a Desvinculação de Receita da União (DRU), que reproduziu parte da Emenda do FEF e desvinculou 20% dos impostos federais, o que significou concretamente que o Governo Federal só continuou sendo legalmente obrigado a aplicar 14,4% da receita de impostos em MDE, e não 18%. O prejuízo continuou até 2007, com a aprovação da EC 42, iniciativa do governo Lula, prejuízo este que continuaria até 2011, em consequência da prorrogação da DRU pela EC 56, em dezembro de 2007, também promovida pelo governo Lula. Com a EC 59, sancionada em novembro de 2009, a DRU deixará de desvincular recursos da educação, inicial e parcialmente em 2009 e definitivamente em 2011. De qualquer maneira, o prejuízo causado por estas desvinculações terá sido de dezenas de bilhões de reais, de 1994 a 2011.

Além destes prejuízos, a educação tem sido prejudicada pelo fato de muitos governos não aplicarem o montante vinculado à MDE. Em âmbito federal, Jacques Velloso registra que a emenda Calmon foi flagrantemente violada desde

seu estabelecimento em 1983, “em vez dos 13% a União aplicou apenas 4,4% da sua receita de impostos.” O orçamento para 1984, por sua vez, previa despesas em MDE correspondentes a “algo em torno de apenas 5% da receita de impostos da União” (VELLOSO, 1988b, p. 360). No Estado do Rio de Janeiro, os estudos que realizei sobre os gastos em MDE, tanto do governo estadual quanto de 15 prefeituras, constatou o não cumprimento da exigência de aplicação do percentual mínimo. Por exemplo, o governo estadual deixou de prever mais de R\$600 milhões em MDE, em 1997 (DAVIES, 2000), assim como a prefeitura do Rio deixou de aplicar mais de R\$4 bilhões devidos legalmente em MDE, de 1998 a 2005 (DAVIES, 2006).

### 3. A pouca confiabilidade dos órgãos fiscalizadores

A fragilidade da vinculação é agravada pelo fato de os órgãos encarregados de fiscalizar as contas dos governos (os Tribunais de Contas e o Poder Legislativo) e de velar pelo cumprimento das leis (os Ministérios Públicos) terem eficácia e/ou confiabilidade limitadíssima, para não dizer nula. Os Tribunais de Contas (TCs) são órgãos auxiliares do Poder Legislativo e são dirigidos por conselheiros nomeados segundo critérios políticos, a partir de acordos entre o executivo e os ‘representantes’ do povo (deputados e vereadores). Isso significa que as contas dos governos tendem a ser avaliadas principalmente ou quase exclusivamente segundo critérios de ‘afinidade’ entre os TCs e os governos, não necessariamente de acordo com a lei ou normas técnicas, muitas vezes (talvez quase sempre) utilizadas ‘seletivamente’. Além dessa pouca confiabilidade, os TCs adotam as interpretações mais variadas sobre o que consideram receitas e despesas vinculadas à MDE, muitas vezes divergentes do espírito e mesmo da letra das disposições legais.

Em estudo que iniciamos em 1998 sobre os procedimentos adotados pelos TCs de todos os Estados brasileiros (são 26 tribunais estaduais, um do Distrito Federal e 6 municipais) e que estamos atualizando para 2009, constatamos muitas diferenças e divergências entre eles, que têm resultado em diminuição dos recursos vinculados à MDE. O TC de Mato Grosso, por exemplo, aceita que o percentual mínimo estadual seja de 25%, embora a Constituição Estadual estipule 35% e a LDB determine que o percentual mínimo é o fixado nas CEs. Também o TC de Mato Grosso, estranhamente, vem aceitando, desde 2004, a exclusão do imposto de renda dos servidores estaduais da base de cálculo do percentual mínimo, adotada pela Secretaria Estadual de Fazenda. Tal exclusão diverge das orientações do MEC, da Secretaria do Tesouro Nacional e de todos os Tribunais de Contas, cujos procedimentos analisei até hoje.

Outra divergência significativa está no cálculo das receitas que devem ser computadas como acréscimos ao mínimo, como as oriundas de convênios, salário-educação e ganhos (a diferença positiva entre a contribuição e a receita) com o FUNDEF ou o FUNDEB. Enquanto alguns TCs verificam se tais receitas são acrescidas ao montante correspondente ao percentual mínimo, calculado com base apenas na receita de impostos, outros aceitam ou aceitaram incorretamente a sua inclusão na base de cálculo, como os do Município e do Estado do Rio de Janeiro.

Também constatamos divergência nas interpretações dos TCs sobre o que consideram despesas legais em MDE. No Município do Rio de Janeiro, os gastos com os aposentados, equivalente a cerca de 40% do total despendido com o pessoal da educação, têm sido computados pela prefeitura como MDE e aceitos, pelo menos por vários anos, pelo TCM, o mesmo acontecendo com o TC de Mato Grosso. Entretanto, alguns TCs (Pará, Maranhão e Paraíba) adotam uma interpretação contrária, a correta a nosso ver, uma vez que os aposentados não mais contribuem para manter e desenvolver o ensino, finalidade a que se destina o percentual mínimo. Os gastos com os inativos vêm crescendo de modo acelerado e representam, em alguns Estados, de 30 a 40% dos gastos com todo o pessoal da educação, o que significa concretamente a diminuição de recursos legais para as demais despesas da educação, dificultando, assim, a manutenção e, sobretudo, a expansão da educação estatal, pelo menos com base no percentual mínimo. As irregularidades na classificação das despesas em MDE têm sido tantas que dois especialistas no assunto (Velloso e Melchior) dedicaram longas páginas à discussão e definição menos imprecisa delas e o capítulo dos recursos financeiros na LDB de 1996, reservando dois extensos artigos para definir, nos Art. 70 e 71, o que são e não são despesas em MDE. Porém, apesar do avanço legal, persistiram alguns problemas, pois a despesa com os inativos não está explicitada em nenhum dos artigos, permitindo-se que governos e TCs adotassem as interpretações que mais lhes conviesse.

Mesmo a pormenorização das despesas admissíveis como MDE, num documento legal não resolveria um problema aparentemente insolúvel: a maquiagem contábil. Por exemplo, um governo pode lançar na documentação contábil uma despesa como se fosse da educação, mas que é de outro setor. Ou, então, na sua prestação anual de contas, declarar como gastos o montante empenhado em MDE, porém no exercício seguinte cancelar uma parte destes empenhos. Embora estudiosos do assunto estejam atentos para essa questão - um exemplo é o parecer 26, de dezembro de 1997, do Conselho Nacional de Educação - muitos TCs não parecem fiscalizar essa manobra contábil.

Um problema adicional é que, mesmo quando os TCs adotam procedimentos corretos de verificação das receitas e despesas vinculadas à MDE, os seus

pareceres, na prática, não têm nenhuma força de lei, pois, segundo o art. 31 da Constituição Federal, podem, no caso das contas municipais, serem derrubados por 2/3 dos vereadores. Ora, como a relação entre os governantes e os chamados ‘representantes’ do povo é de ‘toma lá, dá cá’, ou, em outras palavras, troca de favores, tais ‘representantes’ tendem a aprovar as contas, mesmo quando elas foram rejeitadas pelos TCs. Embora a CF preveja a intervenção nos Estados e Municípios que não cumpram a lei, o ex-senador João Calmon, em depoimento prestado à Comissão Parlamentar de Inquérito, instalada em 1988 para averiguar a aplicação do percentual mínimo, informava que isso nunca teria acontecido, embora a violação fosse generalizada.

Se os TCs e os órgãos legislativos não são confiáveis, resta o Ministério Público, incumbido, segundo o Art. 127 da CF, da “defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. A minha experiência no Rio de Janeiro não tem sido animadora, pois desde 1997 encaminhei mais de 20 denúncias contra o governo estadual e 15 prefeituras e até hoje a única resposta que tenho é a de que o processo encontra-se em exame ou aguardando resposta do governo denunciado. Poderíamos pensar que tamanha morosidade se explicaria por excesso de trabalho do Ministério. Entretanto, como ele demonstra bastante agilidade em outros casos, sobretudo quando os seus interesses corporativos ou dos governantes estão em jogo, podemos supor que o excesso de trabalho é uma hipótese remotíssima.

#### 4. A desigualdade de recursos entre os governos

A discussão sobre o financiamento da educação estatal não ficaria completa se não relacionasse as responsabilidades educacionais das diferentes esferas de governo (o Governo Federal, o do Distrito Federal, os 26 governos estaduais e os de 5.564 municípios) com a sua disponibilidade de recursos. Desde a Independência brasileira, em 1822, até hoje, sempre houve uma grande discrepância entre essas responsabilidades e a disponibilidade de recursos dos governos. O governo central, por exemplo, embora detentor de uma maior parcela das receitas governamentais, nunca assumiu constitucionalmente a obrigação de oferecer educação básica à toda população, deixando-a a cargo dos Estados e Municípios, geralmente menos privilegiados do que o governo central.

O que mais chama atenção nessa questão é a enorme desigualdade de recursos legalmente disponíveis em cada esfera de governo e também entre governos de uma mesma esfera (no âmbito dos Municípios e dos Estados) e suas responsabilidades, mesmo com a redistribuição tributária promovida pela CF de 1988 em favor

dos Estados e Municípios e com certa equalização de recursos para o ensino fundamental no âmbito estadual, promovida pelo FUNDEF desde 1998, e para a educação básica, pelo FUNDEB, desde 2007 (comentados mais adiante).

A distribuição do salário-educação, baseada na estimativa do FNDE para 2007, confirma essa enorme desigualdade entre as regiões e Estados. A receita por matrícula variou do mínimo de R\$12, no Maranhão, ao máximo de R\$238, no Distrito Federal.

## 5. Uma polêmica equivocada: mais recursos X sua melhor utilização

Uma polêmica equivocada e antiga opõe, de um lado, os que defendem mais verbas e, de outro, os que advogam sua melhor aplicação, argumentando que elas já são suficientes. Um exemplo dessa polêmica são os projetos de lei para o Plano Nacional de Educação (PNE), encaminhados em 1998, um pelo MEC e o outro por entidades da sociedade civil, sobretudo sindicatos de profissionais da educação, reunidos no Congresso Nacional de Educação (CONED), em Belo Horizonte, em novembro de 1997. O projeto do MEC previa uma série de metas para 10 anos, porém, estranhamente não definia aumentos dos gastos governamentais. Por ele, bastaria a aplicação do percentual mínimo dos impostos e a racionalização no uso dos recursos para a consecução das metas, porém em nenhum momento estimou os custos de tais metas e o montante de recursos necessários. Embora seja verdade que a diminuição ou eliminação dos desperdícios dos governos possibilitaria um volume significativo de recursos adicionais para o cumprimento de tais metas, era pouco provável a concretização das metas do MEC apenas com o uso “judicioso” dos recursos constitucionalmente vinculados à educação. Se até hoje as práticas dos governantes têm deixado muito a desejar em termos do uso judicioso desses recursos, por que razão mudariam a partir do Plano? Como o Plano não apontava elementos concretos que permitissem esperar a aplicação correta e racional dos recursos, as suas metas careciam de fundamentação por não definirem a origem estatal dos recursos adicionais para a sua realização. Isso talvez se explique porque o Governo Federal, na época, seguindo o receituário neoliberal, via a educação como responsabilidade de todos e não apenas do Estado (tido como incompetente e ineficiente), o que significa transferir à família, aos meios de comunicação de massa, às organizações não governamentais, leigas ou confessionais e à ação da iniciativa privada, papéis crescentes na oferta da educação que seriam de responsabilidade estatal.

Ao contrário do MEC, o Plano das entidades participantes do CONED, auto-intitulado *Proposta da Sociedade Brasileira*, previa aumento significativo (10% do PIB) dos recursos públicos ao longo de dez anos. Ora, conforme o noticiário revela

diariamente, não basta aumentar os recursos, pois eles podem ser dilapidados pelos governantes e pela máquina estatal, devido à má gestão, superfaturamentos e tantas outras práticas ilícitas. Em outras palavras, o simples aumento dos recursos não resultará necessariamente no atendimento das metas quantitativas e qualitativas do plano, uma vez que a corrupção, o desperdício, a burocratização e tantos outros males podem consumir grande parte do aumento das verbas. Ou seja, o financiamento é tanto uma questão quantitativa (mais recursos) quanto qualitativa (sua melhor utilização).

A propósito, o Plano sancionado por FHC em 2001 (em vigor até o final de 2010) não previa aumento de recursos em consequência dos vetos presidenciais, até hoje não derrubados por Lula, nem por sua base aliada (eficiente para outras coisas), criando, assim, um plano que não é plano, pois não definiu a origem dos recursos para a consecução das metas. Em outras palavras, o plano se tornou mera retórica.

## 6. O FUNDEF: desenvolvimento do ensino ou redistribuição da miséria?

Criado pela Emenda Constitucional n. 14 e regulamentado pela Lei 9.424, em dezembro de 1996, o FUNDEF vigorou de 1º de janeiro de 1998 a 31 de dezembro de 2006. Apesar de prometer desenvolver o ensino fundamental e valorizar o magistério, não trouxe recursos novos para o sistema educacional brasileiro como um todo, pois apenas redistribuiu, em âmbito estadual, entre o governo estadual e os municipais, uma parte dos impostos já vinculados à MDE, antes da criação do FUNDEF, com base no número de matrículas no ensino fundamental regular (EFR) das redes estaduais e municipais. A consequência dessa lógica é que os ganhos de alguns governos significaram, ao mesmo tempo, a perda para outros, uma vez que o dinheiro novo (a complementação federal) para o sistema educacional *como um todo* foi insignificante. Essa mesma lógica se aplica ao FUNDEB.

O princípio básico do FUNDEF foi o de disponibilizar um valor anual mínimo nacional por matrícula no ensino fundamental de cada rede municipal e estadual, de modo a possibilitar o que o Governo Federal considerasse suficiente para um padrão mínimo de qualidade, nunca definido, embora previsto na Lei 9.424. Como o número anual de dias letivos é de 200 e o mais alto valor mínimo anual fixado, para 2006, foi de R\$ 730,38 (para a 5ª a 8ª séries da zona rural e educação especial nas zonas rural e urbana), isso significou R\$ 3,65 por *dia letivo*, por aluno, para cobrir todos os custos da educação fundamental! Embora o FUNDEF seja uma iniciativa do Governo Federal, foi minúscula e decrescente (em termos percentuais e reais) sua contribuição à guisa de complementação para

os FUNDEFs estaduais que, formados por 15% de alguns impostos (ICMS, FPE, FPM, IPI-exportação e compensação financeira da Lei Complementar 87/96) do governo estadual e dos municipais existentes em cada Estado, não conseguissem alcançar este valor mínimo. Em 2006, a complementação, de cerca de R\$ 300 milhões, correspondeu a *menos de 1%* da receita nacional, de R\$ 35,6 bilhões.

Além de dar uma contribuição irrisória, o Governo Federal (tanto na gestão de FHC quanto na de Lula) não cumpriu o artigo da lei do FUNDEF, que estabelecia o critério de cálculo da sua complementação. Essa irregularidade, reconhecida no relatório do GT criado pelo MEC em 2003 (BRASIL. MEC, 2003), significou que ele deixou de contribuir com mais de R\$ 12,7 bilhões, devidos de 1998 a 2002. Como essa irregularidade continuou no governo Lula, de 2003 a 2006, a dívida do Governo Federal para com o FUNDEF, de 1998 a 2006, deve ter superado R\$ 25 bilhões!

É verdade que essa complementação, ainda que ilegal e muito aquém das possibilidades financeiras do Governo Federal e das necessidades educacionais da população, contribuiu para diminuir a miséria de recursos educacionais dos Municípios e Estados mais pobres do Brasil (sobretudo de alguns do Nordeste), assim como a redistribuição de recursos do FUNDEF, entre o governo estadual e os municipais, promoveu uma redução das desigualdades de recursos dentro de cada Estado (porém, não de um Estado para outro). Entretanto, estes pontos positivos precisam ser vistos com cautela, pois, tendo em vista a forte tradição patrimonialista e privatista do Estado brasileiro e o baixo grau de organização, conscientização e mobilização da sociedade, não há nenhuma garantia de que os recursos extras, trazidos pela complementação ou pela redistribuição em âmbito estadual, tenham sido canalizados, na mesma proporção, para a melhoria da remuneração dos profissionais da educação e das condições de ensino.

A propósito do percentual mínimo de 60% para a remuneração dos profissionais do magistério no ensino fundamental, a suposição da legislação e de seus autores era que isso garantiria a valorização, nunca definida, nem no FUNDEF, nem no FUNDEB. Se entendermos valorização, sobretudo, como melhoria salarial, a suposição é bastante equivocada. Os comentários a seguir valem também para o FUNDEB, com a única diferença de que os 60% se destinam a profissionais do magistério na educação básica. Um é que até hoje o MEC não divulgou qualquer estudo, demonstrando que este mínimo resulta na valorização. É um equívoco também, porque os dois fundos tomam como referência apenas uma parte dos recursos vinculados, não a totalidade deles. No FUNDEF, um grande número e percentual dos impostos ficavam de fora. No FUNDEB isso diminui, mas mesmo assim uma boa parte continua de fora (todos os impostos municipais e 5% de todos os impostos que compõem o FUNDEB).

Outro equívoco é que, como o mecanismo dos fundos é idêntico, ou seja, os ganhos de uns governos significarão perdas para outros, na mesma proporção, com exceção daqueles onde a complementação superar as perdas nesta redistribuição. Assim, como a receita dos governos que perderem será inferior à contribuição que fizeram para os dois fundos, 60% serão calculados sobre uma receita menor e, portanto, as possibilidades (legais, pelo menos) destes governos melhorarem os salários serão nulas ou remotas. Só aqueles que ganharem terão mais condições objetivas de melhorar os salários, o que não significa que o farão. Por fim, os governos podem comodamente se limitar aos 60%, transformando o mínimo em máximo, como é de sua predileção nestes casos.

## 7. FUNDEB: a redenção da educação básica?

Uma alternativa ao FUNDEF foi apresentada por um grupo de deputados do PT (Partido dos Trabalhadores), através da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) n. 112, em 1999, criando o FUNDEB (BRASIL. Câmara dos Deputados, 1999), com o discurso de que iria corrigir muitos dos problemas do FUNDEF, e foi incluída no programa do governo Lula, em 2002. Esta proposta sofreu muitas alterações até ser encaminhada à Câmara dos Deputados, como a PEC n. 415, em junho de 2005, posteriormente modificada pela Câmara e também pelo Senado, sendo finalmente promulgada como a Emenda Constitucional n. 53, em dezembro de 2006. As diferenças básicas do FUNDEB em relação ao FUNDEF são: 1) é composto por um número maior de impostos estaduais e federais transferidos a governos estaduais e prefeituras; 2) o percentual é maior, de 20%, e não de 15%, como no FUNDEF; 2) todas as matrículas iniciais da educação básica – as *municipais* na educação infantil (EI), ensino fundamental regular (EFR) e no ensino fundamental na educação de jovens e adultos (EJA) e as *estaduais* no EF, ensino médio (EM) e EJA – são consideradas na distribuição dos recursos e não apenas as do EFR, como no FUNDEF; (3) o Governo Federal fará uma complementação para garantir que o valor mínimo nos FUNDEBs estaduais alcance o mínimo nacional; 4) pelo menos 60% do FUNDEB se destinariam à remuneração dos profissionais do magistério da *educação básica*, ao contrário do FUNDEF, que previa, através da Lei n. 9.424, pelo menos 60% do FUNDEF para a remuneração dos profissionais do magistério no *ensino fundamental*.

Aparentemente a proposta seria um avanço em relação ao FUNDEF, porque pensaria a educação básica e os profissionais da educação como um todo e porque a complementação federal era bem maior do que foi no FUNDEF.

Entretanto, não são poucas as suas fragilidades. Uma é atribuir *arbitrariamente*, sem nenhuma referência a custo-aluno-qualidade, pesos diferenciados às matrículas

da educação básica, fazendo com que as matrículas do ensino médio (que são, sobretudo, estaduais) valham bem mais do que as matrículas em creche, pré-escola (que são, majoritariamente, municipais). Por exemplo, para 2010 o peso da creche em tempo parcial é de 0,8, enquanto que o do ensino médio urbano é de 1,2. Isso significa que a receita municipal com três matrículas em creche ( $3 \times 0,8 = 2,4$ ) será igual à estadual, com duas matrículas no ensino médio ( $2 \times 1,2 = 2,4$ ). Estes pesos diferenciados, sem nenhuma referência a custo-aluno-qualidade, fazem com que, mesmo tendo os municípios, em 2009, um maior número de matrículas (24,5 milhões) do que os Estados (20,7 milhões), os governos estaduais tenham, provavelmente em termos nacionais, uma receita maior do que os municipais. Para exemplificar, as 7,1 milhões de matrículas estaduais no ensino médio, por terem peso maior, não só neutralizam as 4,9 milhões de matrículas municipais na educação infantil, como também em parte a superioridade municipal no ensino fundamental (17,3 milhões), contra as 10,5 milhões de estaduais.

A propósito do custo-aluno-qualidade, vale lembrar que esta ideia está prevista nos Artigos 74 e 75 da LDB, porém até hoje não foi regulamentada, nem implementada, ficando, pois, apenas no plano da retórica vazia. Aparentemente, tal noção orienta a proposta do FUNDEB e a ação supletiva e redistributiva da União, que seria exercida através da complementação. A legislação relativa ao FUNDEB não melhorou a situação, não definindo os critérios de cálculo da complementação para os quatro anos iniciais, limitando-se a fixar valores sem esclarecer se eles se baseiam na proposta de custo-aluno-qualidade de cada nível e modalidade da educação básica. Várias disposições da Medida Provisória n. 339 e da Lei n. 11.494 (que regulamentou o FUNDEB) revelam a falta de clareza e, portanto, de compromisso federal na definição deste padrão. Uma é o cálculo do valor anual mínimo por aluno, que não se baseia em critérios de qualidade, mas sim na complementação disponibilizada pelo Governo Federal. Ou seja, não é um critério pedagógico, mas sim contábil, como mostra o § 1º do Art. 4 da Lei n. 11.494: o valor mínimo será determinado “contabilmente em função da complementação da União.”

Com relação à suposta generosidade da complementação, pelo menos na comparação como a feita para o FUNDEF, vale lembrar que se o governo (tanto FHC quanto Lula) tivesse cumprido a lei do FUNDEF (a n. 9.424), a complementação teria sido de vários bilhões anuais, como foi denunciado pelo Tribunal de Contas da União, parlamentares e entidades sindicais e governamentais, *outrora* críticos do governo (sobretudo o de FHC), o que significa que mesmo os R\$4,5 bilhões previstos de complementação para o terceiro ano do FUNDEB (2009) estariam aquém do devido legalmente se o fundo fosse apenas do ensino fundamental. Ora, como o FUNDEB abrange toda a educação básica e não apenas o ensino fundamental, os R\$4,5 bilhões estão longe de serem significativos.

Além disso, a complementação não é significativa em termos nacionais e da capacidade financeira da União. No quarto ano (a partir de 2010), a previsão de 10% do FUNDEB continuará sendo muito pouco, tendo em vista a maior participação (cerca de 60%) do Governo Federal na receita tributária nacional (União, Estados, Distrito Federal e Municípios).

Outra fragilidade é que, tal como no FUNDEF, traz poucos recursos novos para o sistema educacional como um todo, uma vez que apenas redistribui 20% de grande parte dos recursos já constitucionalmente vinculados à educação, entre o governo estadual e as prefeituras, com base no número de matrículas nos âmbitos de atuação constitucional prioritária destes governos na educação básica (os municipais na EI e no EF e os estaduais no EF e no EM), o que significa que uns governos ganharão, mas outros perderão na mesma proporção, quando não houver complementação federal, que será o único recurso novo para o sistema educacional como um todo. É verdade que em alguns Estados e seus municípios (sobretudo do Nordeste), a complementação tem sido bastante significativa, se bem que bastante variável, também. Por exemplo, em 2007, a previsão era que a complementação representasse, respectivamente, 34,7% e 27,6% do total do FUNDEB no Maranhão e no Pará, porém estes percentuais eram bem inferiores na Paraíba (3,3%) e em Pernambuco (2,1%).

Como se não bastasse a pequena complementação (em termos nacionais), a Câmara dos Deputados reduziu os recursos públicos para instituições públicas, ao permitir que as matrículas em creches, pré-escolas (estas “apenas” até 2011) e instituições de educação especial comunitárias, confessionais e filantrópicas “sem fins lucrativos” e conveniadas com o Poder “Público” sejam consideradas na distribuição dos recursos do FUNDEB, inclusão feita no projeto de lei de conversão, mas que não constava da Medida Provisória n. 339. Esta inclusão, além de nefasta do ponto de vista do interesse público, é inconstitucional, por duas razões: uma é que tais instituições não são públicas e o FUNDEB se destina a financiar apenas a educação pública. Outra é que o inciso II do Artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias estabelece que o FUNDEB será distribuído de acordo com as matrículas nas *redes* estaduais e municipais. Ora, tais creches, pré-escolas e instituições de educação especial não integram tais redes, embora façam parte dos sistemas estadual ou municipais de ensino, conforme definidos na LDB. Além de inconstitucional, a inclusão demonstra o peso dos interesses privatistas no Congresso Nacional e o descompromisso dos governos com a oferta pública (no sentido de estatal) de educação infantil e especial. Os privatistas foram beneficiados ainda com a permissão de os profissionais do magistério da educação básica pública, cedidos a tais instituições, serem considerados como se estivessem em efetivo exercício na “educação básica pública” (Art. 9º, § 3º).

Além destas inconstitucionalidades, a lei é internamente contraditória, pois o inciso I do seu Art. 23 veda a utilização dos recursos do FUNDEB no financiamento das despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, conforme o Art. 71 da LDB. Ora, embora tais instituições filantrópicas, confessionais e comunitárias possam receber recursos públicos (conforme prevê o Art. 213 da Constituição Federal e o Art. 77 da LDB), desde que atendam a uma série de requisitos (cujo cumprimento e sobretudo fiscalização deixam muito a desejar, conforme revelam as denúncias que vez por outra aparecem na imprensa), não podem ser classificados como MDE. Um dos requisitos é que tais instituições ofereçam atendimento educacional gratuito a todos os seus alunos. Portanto, os recursos do FUNDEB, como são classificados como MDE, não poderiam ser destinados a tais instituições.

## 8. Conclusão

Este breve panorama examinou alguns desafios do financiamento da educação estatal, cujos percalços se explicam, em grande parte, pelo caráter privatista do Estado, revelado, por exemplo, pelo privilegiamento da política fiscal/econômica e não das políticas ditas sociais (uma delas a educacional). Estes percalços são a perda de recursos, provocada pela inflação, sonegação fiscal, criação de impostos com o nome de 'contribuições', o não cumprimento dessa exigência constitucional pelas diferentes esferas de governo (federal, estadual e municipal) e sua impunidade, o papel desempenhado pelos órgãos fiscalizadores dessa aplicação e, em particular, as variadas interpretações adotadas pelos Tribunais de Contas sobre o cálculo das receitas e despesas vinculadas à MDE, a desigualdade de recursos disponíveis para a educação nas três esferas de governo. Mostramos também o significado e implicações dos fundos, que apenas redistribuem, entre o governo estadual e as prefeituras, uma parte dos impostos já constitucionalmente vinculados à MDE, com base no número de matrículas no ensino fundamental regular (FUNDEF) ou na educação básica (FUNDEB). O único recurso novo (a complementação federal) foi insignificante (menos de 1% do total em 2006), no caso do FUNDEF, e será pouco significativa (10% do total a partir de 2010), no caso do FUNDEB.

Embora a lógica do FUNDEF e do FUNDEB seja *aparentemente* democrática, ao promover um nivelamento de recursos por matrícula dentro de cada Estado e uma diminuição da desigualdade entre a rede estadual e as redes municipais de cada Estado, no caso do FUNDEF ela provocou perdas significativas em mais de 2.000 municípios pobres, e o mesmo ocorrerá no FUNDEB, pois a lógica é a mesma.

Com relação à suposta valorização dos profissionais do magistério, da educação ou dos trabalhadores da educação, conforme a confusa nomenclatura da Emenda Constitucional do FUNDEB, bastante frágil é a alegação de que isso acontecerá com a vinculação de pelo menos 60% para sua remuneração. Esse percentual não assegura a valorização, pelo menos no sentido de melhoria salarial, mesmo nos governos que ganham com o fundo, pelo fato de *não* serem calculados sobre a totalidade dos recursos vinculados à educação, que são maiores do que a receita do fundo, sobretudo nos governos com receita própria significativa (alguns municipais). Além disso, são nulas as chances de tal melhoria salarial ocorrer no caso dos milhares de governos que perderam e perderão com os fundos.

Para atenuar estes e outros problemas do financiamento da educação, uma solução seria a priorização das políticas ditas sociais, e não da política fiscal/econômica, em favor do capital e/ou da burocracia estatal, possibilitando o aumento de recursos para a área “social”. Outra medida seria uma reforma tributária em favor das regiões, Estados e municípios mais pobres. Por fim, seria fundamental o controle social (entendendo por isso o controle exercido por entidades que representam a maioria da população) sobre as verbas vinculadas à educação, uma vez que, sem este controle, as verbas, mesmo aumentadas, podem ser dilapidadas pelo desperdício, corrupção e tantos outros males da gestão da coisa pública.

## Referências

BRASIL. Congresso. **Lei 9.394** (atualizada até outubro de 2009), de 20/12/96. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Presidência da República. Disponível em <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em nov. 2009.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil** (atualizada até nov. de 2009). Brasília: Senado Federal. Disponível em <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: dez. 2009.

\_\_\_\_\_. MEC. Conselho Nacional de Educação. **Parecer No. CP 26/97**, de 2 de dezembro de 1997. Brasília, 1997. Disponível em <[www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)>. Acesso em jun. 1998.

\_\_\_\_\_. MEC. **Relatório do GT sobre o cálculo do valor mínimo do FUNDEF**. Brasília, 2003. Disponível em <[www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)>. Acesso em: set. 2003.

\_\_\_\_\_. TCU. **Relatório e parecer prévio sobre as contas do governo da República**. Exercício de 1999. Brasília: TCU, 2000. Disponível em <[www.tcu.gov.br](http://www.tcu.gov.br)> Acesso em: maio 2001.

CALMON, João. Depoimento à Comissão Parlamentar de Inquérito sobre a Aplicação das Verbas da Educação. Brasília: Congresso Nacional, 19 abr. 1988. Transcrição da sessão.

DAVIES, Nicholas. **Educação do Município do Rio de Janeiro perdeu mais de R\$ 4 bilhões de 1998 a 2005**. Niterói: Faculdade de Educação, 2006. Disponível em [www.uff.br/facedu](http://www.uff.br/facedu).

\_\_\_\_\_. **Estudo sobre a relação entre despesas contábeis em educação e número de matrículas e funções docentes nas redes municipais do Estado do Rio de Janeiro**. Niterói: UFF, Faculdade de Educação (mimeo), 2004a.

\_\_\_\_\_. Aplicação dos recursos vinculados à educação: as verificações do Tribunal de Contas do Mato Grosso. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 88, n. 219, p. 345-362, maio/ago. 2007.

\_\_\_\_\_. **O FUNDEF e as verbas da educação**. São Paulo: Xamã, 2001a.

DAVIES, Nicholas. **Verbas da educação: o legal x o real**. Niterói: EdUFF, 2000.

\_\_\_\_\_. **Tribunais de contas e educação: quem controla o fiscalizador dos recursos?** Brasília: Plano, 2001b.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas: faz as contas ou “faz de conta” na avaliação dos gastos governamentais em educação. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 80, n. 194, jan./abr. 1999.

\_\_\_\_\_. **Financiamento da educação: novos ou velhos desafios?** São Paulo: Xamã, 2004.

\_\_\_\_\_. **FUNDEB: a redenção da educação básica?** Campinas: Autores Associados, 2008.

MELCHIOR, José Carlos de Araújo. **O financiamento da educação no Brasil**. São Paulo: EPU, 1987.

VELLOSO, Jacques. Investimento público em educação: quanto e onde? **Ciência e Cultura**, São Paulo, n. 4, v. 40, 359-365, abr. 1988b.

\_\_\_\_\_. A nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação e o financiamento do ensino: pontos de partida. **Educação & Sociedade**, Campinas, n. 30, ago. 1988a.

Recebimento em: 22/12/2009.

Aceite em: 30/12/2009.



# Ensino Superior noturno no Brasil: democratização do acesso, da permanência e da qualidade<sup>1</sup>

## Night Higher education in Brazil: democratization of access, permanence and quality

João Ferreira de Oliveira<sup>2</sup>  
Mariluce Bittar<sup>3</sup>  
Jandernaide Resende Lemos<sup>4</sup>

### Resumo

O presente texto analisa a oferta de ensino superior noturno no Brasil, destacando o processo de democratização do acesso, da permanência e da qualidade. Examina-se, pois, as condições de acesso e de permanência dos estudantes dos cursos superiores noturnos, bem como a qualidade dos ofertados, tendo em vista compreender se o acesso e a realização de tais cursos contribuem efetivamente para a democratização da educação superior, de forma a propiciar maior inclusão social dos estudantes trabalhadores e, consequentemente, a melhoria da sua qualidade de vida.

**Palavras-chave:** Ensino superior. Acesso. Ensino noturno.

### Abstract

The present text analyzes the offer of night higher education courses in Brazil, highlighting the process of democratization of access, permanence and quality. It examines, for the conditions of access and retention of students of higher education courses at night, and the quality of courses offered in order to understand whether access to and completion of such courses effectively contribute to the democratization of higher education in to promote greater inclusion of hard-working students and, consequently, improving their quality of life.

**Keywords:** Higher education. Access. Teaching night.

- 
- 1 Este artigo faz parte da pesquisa concluída intitulada “Ensino Noturno –acesso e democratização da educação superior”, desenvolvida com o apoio do CNPq e da FUNDECT, nos anos de 2007 e 2008.
  - 2 Doutor em Educação pela Universidade de São Paulo (USP) e professor na Universidade Federal de Goiás (UFG). Pesquisador CNPq. E-mail: <joaifo@terra.com.br>
  - 3 Doutora em Educação (UFSCar), com Pós-doutorado em Educação (UFSC); professora da Universidade Católica Dom Bosco – UCDB. Pesquisadora CNPq. E-mail: <bittar@ucdb.br>
  - 4 Mestre em Educação Física - Master Of Arts - pela San Francisco State University – USA e professora da Universidade Estadual de Goiás (UEG).

R. Educ. Públ.	Cuiabá	v. 19	n. 40	p. 247-267	maio/ago. 2010
----------------	--------	-------	-------	------------	----------------

Neste texto analisa-se a oferta de ensino superior<sup>5</sup> noturno no Brasil, destacando o processo de democratização do acesso, da permanência e qualidade, considerando que o ensino noturno vem historicamente atendendo aos estudantes trabalhadores, oriundos de segmentos menos favorecidos da sociedade. Problematiza-se, pois, as condições de acesso e de permanência dos estudantes dos cursos superiores noturnos, bem como a qualidade dos ofertados, tendo em vista compreender se o acesso e a realização de tais cursos contribuem efetivamente para a democratização da educação superior, de forma a propiciar maior inclusão social dos estudantes trabalhadores e, conseqüentemente, a melhoria da sua qualidade de vida.

Tendo por base uma breve retrospectiva do ensino noturno no país, discute-se inicialmente um problema teórico da maior relevância: a relação entre o diploma e a ascensão ou mobilidade social no contexto da reestruturação produtiva, tendo por base as perspectivas e possibilidades que os estudantes trabalhadores têm de acessar e realizar um curso superior de qualidade. Essa questão é melhor entendida quando se examina qual é efetivamente o perfil do aluno do curso noturno no Brasil, destacando a realidade da dupla jornada a que está submetido: trabalho e estudo. Além disso, examina-se o modo como as políticas sociais de inspiração neoliberal e, particularmente, as educacionais, vêm assimilando e explicitando o discurso da democratização do acesso ao ensino superior nessas duas últimas décadas, em especial nos documentos oficiais do Governo Federal, destacadamente nos planos plurianuais, e na legislação em vigor, com ênfase na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei n. 9.394/1996) e no Plano Nacional de Educação - PNE (Lei n.10.172/2001). Cabe realçar, conforme Dagnino (1994, p. 8), que os estudos a partir da década de 1990 implicam examinar “os processos de continuidade e de ruptura, a convivência do velho e do novo, numa realidade que, se certamente passou por transformações muito significativas enfrenta ainda desafios antigos.”.

## 1. O ensino noturno e o acesso a educação superior no Brasil: breve retrospectiva

De modo geral, o acesso e a expansão do ensino superior noturno no Brasil estão associados ao processo de massificação do sistema de ensino a partir da década de 1930, no contexto da industrialização do país. Antes, porém, no período do Brasil-Império (1822-1889), já se encontram os primeiros

---

5 O termo ensino superior foi substituído na LDB, de 1996, pelo termo educação superior. Nesse texto, utilizamos esses termos como sinônimos, embora numa análise mais detalhada se possa atribuir significados diferentes.

movimentos para a oferta do ensino noturno, com a criação de escolas destinadas a atender uma demanda de adultos analfabetos no país. Entretanto, é na República Velha (1989-1930) que ocorre a estruturação de escolas de operários, para atendimentos a crianças, jovens e adultos inseridos no mercado de trabalho. A partir da era Vargas (1930-1945) a educação de adultos inseriu-se numa política de governo, devido ao grave problema do analfabetismo. Durante o período populista (1946-1964), a demanda por educação aumentou e o ensino noturno apareceu como forma de acesso à educação das crianças e jovens que, precocemente, passaram a integrar o mercado de trabalho.

No início dos anos 1960, no âmbito do ensino superior, os *estudantes excedentes*<sup>6</sup> reivindicaram mais vagas, o que favoreceu a abertura de faculdades no turno noturno, principalmente no setor privado. Já no final desta década, verifica-se que muitos estudantes não conseguiam dar continuidade aos estudos, devido, em grande parte, à dificuldade de conciliar trabalho e estudo, e também pagar as mensalidades nas IES privadas. Tal situação levou o governo, durante o Regime Militar (1964-1984), a unificar o vestibular em todo o país, criar o vestibular classificatório, instituir o ensino de 2º grau profissionalizante<sup>7</sup> e criar o Programa de Crédito Educativo<sup>8</sup>, como medidas para solucionar as pressões por vagas no ensino superior. Desde então, o acesso ao ensino superior, sobretudo em cursos noturnos, vem ampliando a categoria de estudante trabalhador, sobretudo nas IES privadas, que cresceram enormemente durante o Regime Militar, contando com o apoio de recursos públicos<sup>9</sup>.

A procura por educação no turno noturno, por jovens e adultos trabalhadores, continua a partir do processo de *redemocratização do país*, nos anos de 1980, e perdura até os dias atuais, em todo o país. Isso ocorre porque historicamente o ensino superior está associado ao ideário da mobilidade e ascensão social, o que faz com que as famílias e os jovens das camadas menos favorecidas façam um esforço financeiro muito grande para assegurar que pelo menos alguns jovens possam romper o ciclo vicioso da posição de classe e

---

6 Trata-se dos alunos aprovados nos concursos vestibulares, acima do ponto de corte de cada curso, mas excedentes ao número de vagas ofertadas.

7 Essa profissionalização compulsória foi instituída por meio da lei nº 5.692 de 1971.

8 O Programa de Crédito Educativo foi criado pela Presidência da República em 23 de agosto de 1975, tendo sido implantado no primeiro semestre de 1976, nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. No segundo semestre do mesmo ano, foi estendido a todas as IES do País, reconhecidas ou autorizadas.

9 No contexto atual, cabe destacar que embora existam estudantes trabalhadores no turno diurno, eles continuam sendo maioria no turno noturno. Além disso, é importante registrar que a oferta de cursos noturnos é maior nas IES privadas, sobretudo em IES isoladas.

de exclusão social, acreditando que o diploma lhes trará oportunidades de ingresso e permanência no mercado de trabalho, bem como uma melhoria significativa do poder aquisitivo<sup>10</sup>.

A compreensão da problemática histórica do ensino superior noturno no Brasil também pode ser compreendida a partir da história do acesso ao ensino superior ao longo das reformas da educação, tendo por base categorias como: democratização e universalização do ensino, igualdade de oportunidades, qualidade de ensino, avaliação, dentre outras. Nessa direção, Oliveira (1994), utilizando uma periodização baseada em critérios político-econômicos, combinada com categorias de análise, estabelece quatro fases que retratam as perspectivas históricas do processo de democratização ou de universalização do acesso ao ensino superior no país. São elas:

- a) *A fase da democratização restrita* (até 1930). Até o início da era Vargas o ensino superior continuou restrito a uma pequena elite. O discurso de democratização e universalização do ensino não chegou com intensidade ao ensino superior e, portanto, não ameaçou a hierarquização do sistema de ensino brasileiro;
- b) *A fase da democratização populista: nacionalismo e desenvolvimentismo* (1930 a 1964). Nesse período ocorre um processo de abertura e expansão do ensino superior, o que pode ser constatado por meio do crescimento do número de IES, sobretudo públicas. A partir do final da era Vargas (1945) ocorreu um processo de federalização de IES, a criação de novas universidades e escolas, a equivalência dos cursos de nível médio, a tomada de consciência da educação como direito de todos e a discussão da supressão do exame vestibular e da acessibilidade universal;
- c) *A fase da democratização autoritária: segurança e desenvolvimento* (1964-1984). Nessa fase, são implementadas medidas para, em parte, conter a expansão do ensino superior e, em parte, para dar vazão à demanda por esse nível de ensino. Dentre essas medidas, destacam-se: a ampliação das dificuldades para autorização e reconhecimento de cursos; a criação do crédito educativo; o

---

10 Em 1991, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílio (PNAD), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil possuía 147,4 milhões de habitantes. Desse total 113,6 milhões de pessoas tinham 10 anos ou mais de idade, ou seja, formavam a chamada população em *idade ativa*. A População Economicamente Ativa (PEA) compreende todas as pessoas com 10 anos ou mais de idade, que constituem a força de trabalho no país. Já em 2006, o Brasil possuía 186.021 milhões de habitantes e 156.284 milhões de pessoas em idade ativa. A PEA é subdividida em dois tipos: população economicamente ativa e população não-economicamente ativa. A primeira é formada por pessoas acima de 10 anos ou mais e, a segunda é formada, principalmente, pelos aposentados, donas-de-casa, estudantes inválidos e crianças.

crescente desmonte do vestibular unificado; as críticas às provas objetivas, com a volta da redação; a volta do critério eliminatório combinado, agora, com o classificatório; a institucionalização da pós-graduação para a manutenção da verticalidade do ensino; a profissionalização universal e compulsória; a criação dos cursos de curta duração;

- d) *A fase da democratização relativa: a construção da democracia política* (a partir da segunda metade da década de 1980). Nesse novo contexto, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, as IES gozam de *autonomia* na realização de seus concursos vestibulares, ou seja, elas podem definir critérios e formas de seleção dos seus futuros estudantes, o que veio a ser consolidado pela LDB (Lei n.9.394/96), que substituiu a palavra vestibular por *processos seletivos*. Reafirma-se, no entanto, na Constituição e na LDB, o ideário de que o ensino superior deve ser oferecido *segundo a capacidade de cada um*. Observa-se que desde a década de 1990 há uma movimentação das IES e do Governo Federal no sentido de diversificar os processos seletivos para ingresso no ensino superior.

As taxas de escolarização bruta (20,1%) e líquida (12,1%)<sup>11</sup> do ensino superior no Brasil, em 2006, associadas às *fases de democratização*, evidenciam o alto nível de exclusão econômica e de seletividade social no Brasil, em termos do acesso e permanência nesse nível de ensino. Pode-se afirmar, portanto, que aqueles que conseguem ingressar no ensino superior, mesmo no turno noturno, fazem parte de um segmento que já passou por um processo de seleção social bem mais amplo.

Os dados das tabelas 1 e 2, a seguir, evidenciam o número de matrículas na educação básica e superior, bem como em algumas modalidades de ensino, com destaque para os percentuais de matrículas no ensino noturno. A tabela 1 nos permite ver que as matrículas no ensino médio estão decrescendo, enquanto as matrículas na educação superior estão crescendo ano a ano, o que poderá implicar em diminuição da demanda para a educação superior, caso essa tendência se mantenha.

---

11 A *taxa de escolarização bruta* indica o número total de alunos matriculados na educação superior, enquanto a *taxa líquida* indica os matriculados que estão na faixa etária de 18 a 24 anos (BRASIL. Inep, 2007). Dados do IBGE de 2009 informam que do total de 23.242.000 de jovens com idade entre 18 e 24 anos apenas 3.221.000 (13,9%) estão matriculados na educação superior.

**Tabela 1 – Matrículas no Brasil por etapa e modalidade de educação no período de 2004 a 2008**

Etapas e modalidades de educação	Matrículas				
	2004	2005	2006	2007	2008
Educação Infantil	6.903.763	7.205.039	7.016.095	6.509.868	6.719.261
Ensino Fundamental	34.012.434	33.534.700	33.282.663	32.122.273	32.086.700
Ensino Médio	9.169.357	9.031.302	8.906.820	8.369.369	8.366.100
Educação Especial	371.382	378.074	375.488	348.470	319.924
Educação de Jovens e Adultos	5.718.061	5.615.426	5.616.291	4.985.338	4.945.424
Educação Profissional	676.093	707.263	744.690	693.610	795.459
Educação Superior	4.163.733	4.453.156	4.676.646	4.880.381	5.080.056

Fonte: elaborado pelos autores com base nos dados dos Censos - INEP/MEC.

Na tabela 2 observa-se que os percentuais de oferta no ensino fundamental no turno noturno, concentram-se mais nas séries de 5ª a 8ª. No ensino médio, por sua vez, a oferta de ensino noturno é evidente, alcançando uma média de 42,46% no período 2004 a 2008. Todavia, nesse mesmo período verifica-se uma ligeira queda no percentual de matrículas.

**Tabela 2 – Percentual de matrículas no turno noturno no ensino fundamental e médio no Brasil – de 2004 a 2008**

Modalidade	Série	% de Matrículas				
		2004	2005	2006	2007*	2008*
Ensino Fundamental	%	12,6	11,1	9,1	3,3	2,6
	1ª a 4ª série	1,7	1,5	1,1	Nc	Nc
	5ª a 8ª série	10,9	9,6	8,0	Nc	Nc
Ensino Médio	%	45,1	44,1	42,8	41,2	39,1
	1ª série	16,8	16,2	15,6	Nc	Nc
	2ª série	14,4	14,0	13,6	Nc	Nc
	3ª série	13,2	13,5	13,2	Nc	Nc
	4ª série	0,3	0,2	0,2	Nc	Nc
	Não seriada	0,4	0,2	0,2	Nc	Nc

Fonte: elaborado pelos autores com base nos dados dos Censos – INEP/MEC.

\*Não constam nos dados dos censos matrículas por turnos (diurno e noturno) segundo as séries.

Conforme dados da Tabela 3 (BRASIL. INEP, 2009), a oferta de ensino noturno na educação superior é maior na rede privada (70,9%); na pública, esse percentual de matrículas é de 37,7%. No geral, 62,6% das matrículas são registradas no turno noturno. Portanto, verifica-se que boa parte dos estudantes trabalhadores está matriculada nesse turno privado e que o setor público concentra sua oferta no diurno (62,3%), o que torna difícil o acesso e a permanência de estudantes trabalhadores, sobretudo aos cursos considerados de melhor qualidade.

**Tabela 3 – Matrículas no ensino superior no Brasil por turno e categoria administrativa em 2008**

Categoria	Total	Matrícula/Turno			
		Diurno	%	Noturno	%
Administrativa					
Público	1.273.965	793.181	62,3	480.784	37,7
Privado	3.806.091	1.107.262	29,1	2.698.829	70,9
<b>Total</b>	<b>5.080.056</b>	<b>1.900.443</b>	<b>37,4</b>	<b>3.179.613</b>	<b>62,6</b>

Fonte: INEP/MEC - 2009.

Em 2008, o maior número de matrículas aparece nas IES particulares, seguida das comunitárias/confessionais/filantrópicas. O segmento privado tem maior presença, em termos de matrículas, no turno noturno, seguido das instituições estaduais e federais. No tocante ao diurno, o setor privado também é predominante, seguido das IES federais e estaduais.

**Tabela 4 – Matrículas por turno segundo a rede administrativa da IES - 2008**

Rede Administrativa da IES	Total	Matrículas/Turno			
		Diurno	%	Noturno	%
Federal	643.101	476.509	74,1	166.592	25,9
Estadual	490.235	276.792	56,5	213.443	43,5
Municipal	140.629	39.880	28,4	100.749	71,6
Comunit./Confes./Filant.	1.357.290	470.943	34,7	886.347	65,3
Particular	2.448.801	636.319	26,0	1.812.482	74,0

Fonte: INEP/MEC - 2009.

As matrículas no ensino superior em 2008 (BRASIL. INEP, 2009) refletem o *boom* expansionista da última década, que esteve centrado na expansão acelerada do setor privado, como se observa na Tabela 4, quando ocorreu,

sobretudo, no noturno. Portanto, pode-se afirmar que as oportunidades de acesso ao ensino superior para os estudantes trabalhadores ficam quase sempre restritas à iniciativa privada, uma vez que a oferta pública, sobretudo nas IES federais e estaduais, é predominante no turno diurno.

## 2. O diploma e a ascensão social: o ensino noturno e os trabalhadores

A conquista de um diploma de curso de nível superior é, ainda, o desejo da grande maioria dos jovens e, em especial, dos seus pais. Os esforços, principalmente, das famílias de classe social menos favorecida, para conquistarem um espaço na sala de aula requer, em geral, dispêndios financeiros elevados, sobretudo se o curso for realizado em IES privada. Quando um jovem de família de baixo poder aquisitivo ingressa em curso de nível superior, parte significativa da renda familiar passa a ser destinada à sua permanência no referido curso. Em geral, o jovem precisa continuar trabalhando e ainda contar com o apoio familiar para pagar as mensalidades. Caso não consiga realizar esse pagamento, entra nas estatísticas da inadimplência e da evasão, o que se observa por meio das altas taxas de vagas não preenchidas em IES privadas, sobretudo na última década.

No Brasil, dado ao fato de que a oferta de vagas é insuficiente nas IES públicas, que respondem por apenas 25,1% das matrículas em cursos de graduação, os estudantes trabalhadores que concluem o ensino médio acabam tendo que tentar fazer um curso superior em IES privada, que responde por 74,9% das matrículas no país (BRASIL, INEP, 2009). Devido à enorme demanda para universidades e outras IES públicas, os cursos se tornam bastante seletivos, sobretudo para aqueles com maior *status* social e que, em tese, garantem uma maior mobilidade social. Isso faz com que boa parte dos jovens que estudaram somente em escolas públicas e que precisam trabalhar para garantir a subsistência familiar, não consiga ingressar no sistema público de ensino superior, em especial nos cursos que demandam dedicação integral e que, normalmente, são os mais concorridos.

Resta, portanto, aos jovens trabalhadores a *opção* pelos cursos menos prestigiados ou menos concorridos em IES públicas ou a realização de cursos em IES privadas, muitas vezes de baixa qualidade, como atestam os indicadores de qualidade da avaliação realizada pelo Governo Federal na última década<sup>12</sup>.

---

12 A esse respeito conferir resultados do Exame Nacional de Cursos (Provão), realizado no período 1995 a 2003, e do ENADE, implementado a partir de 2004 no âmbito do SINAES, no site e nas publicações do INEP (<http://www.inep.gov.br/>).

Nessa condição, a grande maioria dos jovens trabalhadores, que ingressa nos cursos superiores em IES privadas, precisa de ajuda financeira para o pagamento das mensalidades.

No Brasil, essa situação dos jovens trabalhadores que não conseguem pagar suas mensalidades em IES privadas, tornou-se mais evidente com a criação, em âmbito federal, do Programa Crédito Educativo, criado em 1975, e substituído pelo Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (FIES), por meio da Lei n. 10.260, de 12 de julho de 2001. Destaca-se ainda, nessa direção, o Programa Universidade Para Todos (PROUNI), criado pela MP nº 213/2004 e institucionalizado pela Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005<sup>13</sup>, voltado para a “concessão de bolsas de estudos integrais e parciais a estudantes de baixa renda, em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de educação superior, oferecendo, em contrapartida, isenção de alguns tributos àquelas que aderirem ao Programa”. Além dos programas federais, desde o final da década de 1990, começaram a surgir outras modalidades de financiamento, a exemplo do Programa Bolsa Universitária, criado pelo governo do estado de Goiás, em 1999<sup>14</sup>, e de outras modalidades de crédito ou financiamento estudantil, criados pelos mantenedores de IES privadas.

De modo geral, verifica-se que as diferentes modalidades de financiamento, em que pesem os objetivos de colaborar com os estudantes trabalhadores que não conseguem pagar as mensalidades dos seus cursos, beneficiam diretamente as IES privadas, seja por meio da transferência direta de recursos públicos, seja por meio da concessão de benefícios fiscais. Tal situação, no entanto, tem, em geral, o apoio de amplos segmentos da sociedade, no contexto de uma sociedade capitalista liberal, uma vez que a busca pelo *diploma* se impõe como prioridade. Os esforços envidados para sua obtenção são visíveis no processo educacional, já que o diploma tem grande significado em termos de ascensão, prestígio e poder, sobretudo entre as camadas médias.

Historicamente, o sistema educacional brasileiro desempenha a função de fornecer diplomas como forma de garantir conhecimentos, prestígio e poder, no contexto de reprodução da sociedade e de dualização da educação, ou seja, de uma escola para as elites e de uma escola para as camadas menos favorecidas. O ingresso no ensino superior é certamente uma parte visível desse funil de seletividade social, perpassado por processos de seleção excludentes adotados pelas IES, especialmente pelas públicas. Esses processos aniquilam o ideário, o sonho, a igualdade real de

---

13 Dados sobre o PROUNI podem ser acessados no site: [www.mec.gov.br/prouni](http://www.mec.gov.br/prouni).

14 Criado em 1999, o programa Bolsa Universitária atende estudantes que não têm condições de manter os estudos em universidades particulares do estado de Goiás. A esse respeito conferir: [www.ovg.go.gov.br](http://www.ovg.go.gov.br).

oportunidade dos estudantes que buscam, no ensino superior, uma oportunidade de conquistar um espaço na carreira acadêmica e profissional. O esforço é ainda maior para os estudantes universitários que estão matriculados nos cursos noturnos, pois, para a grande maioria isso acontece depois de uma jornada de trabalho diária de oito horas. A frustração pode vir de várias formas nessa trajetória: evadir-se por não conseguir pagar as mensalidades; não acompanhar o curso devido à fragilidade da formação anterior; concluir o curso e descobrir que pouco ou quase nada foi agregado de valor à formação, devido à qualidade do curso; não conseguir inserir-se profissionalmente no mercado de trabalho; e, finalmente, não conseguir melhoria da qualidade de vida que tanto desejava.

Uma real democratização do acesso deve levar em conta, como afirma Areser (apud CATANI; OLIVEIRA, 2002, p. 6), que:

A universidade é um lugar, talvez o único, de confrontação crítica entre as gerações, um lugar de experiências múltiplas, efetivas, políticas, artísticas, certamente insubstituíveis, uma oportunidade única para muitos rapazes e moças de viver, por um tempo mais ou menos longo, qualquer coisa que se assemelha a uma vida de intelectual, antes de entrar de uma vez por todas na ordem social.

A democratização da educação superior, com perspectiva de universalização desse nível de ensino, deve ser entendida, pois, como uma exigência da sociedade moderna ou mesmo da chamada *sociedade do conhecimento* e, além disso, um direito social numa sociedade de direitos que aprofunda o processo democrático, tornando-o substantivo e real. O homem dotado de saberes, conhecimentos, habilidades pode efetivamente constituir-se como *intelectual* que colabora na criação e recriação do poder, tendo em vista o pleno exercício da cidadania, daí a importância da democratização do acesso ao ensino superior e dos compromissos sociais e políticos que devem marcar uma formação autônoma, crítica e cidadã.

### 3 O estudante do curso noturno: a dupla jornada de trabalho

A denominação *estudante trabalhador* é, geralmente, atribuída aos estudantes de cursos superiores que, além de estudarem, estão inseridos no mundo do trabalho. São estudantes de cursos noturnos, sobretudo em instituições particulares, pois são estas que oferecem o maior número de cursos e vagas nesse turno. A problemática que envolve esse tipo de estudante:

[...] que está inserido no mundo do trabalho e a ele se dedica quase integralmente, difere-se em muitos aspectos do acadêmico que somente se dedica à universidade e não necessita custear seus próprios estudos [...]; entre os aspectos que necessitam ser analisados para conhecer as características desse aluno, destacam-se: a sua origem sócio-econômica, sua idade, suas expectativas profissionais, sua condição de aluno e trabalhador e em que cursos está matriculado. (BITTAR, 2000, p. 165).

O estudante trabalhador é aquele que ingressou no mundo do trabalho na adolescência, e, muitas vezes, ficou anos sem voltar aos bancos escolares, pois foi obrigado a priorizar o trabalho para colaborar na manutenção financeira da família. Por já pertencer ao mundo do trabalho, esse estudante chega à educação superior, através dos cursos noturnos, impregnado das determinações do processo de produção: rotina, disciplina, burocracia e submissão às normas e regras estabelecidas. Para Gorz (1980, p. 53), o fato de esses trabalhadores freqüentarem:

[...] cursos noturnos é sinal de uma aspiração da massa, isto é, fugir à condição operária voltando à escola. Mas essa tentativa quase sempre acaba em fracasso, pois não há vínculo entre escola e fábrica, entre a necessidade de mudar a natureza e a organização do trabalho e o que a escola ensina.

Desse modo, o estudante trabalhador “aliena-se em relação ao quê fazer, ao como fazer e ao que faz. O trabalho, que se poderia considerar como espaço e tempo de realização pessoal, de formação integral, transforma-se numa atividade que é aceita como um mal necessário e inevitável.” (PUCCI; OLIVEIRA; SGUISSARDI, 1995, p. 38). O cansaço físico e o desgaste diário desse estudante conferem um sentimento de impotência ou até mesmo de descompromisso com o aprofundamento dos estudos. Esses componentes, somados ao fato de que em muitos casos o estudante não está matriculado no curso de sua preferência, geram uma visão utilitarista do conhecimento, pois ele acredita ter sentido estudar somente aquilo que supostamente seria aplicável na vida prática do trabalho (BITTAR, 2000, p. 170).

Para Pucci, Oliveira e Sguissard (1995, p. 31)<sup>15</sup>, uma das características mais marcantes do estudante dos cursos noturnos refere-se à sua “condição de trabalhador

---

15 Para caracterizar alunos do ensino noturno, esses autores realizaram uma pesquisa intitulada “O ensino noturno e os trabalhadores”, feita com os alunos do ensino de 1º e 2º graus, na cidade de São Carlos – São Paulo, em 1995.

desqualificado e superexplorado ao peso de um salário vil e de uma insuportável dupla jornada de trabalho: a da fábrica, loja ou escritório e da escola noturna.”

Sua condição de trabalhador, que percebe baixos salários e que precisa trabalhar para poder arcar com as despesas do curso, é uma constante no perfil desses estudantes. Além disso:

[...] a articulação entre as 8 horas ou mais de trabalho diurno (comércio e prestação de serviços) e as quase 4 horas de sobretrabalho na escola noturna – completando uma jornada de 12 horas ou mais de trabalho, sem contar o tempo de transporte – apresenta-se hoje como naturais do futuro trabalhador fabril ou do futuro trabalhador dos setores de serviço mais tecnologicados. (PUCCI; OLIVEIRA; SGUISSARDI, 1995, p. 35).

Considerando tal situação, pode-se perguntar: o que leva os jovens universitários a buscar emprego, ao invés de se dedicarem apenas aos estudos? Ou, o que leva os jovens a trabalhar oito horas por dia e a prolongar sua jornada de trabalho por mais quatro horas na universidade ou faculdade, especialmente, no turno noturno? As respostas podem estar relacionadas às necessidades familiares e pessoais, à melhoria das condições de vida e ascensão social, à ampliação do mercado de trabalho etc., mas podem-se buscar respostas também nas alterações produtivas e no regime de acumulação capitalista, que tem necessidade de formar e compor melhor a força de trabalho, isto é, elevar a qualificação dos trabalhadores e ampliar a margem de lucro. Para o sistema capitalista, segundo Pucci, Oliveira e Sguissardi, “[...] é importante manter um equilíbrio de mercado e de classe entre as três seguintes situações sociais de jovens: os que apenas estudam, os que trabalham e estudam e os que apenas trabalham. O pré-trabalho e a escola acabam desenvolvendo a função básica de formar os futuros assalariados.” (1995, p. 33).

Para esses autores, essa articulação entre as oito horas de trabalho diurno (comércio, indústria ou prestação de serviços) e as quase quatro horas de sobretrabalho na IES em cursos noturnos - sem contar as horas de transporte -, apresenta-se como uma sobrecarga muscular-nervosa fatigante, pois tudo isso exige esforço, aborrecimento e sofrimento. Essa forma de *sofrimento social* torna-se, em grande parte, determinante do desempenho desses estudantes, sobretudo porque também já acumulam deficiências de aprendizagem no processo de escolarização ou apresentam baixo capital cultural (BOURDIEU, 1997).

Mesmo nesse contexto social, observa-se que, nas últimas décadas, ingressar em um curso superior não é somente o desejo de jovens entre 18 e 24 anos de idade, mas de pessoas com idade mais avançada, que buscam, em geral, uma

requalificação para manter-se no mercado de trabalho, aumentar a mobilidade profissional ou mesmo reingressar no mercado de trabalho, em razão dos constantes ciclos de desemprego. Além disso, a educação de nível superior vem se tornando uma necessidade no atual contexto de reestruturação produtiva e, por essa razão, os jovens e adultos trabalhadores buscam, mesmo em condições adversas, realizarem seus estudos pós-médios. De um lado, o discurso da necessidade de qualificação permanente para a chamada *sociedade do conhecimento* e, de outro, o ideário do sucesso e da ascensão social, por meio do esforço pessoal e do desenvolvimento dos dons e talentos naturais. Nessa caminhada, o jovem trabalhador nem sempre consegue avaliar com precisão as condições, a qualidade e as reais chances de sucesso com a realização do “curso escolhido”. Se o mercado de trabalho atual não exige simplesmente o diploma, mas seleciona por meio de competências e habilidades, pode-se esperar muito pouco de uma formação feita em condições precárias, tanto do ponto de vista do estudante como do ponto de vista da qualidade do curso, o que significa concretamente que a formação em questão dificilmente atenderá às exigências produtivas atuais e perfis profissionais do mundo do trabalho.

A dupla jornada de trabalho do estudante do curso noturno evidencia, certamente, um enorme esforço para romper o ciclo de reprodução social estabelecido numa sociedade estruturada por meio de classes sociais, o que pode ser observado no fato desse estudante já ter superado as barreiras do ensino fundamental e médio, em que pese a qualidade dessa formação. Ocorre, todavia, que as posições de classe definem, em geral, a trajetória escolar e profissional, sobretudo dos jovens trabalhadores (BOURDIEU, 1996). As estratégias de sua sobrevivência social, numa sociedade capitalista liberal, certamente passam pela instituição escolar, com suas funções de reprodução social e pelas ocupações destinadas aos segmentos menos favorecidos, que acabam por definir subjetividades, papéis, *habitus* e práticas sociais. A crença na ascensão social, por meio do esforço pessoal para desenvolver *talentos e dons naturais*, é algo construído e incentivado socialmente na sociedade capitalista-liberal e alimenta sonhos e esperança de dias melhores para os segmentos menos favorecidos.

O processo de reestruturação produtiva do capitalismo apresenta, no contexto atual, dificuldades para garantir que o acesso ao ensino superior, ou melhor, que o diploma garanta uma maior mobilidade ou ascensão social. O desemprego estrutural ou tecnológico é uma das tendências do capitalismo, acentuada nas últimas décadas, e, por essa razão, implica em uma crise do modelo formativo existente, bem como à justificativa ideológica que sustenta a busca do conhecimento e da qualificação ou formação profissional.

#### 4. As políticas para democratização do acesso e permanência na educação superior

A Constituição Federal de 1988 destaca a necessidade de “acesso aos níveis mais elevados de ensino” e a “oferta de ensino noturno regular”, como um dos meios de se promover o “exercício da cidadania” (BITTAR; ALMEIDA; VELOSO, 2007). O mesmo ocorre com a LDB, acrescentando, no entanto, a garantia “aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola.” (BRASIL, 1996). Por sua vez, o PNE enfatiza que a expansão de vagas deve ocorrer, sobretudo, no setor público, assegurando ao “[...] aluno trabalhador o ensino de qualidade a que têm direito nas mesmas condições de que dispõem os estudantes do período diurno.” (BRASIL, 2001).

Segundo Bittar; Almeida; Veloso (2007, p. 13), é preciso questionar “até que ponto as políticas de acesso garantem, de fato, a democratização da educação superior, modificando estruturalmente [...]” e a realidade desse nível de ensino. Conforme as autoras, apesar dos “[...] esforços empreendidos para a inclusão de estudantes trabalhadores na educação superior [...] essa inclusão ainda é excludente, na medida em que o setor privado continua sendo a porta de entrada mais concreta para o acesso aos cursos de graduação.” (Ibidem). Portanto, programas de permanência e manutenção podem se tornar imprescindíveis para se pensar em uma efetiva democratização da educação superior no Brasil (Ibidem, p. 15). Assim, é preciso estar atento quanto à real democratização do acesso, sobretudo para os cursos e áreas consideradas mais prestigiadas socialmente, bem como quanto à permanência e qualidade do ensino ofertado.

Nessa direção, segundo Oliveira et al. (2008, p. 84):

Parece evidente que a perspectiva da democratização do acesso e inclusão na educação superior no Brasil não poderá se efetivar sem uma ampliação dos investimentos da União e dos Estados na oferta desse nível de ensino, bem como sem um aumento dos gastos públicos na educação básica e nas diferentes modalidades de educação e ensino.

Os autores afirmam ainda que uma “efetiva democratização do acesso à educação superior passa mais pela pressão da sociedade no sentido da ampliação das vagas, sobretudo nas IES públicas, do que pela definição de formas e modelos alternativos de seleção.” (Ibidem.)

Na mesma direção, ao analisar dez características básicas da educação superior no Brasil, Ristoff (2008, p. 45) afirma que:

Se a palavra de ordem da década passada foi *expandir*, a desta década precisa ser *democratizar*. E isto significa criar oportunidades para que os milhares de jovens de classe baixa, pobres, filhos da classe trabalhadora e estudantes das escolas públicas tenham acesso à educação superior. Não basta mais expandir o setor privado - as vagas continuarão ociosas; não basta aumentar as vagas no setor público - elas apenas facilitarão o acesso e a transferência dos mais aquinhoados. A democratização, para acontecer de fato, precisa de ações mais radicais - ações que afirmem os direitos dos historicamente excluídos, que assegurem o acesso e a permanência a *todos* os que seriamente procuram a educação superior, desprivatizando e democratizando o *campus* público. (grifos do autor).

Mancebo (2008, p. 65), por sua vez, destaca a necessidade de se controlar a qualidade do ensino ofertado em instituições privadas. De acordo com a autora, a:

[...] expansão do acesso ao ensino superior, pelo viés privado, ao contrário de ser incentivada, necessita ser controlada, pois, longe de resolver ou de corrigir a distribuição desigual dos bens educacionais, tende a aprofundar as condições históricas de discriminação do direito à educação superior a que são submetidos os setores populares.

Tendo em vista que “milhares de jovens de classe baixa, pobres, filhos da classe trabalhadora e estudantes de escolas públicas” ainda não conseguem ter acesso a esse nível educacional, cabe a pergunta: “como o Brasil poderá atingir a meta relacionada à educação superior, aprovada no PNE, isto é, assegurar 30% das matrículas a jovens de 18 a 24 anos?”. Uma das respostas pode ser encontrada nas reflexões de Ristoff, pois, segundo o autor, se for mantido

[...] o atual ritmo de crescimento [da educação superior], deveremos chegar ao ano 2.011 com cerca de 9 milhões de estudantes universitários. Parece muito, mas não é! Se quisermos atingir a meta do Plano Nacional de Educação (30% dos jovens de 18 a 24 anos matriculados na educação superior, com 40% das matrículas em instituições públicas), vamos precisar de bem mais do que o crescimento inercial instalado. Se por um momento lembrarmos que, nos últimos dois anos, pela primeira vez na história do País, tivemos mais vagas na educação superior do que concluintes

do ensino médio e que 42% das vagas oferecidas nas IES privadas permaneceram ociosas, fica evidente que, para garantir a migração desejada de cérebros e pessoas para a educação superior, será necessária uma participação maior do poder público. O mercado, por si só, ao contrário do que sonharam alguns, não conseguirá viabilizar este importante projeto de Estado (2008, p.3-4).

Tanto Ristoff (2008), quanto Amaral (2008a; 2008b) concluem que a responsabilidade para atingir a meta de 30% de jovens matriculados na educação superior, equivaleria um acréscimo de 7 milhões de estudantes até o ano de 2011, devendo ser assumida pelo setor público, por meio de políticas que realmente mudassem o quadro de desigualdade e exclusão verificado na educação superior. Pacheco e Ristoff (2004) enfatizam ainda que, de acordo com estudos do Observatório Universitário da Universidade Cândido Mendes, “25% dos potenciais alunos” ingressantes nesse nível de ensino, “são tão carentes” que, mesmo tendo acesso à educação superior pública, não teriam condições de nela permanecerem. Isso significa que, além da gratuidade, esses estudantes (em torno de 2,1 milhões) dependeriam de outros benefícios (bolsa, monitorias, auxílio moradia e alimentação, entre outros), que tornassem viável a sua permanência no *campus*.

A questão se torna mais complexa quando se faz o recorte racial, evidenciando que a universidade ou o *campus*, no Brasil, é muito mais elitista do que a própria sociedade. Dados publicados pelo MEC/INEP (2006) reforçam essas análises, ao compararem a presença de “brancos”, “pardos” e “negros” na sociedade e no *campus*, além de evidenciarem o número de ingressantes e concluintes nesses mesmos segmentos populacionais, como evidencia a Tabela 5.

**Tabela 5 – Presença de Brancos, Pardos e Negros na Sociedade e no Campus – ingressantes e concluintes – Brasil, 2005.**

Cor	Presença na Sociedade	Presença no Campus	Ingressantes	Concluintes
Branco	50%	72,9%	70,2%	76,4%
Pardos	41%	20,5%	22,3%	17,5%
Negros	5,9%	3,6%	4,6%	2,8%

Fonte: MEC/INEP, <http://www.inep.gov.br/informativo/informativo130.htm>.

Observa-se, que a taxa de sucesso de negros e pardos é significativamente menor que a de brancos, ou seja, somados os dois segmentos, pardos e negros (definição do IBGE), estes representam 46,9% da sociedade, mas estão presentes

no *campus* apenas 24,1%; entre os brancos, essa presença aumenta para 72,9%, embora na sociedade sejam 50% do total. Com relação aos ingressantes, os brancos somam 70,2%, enquanto negros e pardos representam 26,9%, mas a tendência ainda diminui ao se observar os dados dos concluintes, pois os brancos representam 76,4% e os negros e pardos 20,3% (Tabela 5). Persistem, portanto, nas políticas de educação superior, questões que ainda não foram superadas e nem apresentam índices significativos de melhorias quantitativas, sem mencionar as qualitativas, que, necessariamente, deveriam ocorrer.

Para uma possível superação dessa situação, é preciso considerar que a educação superior no Brasil “[...] padece das mesmas desigualdades que caracterizam nossa sociedade e sua superação vem sendo perseguida, sem qualquer sucesso por sucessivos governos” (ARAÚJO et al., 2004, p. 173). Obviamente, nos anos 1990 e 2000 persiste o insucesso, diante das graves consequências impostas pelas políticas neoliberais e pela reforma do Estado. Os aspectos examinados sobre o acesso, sem políticas de permanência e de melhoria da qualidade da oferta, configuram um quadro de extrema exclusão e de um grande obstáculo para uma efetiva democratização da educação superior no Brasil.

## Considerações finais

A história do ensino noturno e em particular do ensino superior é bastante penosa no Brasil, sobretudo por duas razões: de um lado está associada ao ideal de democratização do acesso dos estudantes trabalhadores e, de outro, está relacionada com as condições mais precárias de ensino e de aprendizagem, sobretudo em IES privadas que oferecem, em geral, cursos de qualidade bastante questionável. Além disso, essa história retrata a luta dos trabalhadores por oportunidades de estudar, mesmo trabalhando oito horas diárias ou mais. Os estudantes precisam, assim, conciliar trabalho e estudo, na maioria das vezes sem o apoio financeiro do Estado, acreditando que o estudo poderá melhorar sua condição de vida. Todavia, dado as condições objetivas, boa parte dos estudantes do ensino superior noturno, sobretudo o privado, acaba se tornando inadimplente, evadindo ou mesmo concluindo um curso em condições que não permitem agregar maior valor à formação e à qualificação para o mundo do trabalho, assim como para o desenvolvimento pessoal e preparo para o exercício da cidadania.

No Brasil, pode-se afirmar que o acesso ao ensino superior ainda é bastante restrito e não atende a demanda por esse nível de ensino, principalmente na faixa de etária de 18 a 24 anos, pois, apenas 13,9% dessa população se encontram matriculadas em algum curso de nível superior (IBGE, 2009). Além disso, quase

três terços das matrículas do setor privado são registradas no turno noturno, enquanto o setor público apresenta um percentual abaixo de 40%.

Percebe-se, pelas análises aqui encetadas, que o tripé “acesso, permanência e qualidade da oferta” continua sendo uma lacuna nas políticas públicas de educação superior, seja do ponto de vista do financiamento, não só para expandir vagas nas IES públicas, mas para ofertar ensino de qualidade, seja pela falta de política consistente de expansão de vagas nas IES públicas, seja pela pouca expressividade das políticas de permanência, ou ainda pela falta de políticas públicas que efetivamente garantam a democratização desse nível de ensino.

A expansão ocorrida na oferta de cursos no período noturno, em especial por meio de IES privadas, que já respondem por 74,9% das matrículas no ensino superior, não foi capaz de democratizar efetivamente esse nível de ensino, sobretudo se considerarmos a qualidade do ensino que vem sendo ofertado. O sistema ensino superior no Brasil continua, pois, elitista e excludente. Uma real democratização de acesso, permanência e qualidade certamente implicará em reconhecer a educação superior como um bem público social e um direito humano universal e, portanto, um dever do Estado. E, em decorrência dessa compreensão, deverá implicar em políticas públicas que favoreçam o acesso e a permanência de estudantes trabalhadores em cursos noturnos e diurnos de qualidade.

## Referências

AMARAL, N. C. Financiamento da Educação Superior no Brasil: Gastos com as Ifes – De Fernando Collor a Luiz Inácio da Silva. In: BITTAR, M.; OLIVEIRA, J. F.; MOROSINI, M. (Orgs.). **Educação Superior no Brasil: 10 anos pós-LDB**. Brasília, INEP/MEC, 2008a. p. 257-282.

AMARAL, N. C. O financiamento das universidades brasileiras e as assimetrias regionais: um estudo sobre o custo do aluno. In: CHAVES, Vera L. J.; SILVA JÚNIOR, João dos R. (Orgs.). **Educação Superior no Brasil e Diversidade Regional**. Belém-PA: EdUFPA, 2008b. p. 127-152.

ARAÚJO, A. E. A.; PEIXOTO, M. C. L.; BRAGA, M. M. ; FENATI, R. Cursos Noturnos: Uma alternativa para a inclusão social no ensino superior brasileiro (estudo de caso da UFMG). In: PEIXOTO, M. C. L. (Org.). *Universidade e Democracia: Experiências e alternativas para a ampliação do acesso à Universidade pública brasileira*. Belo Horizonte: EdUFMG, 2004, p. 173-196.

BITTAR, Mariluce. Estudante-trabalhador – reflexões sobre o curso de Serviço Social. In: VII ENPSS. **Anais...** O serviço social e a questão social: direitos e cidadania. Brasília: UnB: ABEPSS, 2000.

\_\_\_\_\_. **Acesso e Permanência** - desafios para a democratização da educação superior no Brasil. Projeto de Pós-Doutorado. Universidade Federal de Santa Catarina, mimeo, 2007.

BITTAR, Mariluce; ALMEIDA, Carina E. M. de; VELOSO, Tereza C. M. A. Ensino Noturno nas Políticas de Educação Superior: estratégia de acesso para o estudante-trabalhador. In: XIV Seminário Nacional Universitas/Br. **Anais...** Educação superior no Brasil e a diversidade regional. Belém: Universidade Federal do Pará, 2007. CD-Rom (ISBN: 978-85-247-0393-5), p. 1-15.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. Ensino Noturno e Expansão do Acesso dos Estudantes-Trabalhadores à Educação Superior. In: In: BITTAR, M.; OLIVEIRA, J. F.; MOROSINI, M. (Orgs.). **Educação Superior no Brasil** - 10 anos pós-LDB. Brasília, INEP/MEC, 2008, p. 89-110.

BOURDIEU, Pierre. A economia dos bens simbólicos. In: **Razões Práticas**: sobre a teoria da ação. Trad.: Mariza Corrêa. Campinas-SP: Papyrus, 1996.

\_\_\_\_\_. **A miséria do mundo**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1988.

\_\_\_\_\_. **Decreto Presidencial n. 6.096**, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. Brasília, 2007.

\_\_\_\_\_. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílio – PNAD. Brasília-DF, 2005, 2009. Site: <http://www.ibge.gov.br/home/>.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais **Anísio Teixeira**. Censos da Educação Superior 2005 - 2009. Brasília-DF.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: Diário Oficial da União, 23 de dezembro de 1996.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano Plurianual 2004-2007**: relatório de avaliação – exercício 2004. Brasília: MP, 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento. PPA 1996/99. **Ações e Projetos do Plano Plurianual. Educação**. Brasília, 1995. Disponível em: [http://www.planejamento.gov.br/planejamento\\_investimento/conteudo/PPA1996/acoes\\_e\\_projetos.htm](http://www.planejamento.gov.br/planejamento_investimento/conteudo/PPA1996/acoes_e_projetos.htm). [Acesso em: 20 de maio de 2008].

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Programa Universidade para Todos**. Disponível em <<http://www.mec.gov.br>> Acesso em 09/02/2007.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Plano de Desenvolvimento da Educação**. <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=content&task=view&id=593&Itemid=910&sistemas=1>. [Acesso em: 21 de março de 2008].

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Educação**. Brasília: 2001. <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/pne.pdf>. [Acesso em: 4 de março de 2008].

\_\_\_\_\_. **Plano Plurianual 2000-2003**. <http://www.camara.gov.br/Internet/orcament/Principal/exibe.asp?idePai=689&cadeia=1@10:Plano%20Plurianual%20-%20PPA%202000> [Acesso em: 4 de março de 2008].

CATANI, Afrânio M; OLIVEIRA, João. F. **Educação Superior no Brasil: reestruturação e metamorfose das universidades públicas**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

DAGNINO, Evelina (Org.). **Anos 90 – política e sociedade na Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

DOURADO, Luis F.; CATANI, Afrânio M.; OLIVEIRA, João F. (Orgs.). **Políticas e Gestão da Educação Superior: transformações recentes e debates atuais**. São Paulo: Xamã; Goiânia: Alternativa, 2003.

FURLANI, Lúcia T. M. **A claridade da noite: os alunos do ensino noturno**. São Paulo: Cortez, 1998.

GORZ, André. Divisão do trabalho, hierarquia e luta de classes. In: MARGLIN, Stephen et al. **Divisão social do trabalho, ciência, técnica e modo de produção social capitalista**. Porto: Publicações Escorpão, 1980.

MANCEBO, Deise. Reforma da Educação Superior: o debate sobre a igualdade no acesso. In: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira de; MOROSINI, Marília (Orgs.). **Educação Superior no Brasil – 10 anos pós-LDB**. Brasília: INEP, 2008, p. 55-70. (Coleção INEP 70 anos).

OLIVEIRA, João F. **Liberalismo, Educação e Vestibular – movimentos e tendências de seleção para o ingresso no ensino superior no Brasil a partir de 1990**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 1994.

\_\_\_\_\_. et al. Democratização do Acesso e Inclusão na Educação Superior no Brasil. In: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João F.; MOROSINI, Marília (Orgs.). **Educação Superior no Brasil – 10 anos pós-LDB**. Brasília: INEP, 2008, p. 71-88.

OLIVEIRA João F. et al. **Educação Superior Brasileira 1991-2004: Goiás**. Brasília: INEP, 2006.

PACHECO, Elieser; RISTOFF, Dilvo. **Educação Superior**: democratizando o acesso. Brasília: MEC/INEP, 2004. (Série Documental. *Textos para Discussão*)

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; GRAU, Nuria C. Entre o Estado e o mercado: o público não-estatal. In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; GRAU, Nuria Cunill (Orgs.). **O público não-estatal na reforma do Estado**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999, p. 15-48.

PUCCI, B; OLIVEIRA, N. R; SGUISSARDI, V. **O ensino noturno e os trabalhadores**. 2. ed. São Carlos: EDUFSCar, 1995.

RISTOFF, Dilvo. Educação Superior no Brasil – 10 anos pós-LDB: da expansão à democratização. In: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira de; MOROSINI, Marília (Orgs.). **Educação Superior no Brasil – 10 anos pós-LDB**. Brasília: INEP, 2008, p. 39-49.

SILVA JR, João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. **Novas Faces da Educação Superior no Brasil**. Bragança Paulista: EDUSF, 1999.

Recebimento em: 30/01/2010.

Aceite em: 05/05/2010.



# Democratização da Educação, Universidade e Movimentos Sociais

## Democratization of Education, University and Social Movements

Helôisa Salles Gentil<sup>1</sup>

### Resumo

Temos como objetivo neste artigo colaborar com a reflexão necessária à universidade contemporânea sobre suas ações e relações com a sociedade, tendo como contexto desta discussão os processos de democratização da educação, tema em constante debate no Brasil contemporâneo. Mais especificamente, enunciaremos algumas questões sobre as relações entre a universidade e os Movimentos Sociais (MsSs) e apresentamos alguns referenciais teóricos que podem colaborar para sua maior compreensão.

**Palavras-chave:** Sociedade contemporânea. Organizações Sociais. Acesso à universidade.

### Abstract

The purpose of this article is to contribute to a necessary reflection about actions and relations between university and the community. The context of this question is the democratic education process, it is a permanent question in contemporary Brazil. We show some questions about relations between university and social movements and we propose some theoretic references to get more knowledge about the theme.

**Keywords:** Contemporary societ. Social organizations. Access to university.

---

1 Professora de Sociologia da UNEMAT/Cáceres, MT. Doutora em Educação pela UFRGS.  
e-mail: logentil@uol.com.br

## Introdução

A democratização da educação há muito tempo tem sido tema de discussões, mas, nos últimos dez a quinze anos, depois da aprovação da LDB 9.394/96, tem sido também tópico recorrente na pauta das políticas públicas. Quando se fala em democratização da educação, o primeiro ponto em que se pensa é a democratização do acesso, mas há mais que isso; é preciso discutir a permanência, a participação, a inclusão, as condições de oferta, os diversos níveis da educação, entre outros aspectos, para, realmente, tratar o assunto de forma ampla.

As políticas de ação afirmativa constituem maneiras encontradas para a proposição, efetivação e o desenvolvimento de ações que levem à democratização no campo da educação, entre as quais se destacam as cotas para segmentos sociais historicamente marginalizados, como negros e índios. Mas é preciso ter em mente que essas são ações temporárias em função da democratização. Em se tratando especificamente da democratização do ensino superior, há também projetos e programas desenvolvidos pelas universidades em função de demandas específicas, tal como a formação de professores para a educação do campo ou indígena.

É preciso pensar em que contexto sócio-histórico ocorre essa discussão sobre a democratização da educação. A sociedade contemporânea traz como característica marcante a globalização econômica, o avanço da tecnologia informacional e da comunicação e, concordamos com autores que percebem para além da homogeneização associada ao processo de globalização, o crescimento de movimentos identitários, marcando o espaço das diferenças, especialmente as culturais. Entendemos a divisão de classes sociais como aspecto central das relações de trabalho e o capitalismo, em sua forma contemporânea, com capacidade cada vez maior de alienação e exploração do trabalhador.

Por um lado, instituições originárias da sociedade moderna, tal como a escola e a universidade, bem como as relações desenvolvidas pelos atores destes espaços sociais (professores, alunos, comunidade), continuam sendo basilares para a sustentação desse tipo de organização social, apesar das modificações pelas quais ela vem passando. Por outro lado, os movimentos sociais, sejam eles em torno de questões trabalhistas, produtivas, culturais ou outras, são manifestações das contradições presentes no sistema sociopolítico, econômico e cultural, apontando possibilidade de mudança, desde o presente. Eles entram no cenário contemporâneo, questionando o sistema vigente, mas ainda permanecem em estreita relação com as formas de funcionamento desse sistema, enquanto as possibilidades de transformação vão se constituindo.

A sociedade contemporânea se apresenta politicamente de forma democrática, culturalmente reconhecidora da diversidade, mas economicamente é capitalista e, portanto, socialmente desigual. Assim, há que se questionar que democracia e que diversidade é essa e quais seus efeitos?

No Brasil, uma das desigualdades manifesta e em constante discussão é a relativa à educação, por isso a democratização da educação continua sendo tema dos debates públicos. O próprio termo *democratização* da educação traz em si a ideia de uma ação em favor da democracia, sinal de que ainda não temos realmente uma educação democrática. Mas, tal termo tem sido acompanhado de “explicativos”, por vezes restritivos, como, por exemplo, democratização do acesso ao ensino superior. Ou seja, muitas vezes não está em discussão o caráter democrático da educação em geral mas, por exemplo, do acesso ao ensino superior. O que se tem questionado e já começa a produzir algumas respostas é se a ideia de democracia, tão fragmentada, faz sentido; se a necessidade de democracia não é mais ampla e não deveria estar presente desde o acesso, sim, mas especialmente nas condições de permanência e efetivação do processo educacional como um todo, da educação infantil ao ensino superior.

Nesse sentido, é interessante relacionar democratização a grupos sociais que lutam por ela em todas as instâncias da vida social. Para tratar das relações entre universidade e movimentos sociais, a ideia, acima apresentada, pode ser tomada como um pressuposto das discussões, ou mais, democracia deve ser encarada como princípio que sustenta as possíveis negociações entre ambos. E, discutir **democracia** implica discutir **cidadania** e **participação**.

É na discussão de ideias e referenciais que possam contribuir na elucidação destas questões, que nos aventuramos, visando compreender melhor as relações entre a universidade e os Movimentos Sociais (MsSs). A universidade é uma instituição social e, como tal, tem entre suas funções o trabalho, no sentido da manutenção da sociedade, mesmo que seja uma instituição fundada sob a égide da autonomia. Por outro lado, os movimentos sociais são organizações da sociedade civil em busca de transformações sociais. Desse modo, partimos da questão: o que faz com que os Movimentos Sociais procurem as Universidades ou, sob outro ângulo, que as Universidades se coloquem a serviço de interesses dos MsSs?

Poderíamos conjecturar a respeito, sob vários enfoques. Estariam, os participantes do MsSs em busca do direito à educação de nível superior, como um **direito** entre tantos outros? Lutariam pela afirmação do **princípio democrático** do acesso à educação? Sentiriam, em suas lutas cotidianas, a necessidade de **formação profissional** em determinadas áreas? Seria uma ação coletiva e conscientemente política no sentido da **formação de intelectuais**? Estariam em busca de **reconhecimento**, por meio da divulgação, da socialização

**de seus saberes?** Poderíamos afirmar que, sob qualquer uma dessas questões, se encontra a tão falada luta por **cidadania**?

Em relação à universidade, poderíamos também questionar. Ao se dispor a trabalhar com os MsSs, estaria ela tentando cumprir seu **compromisso social**? Seria uma, entre outras ações, na defesa de **princípios democráticos**, base de seu fazer/existir? Estaria em busca de se afirmar como **produtora de verdades**, portanto, garantindo a divulgação de sua **ciência**/seu conhecimento a todos os grupos sociais? Suas ações seriam efeito de **políticas definidas externamente**? Ou estaria agindo sob uma nova perspectiva epistemológica, a da **ecologia de saberes**?

Cada uma dessas questões nos leva a discussões que, com certeza, estão ocorrendo em alguns segmentos, tanto das universidades como dos MsSs, mas estão por ser sintetizadas e elucidadas. Nossa proposta é fomentar essa discussão, a nosso ver parte intrínseca da discussão sobre democratização da educação, cientes de que este artigo não será capaz de esgotá-las.

Nosso objetivo é colaborar com a reflexão necessária, à universidade contemporânea, sobre suas ações e relações com a sociedade e compreender um pouco mais em que se pautam essas relações. Reconhecendo que ainda não dispomos de resultados de pesquisa empírica sobre o tema, o presente artigo visa incitar a discussão, trazendo elementos conceituais de alguns estudiosos, que podem ser úteis nessa empreitada.

Optamos por focar as relações entre a universidade e os Movimentos Sociais (MsSs) tendo por base a ideia de que eles são, como afirma Melucci (2001), “os profetas do presente”, pois anunciam as possibilidades de mudança desde o momento atual. A democratização do acesso às universidades é ponto de pauta das reivindicações dos MsSs nas lutas por transformações sociais e já podem ser consideradas um sinal das mudanças necessárias e em andamento no campo da educação e de sua democratização. Entendemos que a universidade é instituição social e, como tal, funciona como um dos sustentáculos da sociedade, mas, por outro lado, tem como função própria e específica a crítica desta mesma sociedade, por isso também espaço possível de transformação. Adotamos a concepção de Gramsci sobre o Estado, como a soma da sociedade civil e da sociedade política, portanto, campo de disputas em função de um projeto social hegemônico.

Assim, apresentamos elementos para a discussão sobre as relações entre a instituição social denominada universidade e as organizações da sociedade civil conhecidas como movimentos sociais.

## Estado, movimentos sociais e universidade

Para uma análise do contexto atual, que se possa denominar crítica, precisamos nos munir de referenciais teóricos que dêem conta das realidades que se apresentam. Segundo Melucci (2001), estamos inclusive precisando construir novos conceitos capazes de dar conta dessa tarefa.

Uma visão comum que se tem sobre o Estado é a de que o seu poder se baseia em força e coerção legítimas sobre a sociedade civil; as características de exterioridade e objetividade a ele atribuídas o tornam uma instituição “cristalizada”. Na sociedade contemporânea, a ideia de Estado está ligada ainda à função de garantia de direitos, especialmente o da livre presença dos indivíduos no mercado e os direitos políticos de participação na concessão de poderes (voto, nas democracias representativas), a quem assume a condução política da sociedade. Também já é parte do senso comum que o Estado exerce o poder de dominação a favor de determinada classe social, mas existe a possibilidade de uma contra-hegemonia, como afirma Gramsci.

A sociedade civil não se pauta em definições acadêmicas de Estado para agir, para se organizar, para reivindicar, mas em sua experiência histórica absorve e/ou re-significa vários conceitos referentes às suas relações com o Estado, tais como direitos, deveres, participação, representação e cidadania, dentre outros.

Gramsci nos oferece um conceito de Estado, constituído pela junção das sociedades política e civil, interessante no sentido de possibilitar uma observação a respeito das ações concretas que a sociedade civil desencadeia. São ações de grupos privados, provenientes de fora das instituições públicas, oriundas de organizações sociais, onde se trava constantemente a luta pela hegemonia e onde se constituem as ideologias e contra-ideologias. Dessa forma, é possível ver uma outra face do Estado: a sociedade civil em ação, o que nos leva a pensar sobre os movimentos sociais.

Para Gramsci, o **Estado** é não só o aparelho da burguesia que mantém o controle pela força, mas aquele que precisa conquistar hegemonia. Desse modo, não deve ser pensado da forma liberal, apenas como governo, separado da sociedade civil, tendo esta um caráter autônomo; nem na perspectiva fascista de identificação total com a sociedade civil, mantendo essa unidade sob “mão forte”. Estado é relação dialética, identidade e distinção entre **sociedade civil** e **sociedade política**. (SEMERARO, 1999)

Na perspectiva gramsciana, Estado é, então, a sociedade política mais a sociedade civil, sendo nessa última onde se enraízam as bases da hegemonia. São duas esferas sempre unidas, pois o poder é consenso mais coerção. O Estado visa

o equilíbrio entre a dominação e a direção da sociedade. A sociedade civil “[...] é o lugar onde se decide a hegemonia, onde se confrontam projetos de sociedade, até prevalecer um que estabeleça a direção geral na economia, na política, na cultura.” (SEMERARO, 1999, p. 76).

Os MsSs são parte integrante da sociedade civil, portanto, seus intelectuais trabalham por conquistar a hegemonia, apresentando um projeto de sociedade, atuando em espaço de disputa, de manifestações ideológicas e culturais. São lutas entre modos distintos de ver a realidade. Nesse sentido, aos movimentos, conforme afirma Semeraro (1999), não basta a crítica, é necessário apresentar uma proposta mais abrangente de sociedade, desconstruindo o projeto hegemônico dominante e apresentando uma interpretação mais convincente, o que poderia ser denominado de uma proposta de contra-hegemonia:

[...] cada grupo social – surgindo no terreno originário duma função essencial no mundo da produção econômica – cria também junto consigo, de forma orgânica, uma ou mais camadas de intelectuais que lhe dão homogeneidade e consciência da própria função; não apenas no campo econômico mas também no social e político. (GRAMSCI apud Semeraro, 1999, p. 89).

A partir dessa concepção de Estado, podemos trabalhar sobre algumas ideias a respeito de Movimentos Sociais (MsSs) e, para isso, apresentamos a seguir o pensamento de alguns autores que podem contribuir com o nosso objetivo.

Manuel Castells (2000), pensador espanhol contemporâneo, afirma a questão da identidade como elemento marcante dos movimentos contemporâneos. Segundo este autor, é o elemento aglutinador de grupos e movimentos sociais e não apenas um dos princípios desses. A sociedade contemporânea e suas características estão levando a identidade a ser o aspecto central dessa questão.

Há um movimento conflitante, conforme afirma Castells, entre tendências de globalização e de identidade. A sociedade em redes caracteriza-se, entre outras coisas, pela globalização induzida pela tecnologia, em especial aquela que se refere à informação; pelo surgimento de novos movimentos sociais, principalmente os relacionados à identidade e pelo novo papel das instituições do Estado nas relações. Os movimentos sociais e as políticas são resultantes dessa interação entre a globalização, o poder de identidade e as instituições de Estado. Para Castells, considera-se como movimentos sociais as ações coletivas com um determinado propósito cujo resultado, tanto em caso de sucesso como de fracasso, transforma os valores e instituições da sociedade (2000, p.20).

Podemos observar inúmeros movimentos na sociedade contemporânea que se articulam em torno de identidades e que, segundo o mesmo autor, são expressões poderosas de identidade coletiva que desafiam a globalização em função da singularidade cultural e do controle das pessoas sobre suas próprias vidas e ambientes. Sua tese é de que o processo de globalização tecnoeconômica que vem moldando nosso mundo está sendo contestado e será, em última análise, transformado, a partir de uma multiplicidade de fatores, de acordo com diferentes culturas, histórias e geografias.

O contexto da sociedade em redes é que favorece o surgimento de identidades e, de acordo com Castells, elas poderiam ser compreendidas, para efeito de estudo, considerando sua dinâmica com o contexto histórico, em três formas e origens distintas: a identidade legitimadora, que teria na sua origem as instituições dominantes, como é o caso de alguns nacionalismos; a identidade de resistência, cujos atores seriam aqueles que estão em posições dominadas na sociedade e para sobreviver resistem e organizam sua vivência em princípios diferentes dos dominadores e a identidade de projeto, que na construção de uma nova identidade já tem como objetivo redefinir sua posição na sociedade, buscando para isso a transformação da estrutura social. Estaria aqui o pressuposto para uma nova teoria da transformação social possível nas sociedades em rede.

Na há como desvincular essa discussão daquela a respeito de Estado, institucionalmente é o Estado (em sua face de sociedade política) que coordena e organiza a vida em sociedade como um todo e é contra este Estado que se manifestam os movimentos sociais.

Outra ideia com a qual podemos trabalhar é a de Alberto Melucci (2001), estudioso contemporâneo dos movimentos sociais, cuja discussão também se dá em torno de questões identitárias. Ele afirma que os movimentos são *profetas do presente*, pois anunciam as possibilidades de mudança. Segundo este autor, nas formas de vida democrática adotadas pelas sociedades complexas nas quais estamos vivendo, é preciso levar em conta a dimensão cultural dos conflitos e a ação inovadora dos MsSs nesse sentido. O poder tem se deslocado para a esfera simbólica e as diferenças culturais precisam ser consideradas como componentes estáveis nas relações. Os conflitos se estabelecem em torno do poder de definir o sentido da vida humana e que códigos governam nossas escolhas.

No que diz respeito à análise dos movimentos sociais Melucci alerta com relação à percepção de que os fenômenos coletivos não são ações homogêneas e comportam motivações, formas de relação e orientações diversas, o que leva a questões do tipo: qual o sentido da ação coletiva? Se e como os MsSs contribuem para as mudanças sociais? Com a mudança de contexto, das sociedades industriais para as sociedades complexas, mudaram também os MsSs.

Melucci afirma que para tratar de movimentos sociais nas sociedades complexas é necessário diferenciar os fenômenos de ação coletiva; protestos, manifestações e rebeliões podem ser ações coletivas, mas não são necessariamente movimentos sociais. “Um movimento social é uma ação coletiva cuja orientação comporta solidariedade, manifesta um conflito e implica ruptura dos limites de compatibilidade do sistema ao qual a ação se refere” (MELUCCI, 2001, p.35). A ação coletiva é uma ação que combina orientações diversas e envolve múltiplos atores (id. *ibid.*) Segundo Melucci “estamos diante do desaparecimento de formas de ação e sujeitos que coincidem com a nossa ideia tradicional de movimento” (1996, p.43). Isso não significa que a ação coletiva desaparece nas sociedades complexas, contudo ela toma outras formas.

As mudanças no contexto mundial, o processo de globalização – a princípio de caráter econômico, mas espalhando-se por todos os campos, seja político social ou cultural, têm provocado transformações e dificuldades também para a constituição de sujeitos coletivos. Os conflitos e as crises, que geralmente funcionam como mola propulsora de ações coletivas, têm se apresentado em novas formas e com isso levado a uma aparente desarticulação ou desmobilização das ações coletivas típicas das décadas de 1970 e 1980. Para Melucci (2001), essa situação caracteriza não o fim dos movimentos, mas um período de latência, um período de menor visibilidade de ação coletiva, no entanto um período de geração de novos significados, de vivência de outras experiências, de renovação de laços de solidariedade e produção de um quadro cultural que dê sentido às mobilizações. Dessa maneira os períodos de latência podem reforçar as identidades coletivas, base para as ações coletivas.

Melucci (1991) afirma também que situações de conflito geram relações de solidariedade, que por sua vez reforçam a identidade. A ligação com o outro dá sentido ao que fazemos. Dizendo de outra forma, o conflito gera rupturas nas relações sociais a que estamos acostumados, o que gera solidariedade, nos liga a outros e nos reafirma como sujeitos de nossa ação. É o que acontece nos casos de mobilização coletiva ou movimentos sociais. Não querendo dizer com isso que movimentos sociais sejam resultados de conflitos.

Apesar de serem autores com perspectivas diferenciadas, podemos, a partir de suas concepções, afirmar que os MsSs visam transformações; quer na ideia de identidade de projeto e a construção de um novo projeto social, como explica Castells; quer na ideia de lutas por definição dos significados culturais, espaços de poder na contemporaneidade, como nos indica Melucci. Cabe a nós tentar compreender como essa luta por transformação social traz à cena a instituição universidade.

No início do século XX, a noção mais corrente de universidade se fundamentava nas ideias de centro de cultura, lugar de investigação, de busca da verdade. Além

disso, a universidade tinha por função o ensino, a transmissão de conhecimentos, a aptidão profissional e a formação integral dos indivíduos.

A partir das revoluções sociais do Século XX, e com as lutas sociais e políticas desencadeadas a partir delas, a educação e a cultura passaram a ser concebidas como constitutivas da cidadania e, portanto, como direitos dos cidadãos, fazendo com que, além da vocação republicana, a universidade se tornasse também uma instituição social inseparável da ideia de democracia e de democratização do saber: seja para realizar essa ideia, seja para opor-se a ela. (CHAUI, 2003, p.1).

Ou seja, cidadania implica em direitos e, entre os direitos, a educação. Nesse sentido as lutas que se iniciam pela universalização do acesso ao ensino básico, chegam também ao ensino superior. E, mais que isso, estão vinculadas à ideia de democratização do saber.

Desde meados do século XX, com o desenvolvimento do capitalismo há um atrofiamento da dimensão cultural e a formação universitária tende a privilegiar o conteúdo utilitário, a formação profissional. Historicamente vão se estabelecendo tensões entre universidade, Estado e sociedade, ligadas às inúmeras funções que ela mesma se coloca ou que a sociedade e o Estado lhe impõem. Com o rápido desenvolvimento das tecnologias e a globalização possibilitada por elas, com o desenvolvimento e a renovação constante do capitalismo, aumenta a tensão dessas relações e a pressão do mercado sobre as universidades.

Desse modo, no que se refere à função da universidade, a contradição tem sido elemento historicamente presente. A universidade tem oscilado ao longo de sua existência entre sua função de disseminadora e guardiã do conhecimento sistematizado e acumulado pela humanidade, produtora de novos conhecimentos e a preparação de quadros profissionais para suprir as necessidades da Nação, formadora do quadro de intelectuais e de profissionais das diversas áreas. Preocupa-se com a ciência pura e a “alta cultura” e também com a prestação de serviços à sociedade.

É importante ressaltar que, exatamente por ser produtora de conhecimentos é instituição capaz e com função de criticar a sociedade que ajuda a sustentar.

É exatamente por ser uma instituição social diferenciada e definida por sua autonomia intelectual que a universidade pode relacionar-se com o todo da sociedade e com o Estado

de maneira conflituosa, dividindo-se internamente entre os que são favoráveis e os que são contrários à maneira como a sociedade de classes e o Estado reforçam a divisão e a exclusão sociais, impedem a concretização republicana da instituição universitária e suas possibilidades democráticas. (CHAUÍ, 2003, p.2).

A universidade forma opiniões, prepara quadros intelectuais, objetiva controle e domínio sobre o conhecimento, o que é elemento primordial de poder na sociedade complexa. Podemos extrair dessas funções da universidade um dos elementos para a discussão sobre sua relação com os MsSs: a formação e/ou preparação de intelectuais.

“Fazer universidade” pode funcionar como elemento diferenciador, que provoca a reflexão, a mudança de posição, aquele que leva à produção de um pensamento reflexivo sobre a prática. A Universidade, sendo o *locus* privilegiado de construção de conhecimentos, é um espaço que traz em si as condições de possibilidade para o acesso à consciência filosófica, para o questionamento e a busca de significações das práticas, portanto capaz de formar intelectuais. Nesse sentido veicula-se a ideia de que é importante passar por esse processo, que pode, simultaneamente, forjar intelectuais comprometidos com as causas defendidas pelos MsSs, porque capazes de *práxis* e também, por outro lado, garantir um espaço, ter voz no meio em que se controla, se define e se socializa produção de conhecimentos/verdades.

Um dos principais objetivos, que sempre acompanhou a expansão de educação em todo o mundo, é a função democratizadora da Universidade. Na época moderna, a conquista do direito à educação passou a ser considerada como parte da ampliação do próprio conceito de cidadania, junto com o direito ao voto e a condições mínimas de assistência social, salário e condições adequadas de trabalho. (SCHWARTZMAN, 1980).

Durante certo tempo os intelectuais que se interessaram pelos MsSs como objeto de seu estudo “falaram por eles”, “em seu nome”. Processos de democratização, especialmente de acesso à educação, devem possibilitar hoje a presença de participantes dos MsSs no meio universitário, o que permite a manifestação de sua própria voz e, quem sabe, amplia os espaços de construção de uma contra hegemonia.

## Políticas públicas e participação<sup>2</sup>

As ideias apresentadas até o momento nos indicam como possibilidade para ampliação da discussão, tratar sobre políticas públicas, mesmo que de forma breve. Em nosso entender, as políticas públicas são espaços de luta entre interesses diversos, campo de conflito e disputa. Os vários grupos que constituem a sociedade, desde que em regime democrático, apresentam suas demandas e propostas e, quanto mais organizados, mais terão chances de “ter voz”, de se fazer ouvir.

*Toda política pública, ainda que parte de um projeto de dominação, reflete, como arena de luta e como caixa de ressonância da sociedade civil, tensões, contradições, acordos e desacordos políticos, às vezes de grande magnitude.* (TORRES, 1995, p. 110). As políticas costumam ser planejadas e executadas como proposição de um governo ou em reação a movimentos da sociedade civil. Na maioria das vezes acabam se constituindo em uma mediação de interesses divergentes e retratando as tensões das quais foram frutos.

As políticas públicas sociais surgem a partir de necessidades e podem ser exigências a partir de interesses e necessidades de trabalhadores organizados ou imperativos do próprio processo de produção capitalista, tornando-se mediadoras entre interesses (HÖLFING, 2001). Por vezes, dadas as lutas e tensões e as condições sócio-históricas do momento, as políticas públicas apresentam um sentido compensatório.

Os movimentos sociais contemporâneos têm conseguido se manifestar, ter visibilidade suficiente para participar da definição ou da implementação de algumas políticas públicas. Os sujeitos coletivos têm assumido cada vez mais espaço e feito ouvir suas vozes; constituem-se como atores sociais, relacionam-se com as instituições já existentes e buscam fazer valer seus direitos através da construção, efetivação e controle de políticas públicas.

Segundo Azevedo (1997, p.60) as políticas se articulam ao projeto de sociedade em curso, projeto este construído pelas forças sociais que têm poder de voz e decisão e que, por isto, fazem chegar seus interesses até o Estado e a máquina governamental (o que denominaríamos sociedade política). Esse percurso para chegar a “ter voz” é o que se subentende ou se espera de uma democracia, na qual a participação seja efetiva.

No Brasil discute-se constantemente sobre a crise da educação e podemos registrar várias tentativas do Estado de solucioná-la por meio de inúmeras

---

2 Algumas discussões apresentadas nesta parte do artigo têm por base estudos que compõem a Dissertação de Mestrado (2001) da autora, conforme bibliografia ao final.

resoluções, decretos, leis e na tentativa de construção de políticas educacionais. Por outro lado, é importante o papel da organização social dos diversos setores e sua capacidade de articulação para levar adiante seus projetos.

No que diz respeito às políticas públicas educacionais, alguns movimentos sociais têm sido resistentes, participantes e proféticos, têm anunciado outras possíveis formas de se fazer educação. Brzezinski (1996, p.87) afirma que a cidadania é o elemento que une educação e movimentos sociais, pois a educação “ocupa um lugar central no conceito de cidadania coletiva, posto que essa se constrói no processo de luta, que é, em si próprio, um movimento educativo”. Por exemplo, e apenas no intuito de registrar, os sujeitos da educação do campo e da educação indígena vão construindo cidadania na articulação entre seus saberes e fazeres cotidianos e a educação formal.

Acredito que as razões que têm trazido os professores indígenas para a Faculdade vão muito além da mera obtenção do diploma. O ingresso nos cursos universitários faz parte de um conjunto de ações coordenadas no sentido obterem instrumentais políticos, econômicos, jurídicos e acadêmicos, que, entre outras coisas, propiciem uma relação mais simétrica com a sociedade envolvente na definição do direito à identidade cultural, a preservação territorial e à vida. (SEVERINO FILHO, 2009, p.20).

Desse modo, falar em políticas educacionais implica falar em cidadania e, conseqüentemente, em participação. Conforme afirmamos em pesquisa anterior:

Pensar uma educação para todos é pensar na diversidade possível de educações e pensar dessa maneira implica reconhecer as diferenças. Trabalhar com elas é então tarefa ainda mais árdua, para ser realizada necessita do envolvimento da sociedade civil. Nesse sentido é que as políticas públicas são sempre um movimento de troca contínua entre o Estado e a sociedade, [ou, a sociedade política e a sociedade civil] e a participação substancial é o único meio de se garantir a qualidade de uma democracia, que não se restrinja ao voto. Como diz Boaventura Sousa Santos (1997) é preciso construir um novo significado de democracia que articule democracia representativa com a democracia participativa e ainda que se revejam as relações sociais e o sentido de “políticas”. (GENTIL, 2001, p.116).

A construção social desses significados implica ainda em sujeitos com força de negociação, conforme diz Suárez, sujeitos *capacitados para produzir de maneira autônoma categorias e conceitos mediante os quais pensar, nomear, julgar e atuar na sociedade e no mundo*. (1997, p.256). E é o processo de participação, na construção dessa cidadania almejada, que vai constituindo sujeitos, individuais e coletivos, com essas características.

[...] esta intervenção ativa na construção da sociedade por meio da tomada de decisões faz com que o sujeito interaja com outros sujeitos e essa interação entre os sujeitos promove o desenvolvimento pessoal de cada um dos envolvidos no processo participativo. (SANTOS, 2003, p.31).

## Na tentativa de alinhar as ideias apresentadas

A democratização é processo, portanto não se esgota na possibilidade do exercício de direitos, garantida por lei, mais que isso, se firma na dinâmica constante que lhe é própria (BOBBIO). E nessa dinâmica, em se tratando da democratização da educação, um aspecto que precisa ser mais debatido e aprofundado, buscando a qualidade dessa “educação democrática” é a possibilidade de diálogo com o conhecimento do outro, do diverso.

Pensar a vida coletiva na perspectiva da possibilidade de transformação implica viver as mudanças; participar de processos de transformação faz com que se pense ou se compreenda o real sentido de *práxis*, trabalho que leva à mudança das condições de vida dos sujeitos que, por sua vez, também modificam a si mesmos e ao seu modo de pensar durante o processo.

Nesse sentido, os movimentos sociais têm avançado em sua compreensão e têm ampliado o foco de suas ações, têm superado uma dicotomia presente no campo educacional em diversos momentos da história: educar as pessoas para transformar o modo de vida ou modificar o modo de vida para transformar a maneira de pensar, agir e compreender o mundo das pessoas. Já se entendeu que a determinação dos fatores econômicos, a que se referia Marx, não significa uma via de mão única, mas sim, o imperativo de se levar em conta esses fatores. Os MsSs mais organizados da atualidade se deram conta disso e assumem a educação também como uma frente de batalha, concomitante às transformações no mundo do trabalho.

Os estados modernos são em sua maioria democráticos, mesmo que essa característica se fundamente na defesa dos direitos individuais “há espaço” para manifestações da sociedade civil, o que gera a possibilidade da construção de uma contra hegemonia. À medida que a sociedade civil, parte integrante deste Estado se

manifesta e se faz ouvir, participa da arena de lutas em que se definem as políticas públicas, ações que o governo de estado precisa realizar, inclusive em função de se manter, posto que são componentes dos “instrumentos democráticos de governar”.

A definição das políticas públicas implica em ações por parte das instituições, que historicamente são os pilares da sociedade. Entre elas, mas com características específicas e com possibilidade de ser distinta das demais instituições, porque crítica e produtora de conhecimentos, está a universidade. As políticas públicas podem direcionar ações das universidades que, por sua vez, responsabilizam-se, dentro de sua autonomia, pela forma como efetivá-las.

Mas para cumprir a tarefa de **democratização da educação** a universidade não pode se fechar em torno da ideia de simplesmente partilhar com outros grupos sociais, que não os tradicionalmente favorecidos, o conhecimento que já acumulou ou de que já dispõe. Sua tarefa precisa ir muito além disso. É preciso reconhecer os limites da ciência moderna enquanto verdade única e absoluta e, a partir daí, reconhecer e se dispor ao diálogo com saberes até então denominados de modo pejorativo de “senso comum” ou “conhecimento popular”.

Durante todo o processo histórico de estabelecimento e domínio da ciência ocidental, pela natureza dela própria, produziu-se uma zona de exclusão composta por complexos sistemas de saberes, os quais, por não pertencerem ao campo de explicação na qual ela foi assentada, foram considerados como inexistentes. (SEVERINO FILHO, 2009, p.78).

Edgar Morin critica o paradigma da ciência moderna afirmando que é um paradigma da simplificação, que supõe o encontro de verdades indubitáveis, que fragmenta a ciência em áreas e campos do saber, que separa sujeito e objeto, afastando sua responsabilidade do ato de conhecer. E nos apresenta o paradigma da complexidade, baseado na incerteza do conhecimento.

[...] temos de compreender que os progressos do conhecimento não podem ser identificados com a eliminação da ignorância. Estamos numa nuvem de desconhecimento e de incerteza, produzida pelo conhecimento; podemos dizer que a produção dessa nuvem é um dos elementos do progresso, desde que o reconheçamos. Em outras palavras, conhecer é negociar, trabalhar, discutir, debater-se com o desconhecido que se reconstitui incessantemente, porque toda solução produz nova questão. (MORIN, 2001, p.104)

Apenas sob uma ótica diferenciada daquela da ciência moderna os conhecimentos advindos de outras experiências podem ganhar espaço na universidade. É necessário que a universidade, em sua dupla função – manutenção e inovação – reconhecendo a educação como componente de cidadania, ao se relacionar com os MsSs, esteja disposta a considerar também outras possibilidades de conhecimento. Faz-se mister que se estabeleça um diálogo entre eles e a universidade, o que propiciará um caminho para ir além da democratização *do acesso* e promover democratização *da educação*.

Boaventura de Sousa Santos (2005) tem demonstrado que a crise epistemológica atual leva à necessidade de um debate interno no campo da ciência e de abertura a outras formas de conhecimento e saber.

Já sem espaço suficiente neste artigo para aprofundamento e ampliação dessa discussão, sugerimos autores como Boaventura de Sousa Santos, ao tratar da **ecologia de saberes**, ou Edgar Morin, ao descrever o **paradigma da complexidade**. Ambos fazem a crítica da ciência moderna e apontam seus limites enquanto verdade única, indicando a necessidade de uma “nova” epistemologia para o avanço do conhecimento.

Podemos terminar este artigo afirmando que a relação entre MsSs e universidade se estabelece em torno da possibilidade de **transformação** ainda que a princípio esta se dê pela inclusão no sistema vigente; transformação não apenas sócio-econômica mas também cultural e epistemológica. Afirmamos também que a **participação** é elemento fundamental dessa relação que representa uma chance profícua de **democracia** no sentido amplo, de efetivação de mudanças, de transformação a partir do presente, caminho que pode ser favorecido por meio da democratização da educação, o que inclui o reconhecimento da existência e a percepção da necessidade de **diálogo com outros saberes**.

## Referências

- AZEVEDO, Janete M. de L. **A educação como política pública**. Campinas: Autores Associados, 1997.
- BOBBIO, N.; MATEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de Política**. Brasília: UnB, 1986.
- BREZEZINSKI, Iria. **Pedagogia, pedagogos e formação de professores**. 3. ed. Campinas: Papirus, 1996.
- CASTELLS, Manuel. **A Era da Informação - Economia, Sociedade e Cultura**, v. 2. O Poder da Identidade. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- CHAUÍ, Marilena. **Sociedade, Universidade e Estado: autonomia, dependência e compromisso social**. Seminário: Universidade: Por que e como reformar? MEC/ SESu: 6 e 7 de agosto 2003. Disponível em: <mecsrv04.mec.gov.br/reforma/ Documentos/.../seminario\_unixxi.pdf>. Acesso em ago.2005.
- GENTIL, Heloisa Salles. Formação de professores - no balanço da rede entre políticas públicas e movimentos sociais. Dissertação de Mestrado. UFRGS / FAGED. Porto Alegre, RS. 2001.
- \_\_\_\_\_. Identidades de Professores e Rede de Significações – configurações que constituem o “nós, professores”. Tese de Doutorado. UFRGS /FACED. Porto Alegre, RS. 2005.
- GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere. Maquiavel. Notas sobre o estado e a política**. Edição e tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000, v. 3.
- HÖLFING, Eloísa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos do Cedes**. Vol. 21, n.º 55, Campinas, nov/2001. Disponível em: <http://www.fae.unicamp.br.p.2>. Acesso em 15 dez. 2001.
- MELUCCI, Alberto. **A invenção do presente**. Movimentos sociais nas sociedades complexas. Tradução de Maria do Carmo Alves do Bonfim. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.
- \_\_\_\_\_. A experiência individual na sociedade planetária. **Lua Nova**, n. 38, 1996. Rio de Janeiro. p. 199-221.
- MORIN, Edgar. **Ciência com consciência**. 5 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

SANTOS, Josivaldo Constantino dos. *Processos participativos na construção de conhecimento em sala de aula*. Cáceres, MT: UNEMAT Editora, 2003.

SEMERARO, Giovanni. **Gramsci e a sociedade civil**: cultura, educação para a democracia. Petrópolis: Vozes, 1999.

SOUSA SANTOS, Boaventura de. **A universidade no século XXI**: para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade. São Paulo, Cortez, 2004.

\_\_\_\_\_. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. In: *Revista crítica de ciências sociais*. - Coimbra. Out., 2007. Disponível em PDF em <<http://www.boaventuradesousasantos.pt>>. Acesso em: 2 ago. 2009.

SEVERINO FILHO, João. **Marcadores de Tempo Indígenas**: Educação Ambiental e Etnomatemática. Dissertação de Mestrado em Ciências Ambientais. Universidade do Estado de Mato Grosso, 2009. Cáceres. 158 p.

SUÁREZ, Daniel. O princípio educativo da nova direita. Neoliberalismo, ética e escola pública. In: GENTILLI, Pablo (org.). **Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação**. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 1995.

TORRES, Carlos Alberto. Estado, privatização e política educacional, elementos para uma crítica do neoliberalismo. In: GENTILLI, Pablo (Org.). **Pedagogia da exclusão**, crítica ao neoliberalismo em educação. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 1995.

Recebimento em: 15/02/2010.

Aceite em: 20/02/2010.



# Educação Superior, democratização e inclusão social: Brasil e Argentina

## Higher education, democratization and social inclusion: Brazil and Argentina

Maria de Fátima Costa de Paula<sup>1</sup>

### Resumo

O artigo visa realizar um estudo comparado da educação superior no Brasil e na Argentina, traçando um panorama atual da educação superior nos dois países, com enfoque no acesso e permanência no ensino superior como forma de inclusão social. Serão abordados aspectos, tais como perfil das instituições de ensino superior, diversificação da educação superior, desigualdades no acesso à educação superior, democratização da educação superior. A análise tem como objetivo abordar as semelhanças e diferenças existentes entre a educação superior no Brasil e na Argentina, no contexto da América Latina, à luz dos aspectos históricos, econômicos, políticos, sociais e educacionais que influenciam a exclusão/inclusão dos estudantes no ensino superior. Neste estudo, a democratização da educação superior é vista como condição indispensável para a superação das desigualdades e para o alcance do desenvolvimento humano sustentável, com equidade e justiça social, numa região onde se verificam as maiores desigualdades sociais do planeta Terra.

**Palavras-chave:** Educação Superior. Democratização. Inclusão Social.

### Abstract

The article aims to conduct a study compared of the higher education in Brazil and Argentina, drawing a current landscape of higher education in the two countries, with focus on access and stay in higher education as form of social inclusion. Will be covered aspects such as profile of higher education institutions, diversification of higher education, inequality in access to higher education, democratization of higher education. The analysis aims to discuss the similarities and differences between the higher education in Brazil and Argentina, in the context of Latin America, in the light of the historical, economical, political, social and educational aspects influencing the exclusion/inclusion of students in higher education. In this study, the democratization of higher education is seen as a precondition for overcoming inequalities and to the achievement of sustainable human development with equity and social justice in the region with the highest social inequalities of planet Earth.

**Key words:** Higher Education. Democratization. Social Inclusion.

---

1 Pesquisadora do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), Professora da Faculdade de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal Fluminense (UFF) e Coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Educação Superior da UFF. E-mail: <mfatimadepaula@terra.com.br>.

## Introdução

A região da América Latina e Caribe possui os piores índices de distribuição de renda do mundo e apresenta um dos mais altos níveis de injustiça social, se consideramos a distribuição de renda um elemento central da justiça social (APONTE-HERNÁNDEZ et. al. 2008).

A realidade mostra que a iniquidade nos países da América Latina está se expandindo em muitas áreas, inclusive na educação, e é no nível da educação superior que ela se manifesta mais intensamente. As estatísticas demonstram que nas universidades públicas há um crescente incremento dos estudantes que pertencem a famílias com renda *per capita* e origem social mais elevadas e uma menor incidência de trabalhadores e estudantes de classes populares (RAMA, 2006, p. 96 e 107). Em outras palavras, podemos afirmar que a condição socioeconômica é fator fundamental, relacionado aos níveis de desigualdade no ingresso e permanência na educação superior, associada a outros fatores, como geográficos, étnico-raciais e físicos.

Cabe ressaltar ainda, como causas da exclusão e desigualdade no acesso ao ensino superior os escassos orçamentos dedicados à educação superior pública, a qualidade deficiente dos níveis de ensino fundamental e médio públicos, também associada ao financiamento público, a privatização e mercantilização da educação superior e a incapacidade de vastos setores sociais de pagar pelas matrículas.

Contudo, é importante frisar que além dos fatores externos, há fatores internos às instituições de educação superior que também influenciam na reprodução das desigualdades educacionais e sociais, dificultando o acesso e a permanência dos estudantes e provocando um elevado índice de abandono. Entre eles, podemos citar sistemas de ingresso muito seletivos em alguns casos, como o do Brasil, que apresentam currículos pouco flexíveis e distantes das realidades dos alunos, falta de preparo pedagógico dos professores para lidar com os alunos, sobretudo os iniciantes, precário acompanhamento dos estudantes com dificuldades e debilidades acadêmicas e insuficiência de políticas de assistência estudantil e de políticas afirmativas e compensatórias.

Considerando alguns indicadores, como renda *per capita* e coeficiente de Gini<sup>2</sup>, quantas vezes a renda do segmento mais rico é maior do que a do segmento mais pobre da população, porcentagem da renda nacional concentrada nos

---

2 Uma das maneiras de expressar a desigualdade que existe entre grupos da população nos países e a sua comparação tem sido o Coeficiente de Gini, que pode ser utilizado para estimar as diferenças de renda existentes nas sociedades, também refletindo as desigualdades de distribuição de outras variáveis econômicas e sociais.

10% mais ricos da população e a porcentagem da que vive abaixo da linha de pobreza<sup>3</sup>, o Brasil apresenta um dos piores índices da América Latina e Caribe (APONTE-HERNÁNDEZ, 2008).

Comparando o Brasil com a Argentina, o nosso país apresenta maiores índices de desigualdade em todos os quesitos: enquanto a renda *per capita* da Argentina é de 8,060, a do Brasil é de 3,468; enquanto o coeficiente de Gini na Argentina é de 0,53, sendo que no Brasil de 0,58; enquanto a renda do segmento mais rico na Argentina é 16 vezes maior que a dos mais pobres, no Brasil é 29 vezes maior; na Argentina, os 10% mais ricos concentram 35% da renda nacional e, no Brasil, de 45% da renda nacional; na Argentina, 26% das pessoas vivem abaixo da linha da pobreza e, no Brasil, 36% (Ibidem).

Com relação à educação, também a Argentina possui índices e indicadores melhores que os do Brasil. Assim, enquanto a Argentina apresenta uma taxa de analfabetismo, na população de mais de 15 anos, de 2,5%, no Brasil essa taxa é elevada para 10,4%<sup>4</sup> (GAZZOLA, 2008). Na Argentina, a taxa bruta de participação da população em geral na educação é de 38,2%, enquanto no Brasil é de apenas 11,2%. A Argentina possui uma taxa de escolaridade, na população adulta, de 96,8%, e o Brasil possui 85,8% de adultos escolarizados. No que se refere à educação superior, 48% da população argentina chega a esse nível de ensino, enquanto apenas 16,5% da população brasileira ingressam no nível superior. Com relação ao quadro de desigualdade no acesso ao ensino superior, a Argentina apresenta 41,7% do segmento mais rico nas instituições de educação superior (IES), contra 1,1% do segmento mais pobre; no Brasil, essa diferença é maior, ou seja, 56,6% dos alunos matriculados nas IES pertencem ao extrato social mais rico e apenas 0,8% têm origem no segmento mais pobre da população<sup>5</sup> (APONTE-HERNÁNDEZ, 2008).

Embora a Argentina seja um dos países da América Latina que menos investe na educação superior, na ciência e na pesquisa, em termos de porcentagem de Produto Interno Bruto, em comparação com outros países, como o Chile, Brasil, a Venezuela e o México, com menor renda per capita, aquele país apresenta índices de acesso ao ensino superior, sobretudo pela via pública, bem melhores, possuindo uma das maiores coberturas da América Latina na educação superior<sup>6</sup>.

---

3 Definida como aquela cuja renda é inferior ao custo de uma cesta básica de alimentos.

4 Fonte: CEPAL (2005).

5 Fonte: CEPAL (2005, 2006, 2007).

6 Embora o sistema de educação superior da Argentina apresente majoritariamente acesso irrestrito e gratuito, com cobertura elevada, possui um alto índice de abandono dos estudantes ao longo do percurso universitário.

Ainda assim, estudos demonstram que os principais beneficiários da educação superior pública e gratuita, na Argentina, são os estudantes ricos e de classe média, tendo o sistema universitário um efeito distributivo regressivo para os pobres (DELFINO<sup>7</sup> apud RAMA, 2006, p. 129-130).

Durante as últimas décadas, as políticas para o desenvolvimento da América Latina e Caribe têm sido pouco efetivas para promover a inclusão social, a participação e a equidade nas sociedades. Frente ao desafio da desigualdade, as políticas governamentais não podem estar centradas apenas no crescimento econômico, devendo ser orientadas para os princípios de redução das desigualdades, aumento da justiça social, participação e cidadania. E neste sentido a educação e, especificamente, a educação superior desempenham papel central.

As políticas de inclusão e diminuição das desigualdades sociais não podem deixar de priorizar o acesso à educação e aos bens culturais, em especial, o acesso e a permanência na educação superior, que devem ser considerados elementos centrais nos aspectos relacionados à relevância e responsabilidade social das instituições de educação superior, pois o cidadão bem formado poderá ter melhores oportunidades de trabalho e renda, sendo peça-chave na consolidação de uma nação desenvolvida e democrática.

Nesse sentido, a democratização da educação superior em países como o Brasil e a Argentina, com inclusão das camadas sociais marginalizadas, é fundamental para a construção de uma América Latina mais justa, igualitária e sintonizada com a sociedade do conhecimento. Na região com maiores desigualdades sociais do planeta Terra, o acesso ao conhecimento é condição indispensável para a superação das desigualdades e para o alcance do desenvolvimento humano sustentável, com equidade e justiça social.

## 1. Panorama atual da educação superior no Brasil e na Argentina

O sistema de educação superior no Brasil é diversificado, com instituições distintas em termos de qualidade e prestígio, objetivos, finalidades educativas, entre outros aspectos. Segundo dados do Censo da Educação Superior de 2007, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira do Ministério da Educação (INEP/MEC), temos 2.281 instituições de educação

---

7 DELFINO, José A. *Educación superior gratuita y equidad*. Buenos Aires, Documento de trabajo n. 98, área de Estudios de la Educación Superior, Universidad de Belgrano, octubre de 2002.

superior, incluindo as que oferecem ensino de graduação presencial e a distância, sendo 249 públicas (federais, estaduais e municipais) e 2.032 privadas. Ou seja, do total de instituições, 89% são privadas e apenas 11% públicas. Do conjunto das instituições públicas, 4,6% são federais, 3,6% estaduais e 2,7% municipais.<sup>8</sup>

As instituições de educação superior (IES) se organizam como universidades (instituições complexas que se ocupam do ensino, extensão, pesquisa e pós-graduação, em geral envolvendo diversos setores do conhecimento, embora se admitam universidades especializadas em determinada área), centros universitários (instituições de complexidade intermediária, com vocação para um ensino de excelência, porém sem obrigação com a pesquisa) e faculdades (aqui estão incluídos faculdades, escolas, institutos, faculdades integradas, centros federais de educação tecnológica e faculdades de tecnologia, segundo o Decreto n. 5.773, de 2006). Em termos de organização acadêmica, as faculdades perfazem cerca de 2.000 estabelecimentos, correspondendo a 86,7% das IES, enquanto as universidades e centros universitários respondem por 8% e 5,3%, respectivamente. O maior número de faculdades (92,5%) e de centros universitários (96,7%) está vinculado ao setor privado, enquanto as universidades estão distribuídas em proporção aproximada entre setores públicos e privados.<sup>9</sup>

No universo das privadas, a grande maioria compõe-se de instituições com fins lucrativos e de qualidade duvidosa, que se dedicam fundamentalmente ao ensino e estão orientadas a fornecer um diploma de curso superior mais aligeirado aos alunos, sendo a menor parte constituída de instituições privadas sem fins lucrativos, com níveis de qualidade mais elevados<sup>10</sup>.

Os dados apresentados demonstram que o conjunto da educação superior brasileira é um dos mais privatizados da América Latina e do mundo, tendo perdido muito do significado de bem público de qualidade, com exceção das IES públicas e das IES de natureza comunitária e confessional.

O crescimento das matrículas no ensino superior, no Brasil, em especial no setor privado, atinge grande incremento a partir de 1996, no governo Fernando Henrique Cardoso, com o apoio da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Em 2006<sup>11</sup>, contávamos com 4.802.072 alunos matriculados no ensino superior, maior índice

---

8 BRASIL, MEC/INEP. Resumo técnico. Censo da educação superior 2007. Brasília : DF, 2009. Disponível em: <http://www.inep.gov.br>. Acesso em: 25 de outubro de 2009.

9 *Ibibem*.

10 Estima-se que dos 89% de IES privadas, 70% sejam privadas mercantis, com fins fundamentalmente lucrativos, mais do que educativos, oferecendo cerca de 30.000 cursos privados mercantis.

11 Fonte: IESALC / MESALC.

de matrículas da América Latina e Caribe, seguido do México, com 2.709.255, e da Argentina, com 2.173.960. (GAZZOLA, 2008). Cerca de 60% das matrículas na educação superior na região da América Latina e Caribe concentram-se nestes três países.

Segundo dados do INEP/MEC de 2007, possuímos 4.880.381 estudantes matriculados na educação superior, dos quais 74,6% encontram-se em instituições privadas e 25,4% nas IES públicas (12,6% nas federais, 9,9% nas estaduais e 2,9% nas municipais)<sup>12</sup>. Acrescente-se a isso que as IES públicas oferecem 63% das suas vagas no período diurno e apenas 37% no noturno, acontecendo praticamente o contrário nas IES privadas. Outro dado relevante para este cenário de exclusão social do ensino superior no Brasil, quando comparado a outros países da América Latina, como a Argentina e do mundo, é o fato de que apenas cerca de 12% dos estudantes, entre 18 e 24 anos, se encontram matriculados na educação superior, possuindo o nosso país uma taxa bruta de matrícula no ensino superior<sup>13</sup> de, aproximadamente, 20%, segundo as últimas cifras do Instituto de Estatísticas da UNESCO (DIAS SOBRINHO; BRITO, 2008, p. 493).

Estes dados sinalizam que o sistema de educação superior brasileiro é um dos mais elitistas da América Latina e também do mundo.

A maior parte dos estudantes que ingressa no ensino superior brasileiro o faz pela via privada, em instituições de qualidade duvidosa, que não realizam pesquisa nem extensão. Os alunos trabalhadores e provenientes das classes sociais menos favorecidas econômica e socialmente não encontram muitas possibilidades de ingresso nas universidades públicas, de maior qualidade, que se dedicam ao ensino, à pesquisa, à extensão e à pós-graduação, com um corpo docente mais qualificado, pois as vagas nestas instituições são limitadas, a concorrência é grande e existe o “funil do vestibular”, que deixa de fora muitos destes estudantes de baixa renda, provenientes do ensino médio público, nem sempre de qualidade. Inversa e injustamente, os alunos provenientes das classes sociais mais abastadas, que cursaram o ensino médio em escolas particulares de elite, chegam, com muito mais facilidade, às universidades públicas, sobretudo nos cursos de maior prestígio social, como Medicina, Engenharias, Direito, Odontologia, entre outros.

Nesse sentido, a diferenciação do sistema de educação superior acaba reforçando as desigualdades do sistema capitalista, pois, para os estudantes de baixa renda sobram os cursos superiores aligeirados, de curta duração, tão questionados e criticados no

---

12 BRASIL, MEC/INEP. *Resumo técnico. Censo da educação superior 2007*. Brasília: DF, 2009. Disponível em: <http://www.inep.gov.br>. Acesso em: 25 de outubro de 2009.

13 A taxa bruta de matrícula na educação superior corresponde ao total de estudantes matriculados no ensino superior sobre o total da população com idade entre 18 e 24 anos.

passado, que ressurgem com uma nova roupagem (como, por exemplo, os cursos de formação de tecnólogos). Essas iniciativas oferecem alternativas mais acessíveis e menos custosas (em termos de tempo, dinheiro, investimento intelectual) aos “clientes” que procuram o ensino superior. Além da diluição do sentido da formação universitária, essa diferenciação da educação superior produz uma divisão no campo universitário e dos “clientes” que procuram o ensino superior: de um lado, instituições de excelência que aliam ensino e pesquisa de alto nível, atendendo principalmente as elites dominantes e classes médias; de outro lado, instituições de qualidade questionável que em geral não se ocupam da pesquisa, atendendo os estudantes com menor capital econômico, social e cultural. Dentro de uma mesma instituição de ensino superior, os alunos com menor capital econômico, social e cultural, em geral, dirigem-se para os cursos mais aligeirados, que exigem menos investimento material e cultural, enquanto as elites dominantes e as classes médias continuam chegando majoritariamente aos cursos de mais status profissional, que trazem maiores possibilidades em termos de mercado de trabalho, exigindo um acúmulo maior de capital econômico, social e cultural. Isso demonstra que essa diferenciação, ao invés de contribuir para democratizar o ensino superior, na verdade, reproduz e reforça as desigualdades sociais do sistema capitalista<sup>14</sup>.

O sistema de educação superior na Argentina é de caráter binário e está integrado por dois subsistemas: universitário e não universitário.

A diversificação e a privatização da educação superior argentina, da mesma forma que no caso brasileiro, se intensificam a partir dos anos 1990. Entre 1990 e 1996 foram criadas 22 novas universidades privadas e 12 nacionais (a maioria delas na Grande Buenos Aires) – mais de um terço das atualmente existentes – e um alto número de instituições não universitárias, assim como novas carreiras profissionais de graduação com títulos muito diversos, além da multiplicação rápida da pós-graduação (FERNÁNDEZ LAMARRA, 2007, p. 21). Deste modo, foi se configurando um conjunto de instituições de educação superior altamente heterogêneo, em que coexistem instituições universitárias e não universitárias, universidades tradicionais e novas, públicas e privadas, católicas e laicas, de elite e de massas, profissionalizantes e de pesquisa, com níveis de qualidade também muito distintos.

Segundo Mollis (2008, p. 514), essa diversificação produziu dois subsistemas desarticulados entre si, com significativas superposições quanto aos títulos e diplomas oferecidos no nível universitário e não universitário e uma fragmentação visível no conjunto do sistema. Semelhante situação se produziu como consequência de

---

14 A esse respeito, consultar as obras de Pierre Bourdieu, sobretudo o clássico: BOURDIEU, Pierre & PASSERON, Jean-Claude. *La reproduction; éléments pour une théorie du système d'enseignement*. Paris: Les Éditions de Minuit, 1970.

políticas educativas fragmentadas e implementadas por distintos governos, em função de interesses, projetos políticos e modelos econômicos diferentes para a educação.

A Lei de Educação Superior n. 24.521, de 1995, que pela primeira vez pretende regular e articular os subsistemas universitário e não universitário, distingue quatro tipos de instituições: universidades, institutos universitários, colégios universitários e institutos terciários que passam a ser chamados de institutos de educação superior, voltados para a formação docente, humanística, social, técnico-profissional ou artística (Art. 1º e 5º). As universidades devem realizar atividades em uma variedade de áreas disciplinares não afins; os institutos universitários delimitam a sua oferta acadêmica a apenas uma área disciplinar e os colégios universitários, por sua vez, surgem da articulação entre as instituições de nível superior e uma ou mais universidades do país para acreditar as suas carreiras e seus programas de formação e capacitação (art. 27 e 29).

O subsistema de educação superior não universitário é composto fundamentalmente por institutos superiores de formação docente e por institutos superiores de formação técnico-profissional. Cabe ressaltar que, desde fins do século XIX e princípios do século XX, foram criados estes institutos. Os de formação docente para os níveis médio e superior tiveram um grande desenvolvimento quantitativo na educação argentina. Por isso, até a atualidade a maior parte dos professores é formada nestes institutos não universitários (FERNÁNDEZ LAMARRA, 2005, p. 118).

Segundo dados da Secretaría de Políticas Universitarias do Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología da Republica Argentina, o subsistema universitário é constituído de um total de 107 instituições, sendo 88 universidades [40 nacionais, 45 privadas, 1 universidade provincial (Universidad Autónoma de Entre Ríos), 1 universidade estrangeira (Universidad de Bologna) e 1 internacional (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – FLACSO)] e 19 institutos universitários (7 estatais e 12 privados)<sup>15</sup>. O subsistema não universitário é composto de um total de 1.955 institutos de educação superior, sendo 1.076 de gestão privada e 879 de gestão estatal<sup>16</sup>.

Portanto, ao contrário do Brasil, em que 89% das IES são privadas, na Argentina há um equilíbrio entre o número de instituições públicas e privadas de educação superior, com pequeno predomínio das últimas.

Com relação às matrículas, ocorre fenômeno inverso ao caso brasileiro: 75% delas encontram-se nas instituições públicas e apenas 25% nas privadas<sup>17</sup> (GAZZOLA, 2008).

15 Ministerio de Educación, Secretaría de Políticas Universitarias.  
Disponível em: <http://www.me.gov.ar/spu/> Acesso em: 26/10/2009.

16 Informação obtida a partir da exposição de Carlos Pérez Rasetti (SPU/IIPE) sobre “La expansión de la educación superior”, no Seminario Internacional “Expansión de la Educación Superior” promovido pela Secretaría de Políticas Universitarias do Ministerio de Educación da Argentina, em 19 de junio de 2009.

17 Fonte: IESALC / MESALC, dados de 2006.

Enquanto o crescimento das matrículas nas IES privadas, no período de 1995 a 2005, foi de 12,4% no Brasil, na Argentina foi de apenas 0,3%. Tais dados nos remetem ao caráter predominantemente público e gratuito da educação superior argentina.

Do total de estudantes matriculados na educação superior Argentina, 1.539.742 estudam no sistema universitário, estando 83,5% deles nas universidades e institutos universitários estatais e 16,5% nas universidades e institutos universitários privados; os demais alunos encontram-se nos institutos de educação superior não universitários, sendo a maior parte das matrículas no setor terciário estatal<sup>18</sup>.

Quanto à expansão do sistema de educação superior em seu conjunto, isto é, o universitário e o não universitário, o primeiro domina o cenário, com 73,5% de matrículas, contra 26,5% de alunos no nível terciário não universitário (MOLLIS, 2008, p. 519). Tal tendência do sistema argentino é altamente significativa quando comparada a países como o Brasil e México, que mostram um comportamento inverso, com universidades públicas elitistas e uma oferta massificada de ensino superior pelas instituições terciárias privadas.

Cabe ressaltar, ainda, que a taxa bruta de matrícula na educação superior, na Argentina, é de 54%, contra apenas 24% no Brasil (UNESCO, 2007 in: LÓPEZ SEGRERA, 2008, p. 274)<sup>19</sup>.

Os dados selecionados apontam para o caráter mais democrático e menos elitista da educação superior argentina, quando comparada à brasileira.

## 2. Desigualdades no acesso à educação superior no Brasil e na Argentina

No Brasil, existem grandes desigualdades com relação ao acesso à educação superior, tanto no que diz respeito ao aspecto socioeconômico e origem social dos estudantes, quanto à raça dos mesmos. Essas desigualdades, que reproduzem de forma ampliada as desigualdades sociais existentes na sociedade brasileira como um todo, se agravam no contexto de um sistema de educação superior, como

---

18 Dos 555.155 estudantes matriculados nos Institutos de Educação Superior, 322.169 estão no setor de gestão estatal e 232.986 no setor de gestão privada. Informação obtida a partir da exposição de Carlos Pérez Rasetti (SPU/IIPE) sobre “La expansión de la educación superior”, no Seminario Internacional “Expansión de la Educación Superior” promovido pela Secretaría de Políticas Universitarias do Ministerio de Educación da Argentina, em 19 de junio de 2009.

19 Segundo dados do Anuário Estatístico de 2007, da Secretaría de Políticas Universitarias, esta taxa bruta de escolarização na educação superior argentina foi um pouco menor (46,4%). Disponível em: <http://www.me.gov.ar/spu/> Acesso em: 26/10/2009.

descrito anteriormente, extremamente privatizado e elitista, com um mecanismo de ingresso altamente seletivo, feito fundamentalmente através do vestibular.

O acesso às universidades públicas e gratuitas de melhor qualidade acadêmica é mais difícil do que nas instituições privadas com menor nível de qualidade, salvo algumas universidades confessionais e comunitárias. Nas primeiras há grande concorrência por uma vaga, sobretudo nos cursos de maior prestígio social e um menor número de vagas ociosas do que nas instituições privadas. O grande número de vagas ociosas nas instituições privadas deve-se, fundamentalmente, à sua grande expansão e ao seu elevado custo, estando muitos estudantes impossibilitados de pagar por elas, pois os seus critérios e exames de seleção possuem, em geral, níveis muito menores de exigência e menos candidatos concorrendo a uma vaga nos diferentes cursos. Assim, a grande seletividade no acesso ao setor público deve-se ao vestibular e no setor privado, ao seu custo, ficando de fora do sistema de educação superior um número considerável de pessoas candidatas ou potenciais concorrentes a uma vaga.

O sistema educacional brasileiro é excludente, desde os níveis anteriores ao universitário. Assim, as diferenças na conclusão do ensino médio por setor social são esmagadoras: um jovem com idade entre 20 e 25 anos, localizado no decil 10 de renda, possui 36 vezes mais possibilidade de terminar o ensino médio do que um localizado no decil 1. Isso coloca o Brasil na posição de um dos países mais desiguais na conclusão do ensino médio na América Latina (SVERDLICK, FERRARI e JAIMOVICH, 2005, p. 39).

Na educação superior, o quadro de desigualdade se perpetua, havendo uma nítida relação entre renda familiar e possibilidades de acesso ao ensino superior: enquanto os quintis mais altos (IV e V) possuem uma representação próxima de 80% nas instituições públicas e de 90% nas privadas, os quintis inferiores (I e II) chegam a uma representação de 7% no caso das instituições públicas e de 2,6% nas privadas. A seletividade social é maior nas instituições privadas: nestas, a concentração estudantil em torno do V quintil de renda (74 %) é maior do que no caso das públicas (59,2%) (Ibidem, p. 41-42).

À desigualdade social no nível de acesso à educação superior no Brasil soma-se a desigualdade relacionada à origem racial. Embora os negros representem apenas 2% dos estudantes universitários, constituindo 5,7% da população brasileira, e os pardos, que constituem 12% dos estudantes nas IES, representam 39,5% do total dos brasileiros. Ou seja, ainda que 45,2% da população brasileira seja negra e parda, apenas cerca de 14% dos estudantes brasileiros em nível superior pertencem a esses grupos étnicos.. Ao contrário, os brancos perfazem 53,8% da população, mas representam quase 85% das matrículas nas instituições de educação superior (RAMA, 2006, p. 121-122). Há uma clara super-representação de brancos nas IES brasileiras em relação aos outros grupos raciais, sendo a cor dos *campi* universitários diferente da cor da sociedade.

Há também significativas diferenças entre o setor público e privado no que diz respeito à origem racial dos estudantes. Segundo o Exame Nacional de Cursos (Provão), 4,4% dos estudantes das universidades federais se declararam negros e 30% pardos. Nas instituições privadas, as estatísticas do Provão apontaram para 3,1% de negros e 16,5% de pardos (RAMA, 2006, p. 122). Segundo Petrucelli (2004), a proporção de brancos nas IES privadas é maior que nas públicas: nas primeiras, os brancos representam 82,4% do total de estudantes, enquanto nas públicas são 71%. No que se refere à população parda, seus componentes representam 13,7% nas instituições privadas e 23,9% nas públicas. Neste sentido, também no que diz respeito à etnias, há maiores desigualdades nas instituições privadas do que nas públicas.

Além dos problemas relacionados ao acesso na educação superior, muitos estudantes brasileiros que ingressam no sistema se evadem, sendo estimado em 40% o índice de abandono<sup>20</sup> (DIAS SOBRINHO e BRITO, 2008, p. 494). Isso se deve aos fatores externos, como carência socioeconômica, com impossibilidade de permanência no ensino superior, mesmo gratuito, ausência de acúmulo suficiente de capital social e cultural (também decorrente da baixa qualidade dos ensinos fundamental e médio) e a fatores internos às instituições de educação superior, tais como currículos pouco flexíveis e distantes da realidade dos estudantes e falta de preparo pedagógico dos professores para lidar com os alunos, sobretudo com os iniciantes. Este cenário reforça o argumento de que a democratização da educação superior só será atingida através de políticas direcionadas à permanência dos estudantes no sistema, para que haja a inclusão efetiva dos segmentos marginalizados.

Com base nos dados expostos, pode-se concluir que, mesmo com o grande crescimento das matrículas na educação superior nas últimas décadas e com a incorporação de um número crescente de estudantes provenientes de grupos social e economicamente desfavorecidos, o sistema de educação superior brasileiro permanece muito elitista, sendo o Brasil um dos países da América Latina com os maiores níveis de desigualdade no âmbito do ensino superior e do ensino médio.

No caso da Argentina, não existe uma prova nacional comum para os ingressantes na educação superior – como ocorre em outros países da América Latina e Europa –, sendo o acesso regulado pelas próprias IES, sejam públicas ou privadas. As modalidades de seleção são muito diferentes segundo as universidades, faculdades ou áreas acadêmicas.

---

20 Segundo dados do INEP/MEC, o percentual de conclusão nos cursos de graduação, calculado pela razão entre o número de concluintes em 2007 e o de ingressantes 4 anos antes, foi de 58,1% e a maior proporção foi observada entre os alunos das IES federais (72,6%), seguido este percentual pelos alunos das estaduais (63,8%) e das municipais (62,4%). As IES privadas, como nos últimos anos, apresentaram o menor percentual de conclusão nos cursos de graduação presencial em 2007, com 55,4% de concluintes. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 25/10/2009.

A Lei de Educação Superior de 1995 estabelece como condição para o acesso nas IES que os estudantes tenham sido aprovados no nível médio ou polimodal (art. 7). Em casos excepcionais, podem ingressar pessoas com mais de 25 anos, não possuidoras de diploma de nível médio, desde que demonstrem, através de avaliações, que possuem condições de realizar os estudos os quais se propõem iniciar. No caso das universidades nacionais com mais de 50.000 alunos, a referida lei estabelece que o regime de admissão e permanência será definido no âmbito de cada faculdade ou unidade acadêmica (art. 50) <sup>21</sup>.

Segundo Sigal<sup>22</sup> (1995 apud FERNÁNDEZ LAMARRA, 2003, p. 75-76), as distintas modalidades de acesso na Argentina podem ser categorizadas em três grandes grupos: com ingresso irrestrito, com ingresso mediante provas de exame sem cotas e com ingresso mediante provas e cotas.

O ingresso irrestrito tem prevalecido nas etapas de governo e universidades democráticas. Isso ocorreu com o peronismo – já que em 1952 se estabeleceu o regime de ingresso irrestrito – com os governos democráticos, entre 1958 e 1966, com os governos peronistas, de 1973-1976, e novamente com a restauração da democracia em 1983. Nos períodos de governos militares (1955-1958, 1966-1973 e 1976-1983) se implantaram regimes de exames de ingresso às vezes com cotas e muito limitadores. Em particular durante a última ditadura militar, isso se refletiu na redução da matrícula universitária e no incremento da não universitária, que não estava submetida a ingressos restritivos e com cotas (FERNÁNDEZ LAMARRA, 2003, p. 74).

Em algumas universidades tradicionais, como as Universidade de Buenos Aires, Universidade Nacional de Córdoba e de Universidade Nacional de La Plata o ingresso é irrestrito; por outro lado, é de caráter seletivo sem cotas nas novas universidades nacionais da grande Buenos Aires, como UN Gral. Sarmiento, UN Gral. San Martín, UN Lanús e UN de Tres de Febrero. Isso demonstra a predominância do sistema de ingresso irrestrito nas universidades grandes e tradicionais – mais submetidas à pressão de suas federações estudantis e de sua vida política interna – e do regime de ingresso seletivo nas novas universidades da Grande Buenos Aires, menos influenciadas internamente pelos estudantes e outros atores políticos (Ibidem, p. 76).

Nas universidades privadas os critérios vigentes são, também, diversos: aquelas que tendem a uma maior seletividade aplicam sistemas de cursos e/ou exames de ingresso,

---

21 O artigo 27 da Lei de Educação Superior n. 24.521 de 1995 estabelece que as universidades têm autonomia para definir o regime de admissão, permanência e promoção dos estudantes.

22 SIGAL, Víctor. *El acceso a la educación superior*. Buenos Aires: SPU – Ministerio de Cultura y Educación, 1995.

às vezes com cotas. Outras utilizam cursos de ambientação não seletivos ou possibilitam o ingresso direto. Nas instituições não universitárias o critério predominante é o do ingresso direto, exceto nos casos em que a inscrição supera as vagas disponíveis, como ocorre nas de maior prestígio acadêmico (FERNÁNDEZ LAMARRA, 2003, p. 78).

Apesar do ingresso irrestrito sem cotas ser a forma de ingresso majoritária na Argentina, é preciso ressaltar a existência de formas de seleção no interior das universidades. Assim, no sistema de educação superior argentino há elevadas taxas de abandono – da ordem de 50% no primeiro ano de estudos universitários e diminutas taxas de graduação.

A evolução do número de egressos das universidades nacionais demonstra, nos últimos anos, que o total se mantém relativamente constante, apesar do crescimento no número de matrículas. Ao contrário, no caso das universidades privadas, a relação entre o número de estudantes e o de egressos é mais elevado, havendo, portanto, maior taxa de graduação (FERNÁNDEZ LAMARRA, 2003, p. 117-118).

O problema da evasão e das baixas taxas de graduação na educação superior argentina está relacionado a fatores externos e internos ao sistema universitário. Como fatores externos, encontram-se os problemas socioeconômicos, já que a maior parte dos estudantes que abandona os estudos pertence às classes sociais menos favorecidas, como no Brasil. Muitos deles trabalham em atividades que não têm nenhuma relação com os seus estudos. Devem ser ressaltados, ainda, o baixo capital cultural dos estudantes concluintes do ensino médio que ingressam na universidade, uma vez que majoritariamente este ingresso é irrestrito e aberto, e a falta de uma política expressiva de incentivo à permanência dos alunos nas IES, com reduzida quantidade de bolsas e assistência estudantil. Como fatores internos às instituições de educação superior, destacam-se a insuficiente formação pedagógica dos docentes que atuam na graduação, sobretudo nos anos iniciais, currículos pouco flexíveis e distanciados da realidade dos estudantes, carreiras de graduação muito extensas, entre outros.

Altbach, referindo-se ao modelo de ensino da Universidade de Buenos Aires (UBA), chega a utilizar o termo “a sobrevivência do mais apto” para descrever o processo de darwinismo social ocorrido no interior da universidade, com as suas elevadas taxas de evasão. O autor resalta, em seu artigo, as precárias condições de ensino e aprendizagem, com a maioria dos professores de tempo parcial (na maior parte das faculdades, menos de 20% dos professores pertencem ao regime de dedicação exclusiva, ao contrário do Brasil, que no caso das universidades públicas trabalham em sua maioria sob este; os baixos salários dos professores e a falta de segurança no trabalho; instalações completamente inadequadas para estudantes e professores, no que diz respeito a bibliotecas, laboratórios, acesso à internet etc.; cursos repletos de estudantes no ciclo básico comum, com uma taxa de abandono de 60%. Ainda de

acordo com Altbach, os estudantes bem sucedidos tendem a ser de famílias socialmente privilegiadas e, dessa forma, a universidade reproduz as desigualdades sociais, ainda que possua uma ideologia igualitarista. Finalmente, o autor aponta que a UBA funciona como uma “praia de estacionamento” para os jovens com dificuldades de encontrar trabalho no mercado laboral argentino, absorvendo “demanda ao mesmo tempo que amortiza as potenciais inquietudes sociais.” (ALTBACH, s/d, mimeo).

Também no caso argentino, pode-se observar a existência de uma relação entre oportunidades de acesso à educação superior e nível socioeconômico dos estudantes. A distribuição da matrícula universitária na Argentina se concentra principalmente nos quintis IV e V. Contudo, em comparação com o Brasil, a Argentina possui uma distribuição mais equilibrada entre os diferentes níveis de renda, particularmente nos quintis III, IV e V, apresentando setores médios relativamente amplos e maior mobilidade social (SVERDLICK, FERRARI e JAIMOVICH, 2005, p. 30).

Assim, as pessoas localizadas no decil 10 de renda possuem, no caso da Argentina, 7 vezes mais chances de finalizar o nível médio de estudos, do que as localizadas no menor decil. Essa diferença é uma das mais baixas entre os países da América Latina, sendo o nível médio da Argentina um dos mais igualitários. No caso do Brasil, como vimos, tal diferença era de 36 vezes (Ibidem, p. 29).

Em relação ao sistema educacional cursado durante o ensino médio, 58,2% dos estudantes universitários provêm de escolas médias do setor público, enquanto os 41,7% restantes de escolas secundárias privadas. Dos 58,2%, 62,7% vão para o segmento universitário público e 36,1% para o privado; e dos 41,7%, 63,9% dirigem-se para o segmento universitário privado e 37,1% para o público. Neste sentido, há um auto-recrutamento, tanto nas universidades públicas como nas privadas: a maioria dos estudantes das universidades públicas tem a sua origem em colégios secundários públicos, enquanto a maioria dos estudantes de universidades particulares frequentou anteriormente escolas também privadas (Ibidem, p. 31). Estes dados apontam para uma maior mobilidade e democratização do sistema educacional argentino como um todo, quando comparado ao brasileiro, em que se dá fenômeno inverso: para as universidades públicas de excelência dirigem-se majoritariamente os estudantes provenientes do ensino médio privado de elite, especialmente para os cursos de maior prestígio social, enquanto que para as IES privadas dirigem-se majoritariamente os concluintes do ensino médio público de menor qualidade, em especial para os cursos de menor prestígio social.

Uma análise comparativa da composição social do ensino superior, assim como do ensino médio, no âmbito da América Latina aponta a Argentina como um dos países mais igualitários, ou seja, onde a matrícula é mais equilibrada entre os diferentes setores econômicos, ainda que no caso do ensino superior argentino quase 60% das matrículas se concentrem nos dois quintis superiores (Ibidem, p. 87-88).

### 3. Considerações Finais

Comparando o caso brasileiro com o argentino, percebemos que há diferenças e semelhanças importantes entre eles, no que diz respeito ao acesso e permanência na educação superior.

O sistema de educação superior argentino é mais igualitário que o brasileiro, apresentando maior cobertura, sobretudo no setor universitário público, de maior qualidade, enquanto que no caso brasileiro as matrículas se concentram na rede privada, de menor qualidade. Este elevado índice de privatização e elitização do sistema de ensino superior brasileiro deixa de fora das universidades um grande contingente de pessoas das classes sociais menos favorecidas, excluindo também os afrodescendentes e indígenas. Assim, a cor dos *campi* universitários é diferente da cor da sociedade, havendo uma super-representação de brancos no sistema de educação superior brasileiro.

Apesar das diferenças em ambos os sistemas, a educação superior reproduz as desigualdades sociais, já que os estudantes das classes dominantes têm mais chances de se graduarem, em especial, nos cursos de maior prestígio social, que oferecem melhores oportunidades no âmbito do mercado de trabalho. Ao passo que os estudantes provenientes das classes desfavorecidas social e economicamente têm mais dificuldades de romper as barreiras da formação universitária.

No caso brasileiro, a seleção é maior para a entrada no sistema de educação superior do que no seu interior, pois existe o funil do vestibular, ainda que haja uma alta taxa de evasão em determinados cursos e/ou instituições. Na Argentina, por outro lado, a seleção é maior no interior do sistema, pois o acesso, em geral, é irrestrito ou aberto, não havendo exames rigorosos para o ingresso de estudantes nas instituições de ensino superior. Neste sentido, a maior exclusão se dá ao longo do percurso na universidade, com um elevado índice de abandono, sobretudo nos cursos e faculdades com maior número de estudantes.

Como políticas públicas para a democratização do acesso ao ensino superior, no Brasil, predominam, no âmbito das universidades públicas, as políticas de ação afirmativa (entre elas a reserva de vagas para negros, pardos, índios e deficientes – política de cotas) e a proposta de expansão e reestruturação das universidades federais (REUNI), com ampliação do número de vagas nestas instituições; no âmbito das instituições privadas, há uma política de oferta de bolsas de estudos para os alunos, com destaque para o Programa Universidade para Todos (PROUNI), que tem oferecido, desde que foi criado, uma quantidade significativa de bolsas para estudantes de baixa renda.

No caso argentino, embora haja diversos programas e projetos com objetivo de facilitar o acesso e a permanência dos estudantes de baixa renda e que demonstrem bom desempenho acadêmico na educação superior, muitos deles de iniciativa recente, a modalidade que tem prevalecido é a de bolsa, outorgada a estudantes de instituições

públicas, ainda que estas sejam gratuitas, no sentido de cobrir os gastos dos alunos ao longo do desenvolvimento dos estudos. Os beneficiários são estudantes cujo perfil socioeconômico se insere nos setores de pobres e “novos pobres”, ou seja, setores médios empobrecidos. Neste caso, as próprias características do Programa Nacional de Bolsas Universitárias são contrárias à incorporação de alunos em situação de pobreza estrutural. Além disso, a cobertura é muito baixa, havendo uma grande defasagem entre a demanda e a oferta de bolsas (CHIROLEU, 2008, p. 49-50).

No caso brasileiro, embora o PROUNI tenha outorgado um número significativo de bolsas, havendo maior cobertura, a proposta pode representar um aprofundamento da privatização do sistema de ensino superior, uma vez que funciona como mecanismo de recuperação financeira das instituições privadas, que deixam de pagar elevadas quantias ao Estado (renúncia fiscal) em troca de vagas ociosas destinadas aos alunos carentes. Para estas instituições, a medida pode significar uma ajuda financeira considerável, tendo em vista o alto índice de inadimplência e evasão dos alunos. Para os estudantes, por outro lado, o PROUNI pode significar um arremedo de formação, pois serão encaminhados para faculdades que, em sua maioria, não realizam pesquisa e nem oferecem um ensino de qualidade. É fundamental não se confundir democratização do acesso e inclusão social com estatísticas e números esvaziados de sentido formativo, sem priorizar a qualidade da formação oferecida.

Em ambos os casos, no Brasil e na Argentina, ainda que estas políticas públicas apresentem avanços no sentido do ingresso de um maior número de estudantes no ensino superior, possuem limitações que precisam ser superadas. Uma delas, e talvez a mais importante, é que o acesso não garante a permanência dos estudantes no sistema. Isso requer investimento significativo em assistência estudantil, incluindo aumento considerável do número de bolsas para atender a demanda por ensino superior, auxílio transporte, alimentação, moradia, entre outros; reestruturação curricular dos cursos e disciplinas; acompanhamento didático adequado dos alunos; melhor formação pedagógica dos docentes, entre outras medidas a serem implementadas nas instituições de educação superior.

É importante ressaltar que o incremento de matrículas na educação superior não significa necessariamente a inclusão social das camadas marginalizadas. Para isso, as políticas de ação afirmativa, expansão e interiorização com qualidade da rede pública devem ser intensificadas, para incluir os setores excluídos socialmente nas universidades, em especial nas públicas.

Ao lado disso, a reforma da educação superior deve ser articulada com a reestruturação da educação pública fundamental e média, no sentido do alcance da qualidade e com reformas sociais profundas que conduzam a uma melhor distribuição de renda, para que os filhos das classes trabalhadoras possam chegar à universidade em condições de ali permanecerem. Só buscando maior equidade em termos de resultados,

poderemos falar efetivamente de políticas de democratização da educação superior, do contrário, o que teremos é um arremedo de democracia que amplia o acesso, mas não garante a permanência e a inclusão social das camadas marginalizadas.

## Referências

ALTBACH, P. G. La supervivencia del más apto: el modelo de la Universidad de Buenos Aires para el futuro de la educación superior. Texto mimeografado, s/d.

BOURDIEU, P. & PASSERON, J. C. **La reproduction: éléments pour une théorie du système d'enseignement**. Paris: Les Éditions de Minuit, 1970.

CHIROLEU, A. La inclusión en la educación superior como política pública. Sus alcances en Argentina y Brasil. **Alternativas** – Serie: Espacio Pedagógico, San Luis, Argentina, 13(52): 39-52, 2008.

DIAS SOBRINHO, J. y BRITO, M. R. F. La educación superior en Brasil: principales tendencias y desafíos. **Avaliação**, Revista da Avaliação da Educação Superior, Campinas; Sorocaba, 13 (2), 487-507, 2008.

DELFINO, J. A. **Educación superior gratuita y equidad**. Buenos Aires: Universidad de Belgrano, Documento de trabajo n. 98, área de Estudios de la Educación Superior, 2002.

FERNÁNDEZ LAMARRA, N. **La educación superior argentina en debate**. Situación, problemas y perspectivas. Buenos Aires: Eudeba: IESALC, 2003.

\_\_\_\_\_. La evaluación y la acreditación universitaria en Argentina. In: FERNÁNDEZ LAMARRA y J. G. MORA (coords.). **Educación superior - Convergencia entre América Latina e Europa; procesos de evaluación y acreditación de la calidad**. Buenos Aires: EDUNTREF, 2005, p. 117-134.

\_\_\_\_\_. **Educación superior y calidad en América Latina y Argentina: los procesos de evaluación y acreditación**. Buenos Aires: EDUNTREF, 2007.

LÓPEZ SEGRERA, F. Tendencias de la educación superior en el mundo y en América Latina y el Caribe. **Avaliação**, Revista da Avaliação da Educação Superior, Campinas; Sorocaba, 13 (2), 267-291, 2008.

MOLLIS, M. Las reformas de la educación superior en Argentina para el nuevo milenio. **Avaliação**, Revista da Avaliação da Educação Superior, Campinas; Sorocaba, 13(2), 509-532, 2008.

PETRUCELLI, J. L. **Mapa da cor no ensino superior brasileiro**. Rio de Janeiro: Programa Políticas da Cor na Educação Brasileira – LPP: UERJ: SEPPPIR, Série Ensaio & Pesquisas, n. 1, 2004.

RAMA, C. **La tercera reforma de la educación superior en América Latina**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2006.

RASETTI, C. P. *La expansión de la educación superior*. Seminario Internacional “Expansión de la Educación Superior”, Ministerio de Educación da Argentina : Secretaría de Políticas Universitarias , Buenos Aires, 19 de junio 2009.

SIGAL, V. **El acceso a la educación superior**. Buenos Aires: SPU – Ministerio de Cultura y Educación, 1995.

SVERDLICK, I., FERRARI, P. y JAIMOVICH, A. **Desigualdade e inclusão no ensino superior**: um estudo comparado em cinco países da América Latina. Rio de Janeiro - Buenos Aires: Laboratório de Políticas Públicas: OLPEd: PPCor, Série Ensaio e Pesquisas, n. 10, 2005.

APONTE-HERNÁNDEZ, Eduardo et. al. Desiguald, inclusión y equidad en la educación superior en América Latina y el Caribe: tendencias y escenario alternativo en el horizonte 2021. In: Tendencias de la educación superior en América Latina. Disponível em <http://www.iesalc.unesco.org.ve>, acesso em setembro de 2008 .

ARGENTINA, Ministerio de Educación, Secretaría de Políticas Universitarias . **Ley de Educación Superior n. 24.521 de 1995**. Disponível em: <http://www.me.gov.ar/spu/legislacion>, acesso em setembro e outubro de 2009.

ARGENTINA, Ministerio de Educación, Secretaría de Políticas Universitarias. Disponível em: <http://www.me.gov.ar/spu/> acesso em 26/10/2009.

ARGENTINA, Ministerio de Educación, Secretaría de Políticas Universitarias . **Anuario 2007 de Estadísticas Universitarias**. Disponível em: <http://www.me.gov.ar/spu/>, acesso em 09/11/2009.

BRASIL, MEC/INEP. **Resumo técnico**. Censo da educação superior 2007. Disponível em : <http://www.inep.gov.br>, acesso em 25 de outubro de 2009.

GAZZOLA, A. L. **Panorama de la educación superior en América Latina y el Caribe**. Cartagena de Indias: UNESCO / IESALC. Disponível em: <http://www.iesalc.unesco.org.ve>, acesso em setembro de 2008.

Recebimento em: 29/04/2010.

Aceite em: 05/05/2010.

# Aspectos a serem considerados na implementação da Lei 10.639/03 nas escolas de Mato Grosso

Aspects to be considered in implementing the Law 10.639/03 schools of Mato Grosso

Maria Lúcia Rodrigues Müller<sup>1</sup>

## Resumo

O artigo pretende apresentar algumas questões a respeito da implementação da lei 10.639/03. Esta lei modificou o artigo 26º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, tornando obrigatória para todas as escolas brasileiras a adoção de conteúdos referentes à História da África, à história do negro no Brasil e de sua contribuição na construção da sociedade brasileira. Parte do pressuposto que a implementação da lei se inscreve no escopo das políticas sociais, da área da educação, desenvolvidas no Brasil, em especial, políticas dirigidas às minorias. A partir de um quadro de análise das desigualdades raciais na educação brasileira, discute resultados de pesquisa sobre relações raciais em escolas de Mato Grosso, buscando demonstrar que os resultados encontrados têm muitos pontos em comum com aqueles indicados por estudos desenvolvidos em outras partes. Finaliza indicando que ainda não estão suficientemente discutidas as tarefas necessárias à implementação e à sua necessária avaliação.

**Palavras-chave:** Lei 10.639/03. Lei 10.639/03. Racismo e escola.

## Abstract

The article presents some issues regarded to the implementation of the Law 10.639/03. This law amended the article 26 of the Law of Directives and Bases of National Education, turning mandatory for all schools to adopt Brazilian contents related to African history, the history of blacks in Brazil and its contribution to the construction of Brazilian society. It assumes that the implementation of the law falls within the scope of social policies, the area of education developed in Brazil, in particular policies directed at minorities. From a framework for analysis of racial inequalities in Brazilian education, this paper discusses the results of research on race relations in schools in Mato Grosso state, seeking to demonstrate that the results have much in common with those indicated by studies conducted elsewhere. It ends indicating that the tasks necessary to the implementation and their required assessment are not sufficiently discussed yet.

**Keywords:** Law 10.639/03. Law 10.639/03. Racism and school.

---

1 Professora da Universidade Federal de Mato Grosso. Doutora em Educação; professora do Instituto de Educação/Programa de Pós-Graduação em Educação. Coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Relações Raciais e Educação (NEPRE) UFMT. E-mail<mlrmuller@gmail.com>.

Este artigo tem como horizonte as políticas de implementação da Lei 10.639/03 a partir da apresentação de alguns aspectos das relações raciais pesquisadas em escolas de Mato Grosso, tomando como base os resultados de pesquisas realizadas no Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Relações Raciais e Educação (NEPRE), da Universidade Federal de Mato Grosso. A Lei 10.639/03 torna obrigatórios, para todas as escolas brasileiras, o ensino sobre a História e Cultura Afro-Brasileira, incluindo o estudo da História da África e dos Africanos e seus descendentes no Brasil, resgatando a contribuição da população negra na construção da sociedade brasileira. Posteriormente, essa lei modificou o artigo 26 da LDBN, Lei 9.394, art. 26-A, parágrafos 1º e 2º. A formulação e promulgação da lei e posterior modificação do artigo 26º da LDBN faz parte de um longo processo de debates sobre as desigualdades raciais na educação brasileira. Vale ressaltar que, se neste texto, a implementação se coloca como horizonte e só brevemente serão tratadas as dificuldades da adoção pelas escolas de Mato Grosso, dos conteúdos propostos nesta lei. Certamente se faz necessário maior investimento na discussão teórica e analítica sobre quais os marcos de discussão e estudo sobre essa política social específica. Parto do pressuposto que a implementação da Lei 10.639/03 é uma política social, porque corresponde a uma ação do Estado brasileiro, na instância federal e em alguns governos locais, sejam estaduais e/ou municipais, que pretendem responder a reivindicações de um grupo minoritário de nossa sociedade, a população negra brasileira. Os estudos sobre políticas sociais abrangem, na atualidade, as seguintes áreas: política e gestão de serviços sociais, principalmente saúde e educação; estudos relacionados com grupos minoritários e excluídos, tais como raça, gênero, pobreza e desigualdades sociais. O foco do estudo das políticas sociais se concentra nas consequências das políticas públicas, isto é, o que a política faz ou fez. Enquanto o estudo das políticas públicas *stricto sensu* preocupa-se com o “por que” e o “como”, estes elementos são apenas pano de fundo para os estudos de política social (SOUZA, 2007).

Dividi o artigo da seguinte maneira, inicialmente apresento as desigualdades existentes entre brancos e negros, em especial as desigualdades raciais na educação brasileira. A seguir exponho os resultados de nossas pesquisas, e nossas atividades de formação continuada para professores, tendo como objetivo a implementação da Lei 10.639/03. Finalmente discorro, ainda que brevemente, sobre as questões que me parecem pertinentes pensar para futuros estudos de avaliação e análise das formas de implementação da citada lei nas escolas de Mato Grosso.

Vale ressaltar que no nosso grupo de pesquisa (NEPRE), no período de 2002 ao início de 2010, já foram orientadas – e defendidas - 30 dissertações de mestrado sobre a temática das relações raciais e educação. Os resultados dos estudos apresentados neste artigo podem servir como elemento para um diagnóstico

do tratamento dispensado a alunos negros, bem como de suas possibilidades de sucesso escolar nas escolas do Estado. Este eixo de pesquisa foi inaugurado com uma investigação sobre trajetórias de professoras não brancas, financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Mato Grosso (FAPEMAT), onde o conjunto dos depoimentos obtidos retratava os processos discriminatórios que professoras não brancas (na sua maioria negras) enfrentaram durante toda sua vida, em especial na escola. Os resultados dessa pesquisa sugeriam que, mais que a condição social, eram motivo de discriminação e estigmatização a cor da pele, os traços fisionômicos, o tipo de cabelo, enfim, o fenótipo da pessoa. Foi possível perceber que as marcas da discriminação permaneciam durante toda a vida, mesmo as professoras tendo atingido a vida adulta. A partir dessa constatação, decidimos incorporar aos nossos estudos os escolares negros, crianças e jovens.

Os dados do IBGE, sistematicamente, indicam que as desigualdades raciais no Brasil são significativas. Outros institutos, como o IPEA, também têm procurado analisar as desigualdades entre os diferentes grupos raciais<sup>2</sup>.

As desigualdades raciais na educação brasileira ainda atingem patamares expressivos. Os indicadores sociais apontam um fosso significativo entre a realização escolar de alunos brancos e alunos negros. Em todos os níveis de ensino e em todas as faixas de renda, os brancos alcançam mais anos de estudo e realizam uma trajetória escolar mais homogênea. Ainda que os negros sejam a maioria dos pobres brasileiros, a pobreza por si só não explica as desigualdades raciais na educação. Parte dessa desigualdade escolar entre os dois grupos só pode ser explicada pela existência de mecanismos intraescolares de discriminação que penalizam crianças e jovens negros, desestimulando-os a permanecer na escola ou a obter um rendimento adequado para seu sucesso escolar. Negros não só têm que lidar muitas vezes com piores condições econômicas e sociais, mas também com atitudes e processos fortemente discriminatórios.

Igualmente, outros aspectos parecem estar relacionados ao fato dos negros não estarem conseguindo ascender socialmente, pelos níveis de escolarização, na mesma proporção que os brancos. Algumas pesquisas mostram, por exemplo, que o tipo de escola que a população negra frequenta oferece piores equipamentos – estrutura física precária, falta de espaço etc. –, além de oferecer menor qualidade de ensino que as escolas frequentada pelos brancos (ROSEMBERG, 1987; HASEMBALG, 1987). Pesquisas realizadas com estudantes negros demonstram que estes desenvolvem uma autoimagem negativa, o que chegaria a comprometer seu desempenho escolar. Outras pesquisas revelam a existência de preconceito

---

2 Ver, em especial, o Retrato das Desigualdades de gênero e raça, já publicado em vários suplementos.

racial nas escolas contra o aluno negro, tanto por parte de professores, como de seus colegas brancos (CAVALLEIRO, 2004). Os conteúdos dos textos dos livros didáticos no que se refere aos personagens negros têm melhorado, ainda que persistam velhos estereótipos e estigmas altamente negativos (SILVA, 1995). Apesar de já ter havido um avanço nos últimos anos, a maioria dessas obras continua conferindo um lugar inferior ou negativo a negros e indígenas.

As desigualdades raciais se apresentam também na Educação Infantil e no Ensino Médio. Quanto a este último, dados do SAEB/2002 informam que os alunos negros representavam um pouco menos de 50% do total deles. Mesmo no Ensino Técnico Profissional, segundo o INEP, os negros estão representados em menor quantidade que os alunos brancos.

Em texto mais recente, Osório e Soares (2005) acompanham uma coorte de brasileiros, brancos e negros, nascidos em 1980, desde a data de seu nascimento até o ano de 2003, quando encontraram que, enquanto 70% dos negros, ainda na escola, cursavam o ensino básico regular ou supletivo, 66% dos brancos estavam cursando o ensino superior. Os autores concluem:

Os indicadores de educação, em conjunto, nos permitiram documentar um quadro preocupante: além de serem prejudicados por terem uma origem mais humilde, o que dificulta o acesso e a permanência na escola, os negros são prejudicados **dentro** do sistema de ensino, **que se mostra incapaz de mantê-los e de compensar eventuais desigualdades que impeçam sua boa progressão educacional** (OSÓRIO; SOARES, 2005, p. 34, grifos meus).

As pesquisas que indicam condições hostis à trajetória de alunos negros nas escolas brasileiras também são confirmadas em Mato Grosso. Essas condições atuam permanentemente para o agravamento das diferenças no desempenho escolar desse segmento. Também foram encontradas manifestações de preconceito racial nas escolas contra o aluno negro, tanto por parte de professores, como de seus colegas brancos (PINHO, 2004; JESUS, 2005; SANTOS, 2005; FIRMO, 2009; ALEXANDRE, 2010). Investigando as imagens dos livros didáticos utilizados em escolas da rede estadual, Costa (2005) verificou ainda a veiculação de imagens depreciativas e estereotipadas em relação a personagens negros, sempre colocados em situação de menor valia social, comparando-se com a situação representada pelos personagens brancos.

Jesus (2005), que investigou alunos negros do Ensino Médio da cidade de Tapurah, encontrou memórias das discriminações raciais sofridas por seus depoentes. Os depoimentos obtidos demonstram claramente que a injúria racial,

com frequência dirigida a crianças negras, cria marcas indelévels e, muitas vezes, comprometem o futuro escolar da vítima de discriminação. Essas memórias parecem permanecer durante toda a vida. Quando pesquisadas as trajetórias de alunos negros de cursos de graduação da UFMT (AMORIM, 2004; SANTOS, 2004; CASTRO, 2005), verificou-se que muitos deles se lembravam de episódios de discriminação acontecidos ainda na escola primária. Os estigmas que lhes foram atribuídos na infância ou na juventude só não os fizeram desistir dos estudos porque contaram com apoios diversos, de familiares e amigos, que serviram como um contraestigma a contrabalançar o dano causado por repetidas exposições a situações de preconceito.

Se em outras partes do país diferentes estudos enfatizam o despreparo dos professores e demais profissionais da educação para trabalhar, do ponto de vista pedagógico, com situações de racismo declarado, que ocorrem frequentemente no cotidiano escolar, o mesmo acontece em Mato Grosso (SANTOS, 2006; FIRMO, 2009; ALEXANDRE, 2010).

A literatura produzida até esse momento sugere que existem mecanismos intraescolares de discriminação que penalizam crianças e jovens negros. Quais seriam eles? Entendo que sejam processos sociais produzidos sistematicamente no espaço escolar e têm como características conferir invisibilidade às pessoas negras, sejam crianças ou jovens, sejam mesmo professores, assim como negar-lhes humanidade.

Qual sentido estou atribuindo ao termo invisibilidade? É literalmente não enxergar as características pessoais desses alunos, principalmente aquelas pessoais positivas. Estou englobando na expressão **negar-lhes humanidade**, ou a **negação da humanidade da pessoa negra**, seja criança, jovem ou adulta, a não aceitação dos sentimentos de indignação, de dor ou de humilhação desses alunos; a não aceitação de suas capacidades intelectuais. A descrença em sua capacidade de realizar bem uma tarefa que exija competência cognitiva está englobada, a meu ver, tanto no processo de invisibilidade dos alunos negros como na negação da humanidade da pessoa negra.

Há uma escassa literatura sobre as relações que ocorrem na escola entre indígenas e não indígenas, entretanto a pouca literatura disponível informa sobre existência de discriminação, quando crianças ou jovens indígenas saem de suas aldeias para estudar em escolas públicas urbanas. Segundo esses trabalhos, eles são bastante discriminados quando convivem no ambiente urbano de maneira geral e, na escola, por professores e alunos não indígenas.

Quanto aos professores das escolas públicas pesquisadas em Mato Grosso, de maneira geral, acreditam que tratam todos os seus alunos de forma igual e têm muita resistência de se aperceberem de situações preconceituosas ou discriminatórias (COSTA, 2004; SANTOS, 2005; GONÇALVES, 2006; FIRMO, 2009; ALEXANDRE, 2010).

Professores não percebem, não enxergam quando seus alunos negros são insultados ou sofrem agressões físicas por parte dos alunos de pele mais clara. Quando as vítimas denunciam os maus tratos, é comum uma destas atitudes por parte do docente: recusar-se a punir o responsável e jogar a culpa na vítima, ou considerar que se trata de “brincadeira de criança”, ignorando o acontecido. É muito forte, entre os professores, a crença na democracia racial. É como se dissessem: no Brasil, não existe preconceito racial; eu trato todos os meus alunos da mesma maneira. Se for mais duro com alguns é porque eles são preguiçosos, imaturos, não têm aptidão para o estudo, suas famílias são desestruturadas ou não os apoiam nos estudos. Acontece que todos esses juízos e atitudes foram destinados a alunos negros. Quanto aos alunos brancos, às críticas a eles dirigidas, o professor imediatamente acrescentava algumas palavras de estímulo.

Muitas vezes, quando emitem opiniões ou quando justificam o tratamento mais rigoroso destinado aos alunos negros, recorrem aos velhos pressupostos das teorias racistas. É como se estivéssemos ouvindo afirmações de Nina Rodrigues, produzidas em 1906, ou de Afrânio Peixoto, publicadas em 1914: “Esses meninos, não servem para estudar, só servem para trabalhos manuais” (sic), palavras de uma professora ao comentar sobre o suposto desempenho escolar de seus alunos negros (GONÇALVES, 2006). Pinho (2004), investigando as percepções de professores de educação física sobre esses estudantes, encontrou juízos semelhantes, julgamentos muito negativos sobre seus corpos (negros) e, em especial, julgamentos morais francamente negativos a respeito das alunas negras. Aqui, também, esses professores não se distanciam muito das pregações dos eugenistas, que acreditavam serem os negros dotados de maior vigor sexual, de uma luxúria inata e transbordante:

O futuro do Brasil pertence à raça branca. Vivem principalmente pelos sentidos, os **mulatos**. As **mulatinhas** constituem uma espécie amorosa talvez sem par no mundo. **A atração que exercem, sendo encantadoras, exige certa cautela.** (PEIXOTO, 1917, grifos meus)<sup>3</sup>.

É espantoso verificar que professores não tenham percepção do tratamento diferente que dispensam aos seus alunos de pele mais escura, com os quais são mais exigentes, mais rigorosos, não reconhecendo seu progresso cognitivo. Pelo contrário, estereotipam negativamente seu desempenho escolar ou o desempenho esportivo, no caso dos professores de educação física. Evitam, professores e professoras, trocas

---

3 Citado por CUNHA (2002, p.268).

afetivas com crianças negras, sejam verbais, como elogios, palavras carinhosas etc., sejam físicas, chegando mesmo a rechazar o contato corporal com elas.

Como dito anteriormente, os professores pesquisados, de maneira geral, acreditam que tratam todos os seus alunos de forma igual e têm muita resistência de se aperceberem de situações preconceituosas ou discriminatórias (COSTA, 2004; SANTOS, 2005; GONÇALVES, 2006; ALEXANDRE, 2010; FIRMO, 2009). Eles não percebem quando seus alunos negros são insultados ou sofrem agressões físicas por parte dos alunos de pele mais clara. Quando as vítimas denunciam os maus tratos, é comum uma dessas atitudes por parte do docente: recusar-se a punir o responsável e jogar a culpa na vítima, ou considerar que se trata de “brincadeira de criança”, ignorando o acontecido.

Finalmente, quando indagados sobre o motivo de permitirem (ou se manterem omissos) diante dos frequentes episódios de insultos raciais nas relações interpessoais entre alunos, os professores, muitas vezes, se referiram à sua dificuldade de exercer uma classificação racial, uma vez que “todos eles são negros ou quase negros”.

É fato verificável, empiricamente, que a sociedade brasileira é uma sociedade multirracial. Temos uma “linha de cor” que vai da mais clara à mais escura, tanto mais próxima ou mais distante do branco for. As denominações “preta” ou “negra” são percebidas negativamente, por serem muitas vezes utilizadas como insulto em situações de relacionamento social conflituoso ou, então, como uma forma de inferiorizar alguém (GUIMARÃES, 2002). O que foi possível perceber nas pesquisas mencionadas foi a ocorrência de processos já analisados em outros estudos (PETRUCCELLI, 1998; GUIMARÃES, 2002). Quanto mais próximo o indivíduo se encontra do extremo branco, mais se percebe legitimado para utilizar insultos raciais contra outros indivíduos de pele mais escura.

Ao contrário do que possa parecer, não são discriminados somente crianças e jovens negros e pobres. É muito frequente a opinião de que em nossa sociedade haveria preconceito contra o pobre e não contra o negro. Como este em geral é pobre, seria discriminado por seu lugar social e não por sua cor ou raça, consenso firmado no Brasil desde os anos 40 do século passado. Podem se encontrar no pensamento social brasileiro diversas versões de que o preconceito de classe seria mais forte que o racial. Quem adotava essa opinião esperava que o futuro desenvolvimento econômico do país atenuasse as diferenças entre os grupos raciais e que o incipiente racismo aqui existente desaparecesse, posição que se constitui num dos pilares da ideologia da democracia racial. Os defensores dessa tese consideram que pretos e pardos estão em situação mais desfavorável devido à herança do período da escravidão. Não teriam tido tempo, ainda, para inserir-se adequadamente à sociedade de classes. Como foi dito acima, estudos mais recentes, de cunho estatístico, desmontam completamente essa crença.

Retornando à análise das atitudes de professores com relação a seus alunos negros, pode ser verificado que não há correlação entre posição socioeconômica da criança negra e maior proteção contra atitudes racistas. Isto é, ser de classe média não a livra de ser discriminada por seu professor ou por seus colegas. Pelo que foi possível perceber, a conclusão anterior é validada independentemente do tipo de escola pública – mais equipada, menos equipada – e da origem socioeconômica do alunado, cujas famílias são igualmente atingidas, sendo frequentemente estereotipadas como anômicas, desestruturadas e outros epítetos que poderíamos chamar de uma visão patológica por parte da escola, referente às famílias negras em geral (GOMES, 2007; MONTEIRO, 2008). Praticamente, todos os estudos realizados em nosso Grupo de Pesquisa recolheram informações sobre as percepções negativas que os professores têm desses grupos familiares. Vale ressaltar que a intenção não era buscar as opiniões dos professores sobre esse aspecto, mas eles, sem ser interrogados direta ou indiretamente, manifestavam tais apreciações.

Além de preconceitos firmemente arraigados e um menor sentido de cuidado com os alunos não brancos, chama a atenção a despreocupação com as consequências que podem advir das interações negativas entre professores e alunos negros, ou entre os colegas brancos e estes últimos. Parece-me que crianças e jovens negros, na escola, frequentemente estão em situação de desamparo, quando se encontram com situações de preconceito ou discriminação. Como dito anteriormente, na maioria das vezes, os professores não dão atenção às reclamações dos ofendidos, nem procuram intervir no sentido de mostrar ao discriminador que sua atitude é moralmente condenável. Mas não parece ser regra a aplicação de algum tipo de sanção àqueles alunos ou professores que manifestam comportamentos racistas na escola.

Vale assinalar que nem todos professores têm esse tipo de atitude. Alguns, embora não sabendo lidar muito bem com situações de preconceito e racismo, ou reconhecendo que lhes falta formação adequada para lidar com elas, procuram intervir da melhor maneira possível, tentando proteger o/a agredido/a.

Como foi possível acompanhar pela exposição dos resultados das pesquisas, não realizamos estudos sobre o papel da gestão e da coordenação pedagógica. Acredito que a ausência desses atores limita os alcances desta discussão sobre as relações raciais nas escolas do Estado, uma vez que podemos incorrer no risco de atribuir aos professores toda a culpa pelos resultados encontrados, sem levar em consideração os diferentes processos de integração na escola entre os diversos segmentos e o próprio clima organizacional ali existente, favorável ou desfavorável ao tratamento dispensado à composição racial do grupo escolar.

A seguir, exponho nossas atividades de formação continuada para professores tendo como objetivo a implementação da Lei 10.639/03. Desde novembro de 2003, já realizamos oito (08) cursos de formação continuada destinados a professores

das redes municipais e estadual de ensino<sup>4</sup>. Apesar de sermos uma das poucas Universidades brasileiras a oferecer em período tão curto de tempo um número tão expressivo de cursos, entendemos que seu alcance é exíguo, se levarmos em consideração que o estado de Mato Grosso tem mais de vinte mil professores, só mencionando o magistério da rede estadual de ensino. Ademais, se os objetivos dessa formação é o de dar condições aos professores de poderem transmitir os conteúdos previstos na lei, ainda não foi possível realizar nenhum estudo sistemático que verificasse a eficiência dessa formação, isto é, seu sucesso ou fracasso em termos da efetiva mudança das condições encontradas nas escolas antes da realização dos cursos, que é o mesmo que verificar os impactos e os resultados alcançados.

Retomo neste momento aos comentários expostos no início deste artigo. A formulação e posterior promulgação e regulamentação da Lei 10.639/03 e sua consequente implementação, ainda que incipiente, responde aos esforços dos movimentos negros e de pesquisadores da temática das relações raciais e educação em erradicar, ou pelo menos minorar, os processos discriminatórios que ocorriam e ainda ocorrem nas escolas brasileiras. Os esforços para a implementação da lei acompanham o movimento da sociedade de colocar em discussão as condições de vida de uma expressiva parcela da população brasileira. São denominados negros aqueles que pertencem ao segmento composto por pretos e pardos e que correspondem à metade da população total do país. Nesse movimento incluem-se os debates sobre as políticas afirmativas e a reserva de vagas para negros nas Universidades e no mercado de trabalho. Institucionalmente, o MEC tem sido o grande formulador e impulsionador de programas de implementação da lei (BRAGA, 2009). Entretanto, ainda não estão muito claras ou suficientemente discutidas as tarefas necessárias à implementação e, muito menos, da necessária avaliação e acompanhamento do desenvolvimento desses programas na fase inicial, no seu desenvolvimento e dos possíveis resultados. Segundo Figueiredo e Figueiredo (apud ARRETCHE, 2006, p. 31) “[...] a particularidade da avaliação de políticas públicas consiste na adoção de métodos e técnicas de pesquisa que permitam estabelecer uma relação de causalidade entre um programa  $x$  e um resultado  $y$ , ou ainda que, na ausência do programa  $x$ , não teríamos o resultado  $y$ ”. FARIA (2006, p. 44) classifica os estudos de avaliação em pelo menos quatro tipos:

**Ex ante** – Consiste no levantamento das necessidades e estudos de factibilidade que irão orientar a formulação e a implementação do programa;

**Avaliação da eficiência** – inclui atividades destinadas ao acompanhamento e monitoramento dos programas. É, segundo esta autora, *fazer certo as coisas*;

---

4 Oferecemos dois cursos de especialização (o segundo em andamento); um curso de aperfeiçoamento e cinco cursos de extensão. Todos eles destinados a professores e técnicos educacionais.

**Avaliação formativa** – avaliação de processo ou de eficácia. Tem por objetivo *fazer as coisas certas*. A essência do trabalho do avaliador é acompanhar, observar e testar o desempenho do programa para aprimorá-lo;

**Avaliação somativa** – de resultado ou *ex post*. Envolve estudos comparativos entre programas rivais, subsidia a decisão e avalia, principalmente a maior ou menor efetividade de diferentes “tratamentos” oferecidos ao grupo alvo.

Pode-se considerar como *ex ante* os inúmeros estudos realizados antes da promulgação da lei, indicando a existência de fatores que contribuíam para o baixo sucesso e/ou para as trajetórias acidentadas do alunado negro. Ademais, paralelas aos estudos foram discutidas um sem número de propostas de solução didático-pedagógicas a serem adotadas pelas escolas. Esses estudos e propostas terminaram, por fim, resultando no projeto de lei sancionado em 2003. Não obstante, as políticas formuladas e implementadas não tiveram o necessário acompanhamento nos tipos de avaliação sugeridos por Faria (op. cit).

É importante considerar, seja qual for o modelo de avaliação ou análise dos programas de implementação da Lei 10.639/03, que existem outros fatores a serem considerados. No que tange a essa implantação, as tarefas ou indicadores não podem ser definidos somente a partir da definição técnica, isto é, a escolha da metodologia e dos indicadores a serem utilizados para verificar a eficiência e a eficácia de uma dada implementação. Parece-me que se deve, de alguma maneira, incorporar a dimensão política nos estudos sobre a implementação da lei nas escolas brasileiras. Isso porque estamos tratando com pressupostos culturais muito arraigados na sociedade brasileira. Um deles, o mito da democracia racial, envolve a crença da existência, na sociedade, de um suposto conagraçamento social. Aqui, reza a lenda, somos todos iguais, não existe racismo e nem tratamos nossos compatriotas de pele mais escura de forma diferente, “desde que eles conheçam seu lugar”. Isto é, não basta oferecer ao professorado o conhecimento e as informações necessárias para que ele transmita esses conteúdos a seus alunos. Há que ter presente a grande resistência cultural em retirar, mesmo que simbolicamente, o negro do “lugar de negro”<sup>5</sup>. Ademais, me parece óbvia a necessidade de considerar nesses estudos todos os atores envolvidos no processo, os gestores – no âmbito central e no do estabelecimento escolar; professores, funcionários e pais. Além de considerar a cultura organizacional das escolas envolvidas, que, como já vimos no decorrer deste tópico, parecem, muitas delas, ser muito resistentes à discussão sobre os processos escolares de discriminação contra o alunado negro.

---

5 Expressão cunhada por Florestan Fernandes (1978).

## Referências

- ALEXANDRE, IVONE JESUS. **Relações Raciais**: o explícito e o implícito nas interações entre alunos em uma escola pública. Cuiabá: EdUFMT, 2010.
- AMORIM, Andréia Maria da C. O. **Cor e Ensino Superior**: trajetórias e o sucesso escolar de universitários negros-descendentes na UFMT. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2004.
- ARRETCHE, Marta. Tendências no estudo sobre avaliação In RICO, Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. 4. ed. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 2006.
- BRAGA, Maria Lúcia de Santana. Educação das relações étnico-raciais: análise da produção bibliográfica do MEC entre 2004 e 2008. In: **XIV Congresso Brasileiro de Sociologia**; GT 02 – Cidadania e Reconhecimento. **Anais...** Rio de Janeiro, 28 a 31 de julho de 2009.
- CASTRO, Edmara da Costa. **Identidade e trajetória de alunos negros da UFMT nos cursos de Nutrição, Enfermagem e Medicina**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2004.
- CAVALLEIRO, Eliane. **Do silêncio do lar ao silêncio escolar**: racismo, preconceito e discriminação na educação infantil. São Paulo: Contexto, 2003.
- SOUZA, Celina. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas In HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta e MARQUES, Eduardo (Orgs.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2007.
- COSTA, Candida Soares da. **O negro no livro didático de língua portuguesa**: imagens e percepções de alunos e professores. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2005.
- FARIA, Regina M. Avaliação de programas sociais – evoluções e tendências In RICO, Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. 4. ed. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 2006.
- FERNANDES, Florestan. Integração do negro na sociedade de classes (o legado da “Raça Branca”). 3. ed., v. 1. São Paulo: Ática, 1978.
- FIRMO, Yandra de Oliveira. O Psicodrama como estratégia contra o racismo. 2009. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Mato Grosso.

GOMES, Marcia Regina Luiz. **Relações raciais no cotidiano escolar**: percepções de famílias no município de Cuiabá - entre o visível e o invisível. 2007. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Mato Grosso.

GONÇALVES, Vanda Lúcia Sá. **Tia, qual é o meu desempenho?** Percepções de professores sobre o desempenho escolar de alunos negros. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2006.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. **Classes, Raças e Democracia**. Rio de Janeiro: Editora 34, 2002.

HASEMBALG, Carlos. Desigualdades sociais e oportunidades educacionais. In: **Cadernos de Pesquisa**. (Raça Negra e Educação). São Paulo: Fundação Carlos Chagas, n. 63, p. 19-23, 1987. Cadernos de Pesquisa

JESUS, Lori Hack de. **Trajetórias de vida e estudo de alunos negros do Ensino Médio da cidade de Tapurah/MT**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2005.

JACCOUD, Luciana; BEGHIN, Nathalie. **Desigualdades raciais no Brasil**: um balanço da intervenção governamental. Brasília: IPEA, 2002.

MONTEIRO, Edemar Souza. **Convergências e divergências de famílias negras e brancas sobre a escola**. 2008. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Mato Grosso.

MÜLLER, Maria Lúcia R.. **Trajetórias de Vida de Professoras Não Brancas em Mato Grosso** - relatório final de pesquisa. Cuiabá: FAPEMAT, 2002 (mimeo).

OSÓRIO, Rafael Guerreiro; SOARES, Serguei. A geração 80: um documentário estatístico sobre a produção das diferenças educacionais entre negros e brancos. In: SOARES, Serguei; BELTRÃO, Kaizô Iwakami (Orgs.). **Os mecanismos de discriminação racial nas escolas brasileiras**. Rio de Janeiro: IPEA, 2005.

PEIXOTO, Afrânio. **Minha terra e minha gente**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1916.

\_\_\_\_\_. **Criminologia**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1933.

PETRUCCCELLI, José Luis. **A Cor Denominada**. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

PINHO, Vilma Aparecida de. **Relações raciais no cotidiano escolar**: percepções de professores de Educação Física sobre alunos negros. Dissertação (Mestrado em

Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2004.

REZENDE, Gerson Carlos. **A relação entre indígenas e não indígenas em escolas urbanas**: um estudo de caso na cidade de Campinópolis/MT. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2003.

ROSEMBERG, Fúlvia. Relações Raciais e Rendimento Escolar. In: **Cadernos de Pesquisa**. (Raça Negra e Educação). São Paulo: Fundação Carlos Chagas, n. 63, p. 19-23, 1987.

SANTOS, Angela Maria dos. **Vozes e Silêncio no cotidiano escolar**: análise das relações raciais entre alunos negros e não-negros em duas escolas públicas do município de Cáceres-MT. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2005.

SANTOS, Cássia Fabiane dos. **Negros na UFMT**: trajetória escolar de alunos dos cursos de História, Economia e Direito. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2005.

TORRES, Maristela de Souza. **Interculturalidade e educação**: um olhar sobre as relações interétnicas entre alunos Iny Mahadu e a comunidade escolar na região do Araguaia. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2003.

Recebimento em: 12/05/2010.

Aceite em: 15/05/2010.



# Políticas educacionais brasileiras, Neoliberalismo e pós-modernidade: uma análise da perspectiva dos Professores do Ensino de Geografia

Brazilian educational policies, Neoliberalism and postmodernity:  
an analysis of the perspective of the Geography Teachers

Paulo Eduardo Vasconcelos de Paula Lopes<sup>1</sup>

Taciana Mirna Sambrano<sup>2</sup>

## Resumo

O presente trabalho procura analisar a introdução do ideário neoliberal e pós-moderno na política educacional brasileira, empreendida a partir da reforma do aparelho de Estado ocorrida na década de 1990, sob a ótica dos professores de geografia da rede pública de ensino. Para tanto, buscando evidenciar as práticas, discursos e percepções dos professores optou-se, como instrumento de pesquisa, pela utilização de assertivas, que verificaram tal penetração alterando, desse modo, as concepções empreendidas por tais professores.

**Palavras-chave:** Política Educacional. Neoliberalismo. Pós-modernidade. Professores de Geografia.

## Abstract

The present paper aims to analyze the penetration of the neoliberal and postmodern ideary in the Brazilian educational policy, introduced by the Brazilian State reform occurred in the 1990s, from the perspective of the Geography teacher from Brazilian State schools. In order to achieve that, by evidencing the teachers' practices, discourses and perceptions, we have decided to use a questionnaire as research instrument, which allowed the verification of such penetration thus changing the teachers' conceptions.

**Keywords:** Educational policy. Neoliberalism. Postmodernity. Geography teachers.

---

1 Doutor em Educação Escolar pela UNESP. Professor Titular do Centro Universitário Barão de Mauá e do Centro Universitário Claretiano. Pesquisador do GPESPE (Grupo de Pesquisa e Estudo em Estado, Sociedade, Política e Educação – IE/UFMT). R. Paraíso, 891, CEP 14050-440 – Ribeirão Preto/ SP. <pvlopes@hotmail.com>.

2 Doutora em Educação Escolar pela UNESP. Professora Adjunta do Departamento de Ensino e Organização Escolar, Instituto de Educação – Universidade Federal de Mato Grosso. Pesquisadora do GPESPE (Grupo de Pesquisa e Estudo em Estado, Sociedade, Política e Educação – IE/UFMT). Av. Fernando Correa da Costa, 2367, CEP 78060-900 – Cuiabá/MT. <tacianamirna@hotmail.com>.

## Introdução

Vivemos na plenitude do Capitalismo, uma vez que sua velocidade de transformação, bem como sua espacialização global, nunca foram presenciadas com tamanha incidência na história. Concepções geográficas são construídas, destruídas e renovadas em uma velocidade jamais vista. Com isso, a ciência da “relação homem-meio” é chamada a contribuir neste processo de entendimento de uma economia planetária em pleno funcionamento.

Para além das acepções geográficas, estamos diante de um mal-estar em relação ao pensamento (plano) em geral, mais especificamente daquele dotado da razão iluminista, enquanto base de fundamentação da dinâmica do mundo contemporâneo.

Com efeito, a ciência geográfica não foge a tal dinâmica, pelo contrário, algumas de suas construções atuais, maravilhadas com o ritmo intenso das transformações no tempo e no espaço, negam escalas e diluem as condições periféricas do Capitalismo.

A Pós-modernidade, o “capitalismo tardio” (JAMESON, 2004), no atual momento, configura-se na concepção de negação do passado, como se vivêssemos em um outro - e completamente diferente - mundo.

Esse fenômeno atual que assombra o pensamento geográfico (ou melhor, assombra o pensamento em geral), enquanto corrente, é comumente denominado de pós-modernidade:

A idéia de uma universalidade geográfica das práticas sociais (a constituição de um espaço geográfico como uma ‘totalidade empírica’, nos termos de Milton Santos, anima juízos finalizadores acerca das divisões e subdivisões da superfície terrestre, minando o conteúdo objetivo de conceitos disciplinares clássicos, como região e território, que cada vez mais estão sendo definidos como referentes à esfera da consciência dos sujeitos individuais. Uma antropologização excessiva do quadro conceitual básico da geografia é a expressão maior de tal orientação, que tem na crítica e na recusa do Estado como agente social um ponto de convergência. Nesse sentido o território das ‘revoluções moleculares’ é subjetivo, e o espaço dos ‘esquizofluxos’ é uma experiência pessoal e a região uma evocação sentimental (e tudo flui no etéreo mundo dos discursos e das representações, no qual não devemos assumir posturas valorativas). Eis o suave

caminho de legitimação acadêmica do estabelecido, 'do mundo prático' (em termos habermasianos). (MORAES, 2006, p. 42).

Tal excerto aponta com maestria o atual momento vivido pela ciência em geral e, mais especificamente, pela ciência geográfica.

Partindo dessa premissa, nossa preocupação neste trabalho foi procurar apontar como a geografia escolar tem respondido a este fenômeno. Para tanto, a tese que nos orienta baseia-se na concepção de que a ciência geográfica, devido as suas categorias de análise como espaço, tempo, região, lugar – por ser a ciência da “relação homem-meio” – uma vez que estuda o espaço modificado pelo homem, tem subsídios teórico-metodológicos em sua estrutura para identificar tais premissas e atuar criticamente sob seus aspectos, sem ser instrumento de legitimação do ideário ao qual está submetida.

Este tema justifica-se uma vez que, graças a uma crise estrutural do Capitalismo houve uma reestruturação e recriação de modelos político-econômico-culturais, como o Neoliberalismo e a concepção pós-moderna. Tais premissas foram justificadas pela concepção de que o Estado e, conseqüentemente, suas esferas passavam por uma crise de ineficiência.

Com efeito, a partir da influência do modelo Neoliberal e Pós-moderno, no Brasil, foi empreendida uma ampla Reforma do aparelho de Estado, a partir dos anos de 1990, para se adequar às prerrogativas deste ideário.

Neste sentido, houve uma reengenharia social que alterou as premissas do Estado, elegendo o mercado como tábua de salvação do país, expondo o Estado como o grande vilão da crise capitalista vivida a partir dos anos de 1980.

Assim, tal reforma alterou o quadro educacional brasileiro, onde suas políticas educacionais foram amplamente influenciadas pelos organismos multilaterais internacionais que elencaram competências fundamentais para a nova era, como flexibilidade, trabalho em grupo, adaptação a novas situações.

Este fato atingiu os sistemas educativos, transformando-os em produtos da nova sistemática de consumo imposta pela incidência latente da globalização do capital e pela ideologia que o fundamenta.

O objetivo central deste trabalho foi o de, através das práticas, discursos e posições adotadas pelos professores de Geografia da rede pública de ensino do Estado de São Paulo, analisar o efeito de tais reformas no ensino, como também as práticas e formas de resistência frente a tais políticas.

## O impacto das políticas públicas na atuação docente: a pesquisa realizada

Objetivando analisar o impacto das políticas neoliberais e pós-modernas na atuação do professor que ensina Geografia e as mudanças no seu cotidiano de trabalho, optou-se por utilizar como instrumento metodológico a aplicação de assertivas para verificação de opiniões, uma vez que, frente às afirmações, os professores poderiam concordar total, parcialmente ou discordar, justificando tais posicionamentos, bem como poderiam manifestar ausência de conclusões sobre a afirmação apresentada.

Essa opção metodológica parte da premissa de que o diálogo com os professores de Geografia configura-se como um momento otimizador da relação teoria-metodologia-estudo empírico, na medida em que realça a importância de se articular as narrativas destes indivíduos a referências que pudessem ser base do movimento dialético constante da construção do senso comum, visando captar a penetração do ideário neoliberal e pós-moderno no seu elemento constitutivo, como também resistências emergentes a este movimento.

Neste sentido, objetiva-se apresentar uma forma de centralização dos conteúdos a serem ensinados, uma vez que muitos apresentam incipiente criticidade, além de serem vagos. Para tanto, é necessário fomentar a interpretação do professor acerca desse processo institucional. Desse modo, a prevalência dos aspectos qualitativos orientou a opção metodológica. A pesquisa constituiu-se a partir de dois grupos de professores: o primeiro formado por profissionais em início de carreira, com até cinco anos de experiência docente, ou seja, com formação advinda das prerrogativas neoliberais efetuadas na reforma do Estado brasileiro; o segundo, por professores com maior experiência de magistério, com quinze ou mais anos, podendo estes ter formação advinda da transição ou anterior à instauração do ideário neoliberal no país.

Para tanto, trinta participantes responderam as assertivas, sendo divididos em grupos compostos por quinze sujeitos com até cinco anos de experiência e o restante com, no mínimo, quinze anos de docência.

No mesmo condão, optamos por trabalhar com professores atuantes no ensino fundamental da rede pública de ensino, uma vez que este foi o patamar educacional obrigatório para o poder público a partir da Reforma do Estado, no qual todos os cidadãos, de qualquer forma, devem concluir.

A opção pela rede pública advém da perspectiva de que, onde existe a atuação da livre iniciativa em educação, a escola pública configura-se como a escola do cidadão, em que todos devem ser tratados de forma igualitária, independente de

sua etnia, gênero ou classe social, enquanto que a escola particular configura-se na escola de opção, aquela que apresenta uma diferenciação para aqueles que convergem em seu sentido<sup>3</sup>.

Com efeito, concordamos metodologicamente com a perspectiva de Santos Filho e Gamboa, assim, não nos afastamos da pesquisa quantitativa, uma vez que:

No presente estágio da discussão do dilema abordagem quantitativa *versus* abordagem qualitativa, em pesquisa nas ciências humanas e da educação, entende-se que é epistemologicamente mais defensável a tese da unidade dos paradigmas. Os diferentes níveis, tipos e abordagens de problemas educacionais, e os diversos objetos de pesquisa requerem métodos que se adequem à natureza do problema pesquisado. Em última instância, porém, essas abordagens e metodologias precisam contribuir para a explicação e compreensão mais aprofundada dos fenômenos humanos que, pela sua grande complexidade, necessitam ser pesquisados sob os mais diferentes ângulos e segundo as mais variadas metodologias. (SANTOS FILHO; GAMBOA, 2000, p. 53-4).

Para análise de conteúdo, utilizamos como referência Laurence Bardin (1994), que define este modelo como sendo um conjunto de técnicas de análise de comunicação, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores, quantitativos ou não, que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção dessas mensagens.

Segundo a mesma, hipóteses sob a forma de questões ou de afirmações provisórias servem de diretrizes, apelando para o método de análise de uma confirmação ou de uma infirmação.

Evidenciando a viabilidade deste estudo, iniciamos uma pesquisa em que pudemos entrar no campo de atuação e no processo reflexivo dos professores de Geografia, fazendo um levantamento de sua colocação frente à influência dos preceitos neoliberais e pós-modernos, incorporando a questão educacional e suas perspectivas.

As assertivas foram aplicadas em Ribeirão Preto-SP, no segundo semestre do ano de 2008, de forma aleatória, sem a preocupação de uma representação

---

3 Vale ressaltar que historicamente, no contexto de uma educação voltada para as elites, o privado representou insígnia de classe social e marca diferenciadora dos detentores do poder e, como aponta Sofia Lerche Vieira (2003), a falta de qualidade do ensino público desvirtuou as atribuições da escola pública, transformando-a na escola dos sem opção.

estatística. Desse modo, evidentemente, o instrumento metodológico não cobre o todo o universo das escolas públicas da cidade, como também não se restringe a uma determinada localidade ou região específica.

Vale ressaltar que a duração da aplicação do instrumento variou muito de acordo com cada sujeito, uma vez que tiveram ampla liberdade de explorar os aspectos apresentados nas assertivas. As respostas empreendidas na análise dos dados foram transcritas de forma literal, fiel à redação dos professores. Os nomes apresentados são fictícios, a fim de se preservar o anonimato dos participantes.

O instrumento elaborado é composto por assertivas que versam sobre a influência do ideário neoliberal e pós-moderno em sala de aula, por meio da reforma do Estado a partir dos anos de 1990, dos currículos propostos a partir dessa reforma, das políticas públicas empreendidas, do novo perfil de aluno e do poder crítico da ciência geográfica em face do Estado. A fim de identificar a consistência das informações manifestas pelos participantes, o instrumento possui assertivas que apresentam diferenciações nas afirmações acerca do mesmo conteúdo. Tais diferenciações constituem ideias complementares ou contraditórias, tendo a finalidade de observar a real dimensão da penetração deste ideário, em que o professor necessita de uma análise crítica para que não ocorram contradições na construção de suas respostas.

Para a aplicação do instrumento de pesquisa, as assertivas foram dispostas de forma a assegurar que a diferenciação entre elas não fosse identificada de imediato pelos participantes; assim, as afirmações que correspondem às mesmas categorias de análise foram distanciadas umas das outras.

As assertivas foram analisadas a partir de três categorias de análise que abarcam toda a pesquisa empreendida. No entanto, atendendo ao critério de recorte metodológico, este artigo apresenta as assertivas correspondentes à categoria que analisa a atuação dos professores frente ao ideário neoliberal e pós-moderno.

A partir desta categoria de análise e assertivas correspondentes, objetivou-se demonstrar como os professores de Geografia da rede pública de ensino interpretam e atuam frente às políticas públicas de educação em relação à formação docente e aos programas aos quais foram submetidos após a reforma do Estado brasileiro, visando às adequações difundidas pelos organismos mundiais multilaterais para o enquadramento do país nas perspectivas neoliberais.

As assertivas e suas definições estão apresentadas na sequência.

*Os professores têm sido culpados pelo desempenho ruim dos educandos, que culmina na baixa qualidade educacional brasileira, e tal fato vem gerando dificuldade para o trabalho dos profissionais de educação.*

Na premissa neoliberal/pós-moderna, os sucessos e fracassos ocorrem individualmente. Na questão educacional, mais especificamente da baixa qualidade do ensino público, transformou-se a pessoa do professor no grande culpado pela defasagem da educação pública, negligenciando-se as relações empreendidas progressivamente à sua atuação em sala de aula, como formação, característica da comunidade a qual atua etc.

*2. Programas que alegam uma maior participação da comunidade na escola, através de programas voluntários como “amigos da escola”, na verdade são formas de tirar do Estado responsabilidades para com a educação e repassar à sociedade.*

Característica da reforma do Estado brasileiro, em que se centralizam as decisões e empurram-se as responsabilidades para a comunidade, sob a alegação de o ambiente social não possuir os vícios do mercado e da burocracia, mas que em seu princípio busca apenas passar à sociedade civil obrigações públicas, antes estatais, a partir de iniciativas voluntárias individuais, coletivas, empresariais ou comunitárias, desregulamentando o setor público e desarticulando a oferta sistêmica por parte do Estado, encolhendo assim sua atuação nas áreas sociais, como a educação, visando à adequação as premissas de flexibilização de mercado neoliberais.

*3. Os PCNs são uma forma de centralizar a educação e conseguir um maior controle nos sistemas de ensino, uma vez que sem os mesmos não seria possível um critério claro para os vários sistemas de avaliação da educação nacional.*

Neste sentido, objetiva-se apresentar uma forma de centralização dos conteúdos a serem ensinados, uma vez que muitos apresentam incipiente criticidade, além de serem vagos. Para tanto, é necessário fomentar a interpretação do professor acerca desse processo institucional.

*4. A partir da década de 1990 houve um grande avanço na economia brasileira, o que fez melhorar a condição social do cidadão e, automaticamente, melhorou a condição do ensino.*

A partir dos anos de 1990, com a introdução do ideário neoliberal e pós-moderno, instala-se um processo amplo de distribuição de tarefas públicas, antes estatais, para a comunidade, na prerrogativa da instituição do modelo neoliberal no país, sob a propaganda da melhoria das condições individuais de existência. Com efeito, objetivamos analisar se os docentes enxergam tal melhora.

*5. A municipalização do ensino trouxe uma liberdade maior ao sistema educacional brasileiro, uma vez que cada município pode trabalhar com sua própria realidade.*

A municipalização, como foi posta no Brasil, apenas desconcentrou para os municípios obrigações do Estado, estando ainda com este as decisões centrais em educação, como o currículo e a avaliação. Tal afirmativa foi colocada, em relação à centralização da educação neoliberal, de forma contrária, visando entender a interpretação da realidade empreendida por estes profissionais.

*6. A reforma do Estado brasileiro culminou em mudanças que precarizaram o ensino superior, em especial na formação de professores, o que culmina nos índices ruins acerca da aprendizagem na educação básica.*

Esta afirmação atribui, ao desempenho insatisfatório dos professores, a formação aligeirada e muitas vezes sem qualidade, empreendida pelo MEC, em geral em instituições privadas, visando o ingresso destes professores na docência da educação básica pública.

*7. Políticas Públicas para a educação como a Progressão Continuada aprovam os educandos que não aprendem, objetivando uma melhora dos índices de escolarização nacional.*

Esta assertiva reafirma a propositura estatal neoliberal, a qual engendra políticas públicas que visam responder às aspirações dos organismos multilaterais internacionais, da qual fomos signatários na reforma do Estado, em detrimento da promoção de uma política pública que gere benefícios à população, apesar da retórica de que tal política levou educação para todos. Entretanto, ao defrontar-se com as críticas sobre qualidade, advindas da sociedade em geral, atribui-se ao professor, de forma isolada e individual, a culpa pelo fracasso.

A partir do exposto, depreende-se que as assertivas analisadas versam sobre os temas: Formação Profissional frente à Reforma do Estado brasileiro; Atuação docente e qualidade de ensino; Efeitos da reforma do Estado brasileiro e as políticas públicas em educação; Percepção da centralização/desconcentração do Estado Neoliberal na educação brasileira. Assim, justifica-se, metodologicamente, a equivalência entre as assertivas e a categoria de análise ora apresentada.

Reitera-se que a disposição das assertivas no instrumento objetiva dificultar a identificação das diferenciações existentes entre elas, de forma imediata pelos participantes. Assim, a assertiva 1 é contraditória à assertiva 6, as assertivas 2 e 3 são complementares entre si e contraditórias à assertiva 5, e a assertiva 7 é contraditória à assertiva 4.

## Discussão dos resultados

Na atual conjuntura costurada pelos novos meios de produção e alicerçada pelos preceitos político-culturais hodiernos – sob a ideologia do trabalhador como força motriz, basilar na manutenção do Estado competitivo na aldeia global –, a educação exerce papel crucial nessa edificação.

Para tanto, a mesma atua de forma a difundir o ideário neoliberal/pós-moderno, legitimando, assim, interesses elitistas que elevam concepções mercadológicas para a conjuntura educacional contemporânea.

Desse modo, as políticas educacionais brasileiras seguem as prerrogativas da dinâmica mundial difundida pelos diversos organismos internacionais multilaterais, em que as questões político-econômicas delineiam, nos pressupostos internacionais, o propósito de cada Estado na divisão econômica mundial e, automaticamente, atribuindo às funções da divisão internacional do trabalho.

Sendo assim, explicita-se a função da educação na construção do indivíduo competitivo, flexível e adaptável, elucidando a falta de emprego para todos como forma de possibilitar apenas aos melhores a atuação na reengenharia social, trazendo resultados benéficos que o sistema político foi incapaz de conseguir, mas que o mercado obterá:

Os bombardeios discursivos lançados a partir das esferas próximas ao poder estabelecido insistem diversas vezes em estabelecer ligações diretas entre sistemas educacionais e produtividade dos mercados. Uma inquestionável naturalização dessa interligação - ou um movimento unidirecional da esfera da educação para a econômica - será transformada no núcleo da insistente propaganda com a qual se tentará promover e condicionar a filosofia das reformas educativas e das intervenções políticas na educação. (SANTOMÉ, 2003, p. 27).

Há, portanto a necessidade de deixar a cargo do mercado educacional os ajustes necessários, entre eles, a desregulamentação e a flexibilização da oferta, no intuito de atender de maneira mais eficaz às expectativas do mercado. Daí emerge o discurso neoliberal refutando qualquer tipo de interferência estatal:

A interferência estatal não pode questionar o direito de livre escolha que os consumidores de educação devem realizar no mercado escolar. Apenas um conglomerado de instituições com essas características pode obter níveis de eficiência baseados na competição e na seleção individual. (GENTILI, 2002, p. 49-50).

Desse modo, a partir dos resultados obtidos com a pesquisa, objetiva-se demonstrar a penetração deste ideário no cotidiano do professor de Geografia, buscando identificar sua forma de agir frente às premissas neoliberais e pós-modernas, partindo do princípio de que a Geografia, a ciência homem-meio, mas especialmente a ciência da relação entre o território e o poder, atuam em sua acepção escolar, frente a estas prerrogativas.

Os dados advindos da análise concernente à assertiva 1 revelam que 57% dos docentes concordaram e 10% concordaram parcialmente com a afirmativa de que os professores têm sido culpados pelo mau desempenho da educação pública.

Na mesma linha, 37% também concordaram com a assertiva 7, na qual se aponta que a racionalização mercadológica empreendida no ensino superior culminou em uma formação, em especial nas licenciaturas, mais aligeirada e precarizada, tornando-a insuficiente, muitas vezes, para o exercício da profissão de forma condizente.

Destaca-se, neste sentido, que a maioria dos que concordou com esta assertiva são os professores que foram formados sob o viés da política neoliberal, advinda da reforma do Estado brasileiro, enquanto que os profissionais egressos de formação anterior não vêem no processo formativo problemas de qualificação.

Dessa forma, vislumbra-se que estes profissionais percebem a penetração de tal ideário apenas na questão da formação mais prática, que prejudica sua atuação.

Entretanto, é importante salientar que os processos de formação de professores sob a lógica economicista empreendida hodiernamente seguem os ditames à imagem e semelhança do mercado, uma vez que se empreende uma:

Formação aligeirada e de baixo custo, a concentrar formação específica e formação pedagógica em espaço não-universitário, que pode terceirizar a realização de cursos ou a força de trabalho, ou até mesmo ser virtual. Assim, o governo responde à demanda de formação em 'nível superior' de um grande contingente de professores para cobrir as necessidades de universalização do Ensino Fundamental e de expandir, na medida dos recursos disponíveis, uma versão secundarista e propedêutica, portanto barateada, de Ensino Médio. (KUENZER, 1999, p. 181).

Quanto às diretrizes curriculares para formação de professores, Acácia Kuenzer salienta que:

Igual raciocínio deve ser feito em relação às diretrizes curriculares para as licenciaturas, que em muitas áreas estão adotando o aligeiramento e a desqualificação do professor pela

redução da carga horária total e das disciplinas e atividades relativas aos conteúdos responsáveis pela formação para a docência e para a pesquisa, sem análise mais aprofundada do perfil do professor em face das novas demandas, dando cumprimento às orientações oficiais relativas à formação básica inespecífica. (KUENZER, 1999, p. 181).

Nota-se, também, que os professores formados há menos tempo entendem que a baixa qualidade apresentada no ensino público é culpa dos professores e apontam a falta de comprometimento e, como salientado anteriormente, de qualificação profissional como os principais problemas. Contrastando com tal posicionamento, os professores com mais experiência não acreditam que o problema seja de qualidade de formação profissional.

Entretanto, fica evidente a ideia de que os professores entendem que o problema de formação não ocorre com ele, mas sim com os colegas de trabalho.

Ainda neste sentido, os professores com formação mais recente também atribuem aos alunos e à família a culpa pelo baixo desempenho do sistema público de ensino.

Desse modo, salienta o Professor Antônio:

Muitos professores têm culpa pelo desenvolvimento ruim dos educandos, mas claro que uma parcela dessa culpa também é do aluno e da família. Acredito que muitos professores não estão preparados para lecionar sobre o seu objeto de estudo, e, muitos ainda, possuem apenas o antigo magistério.

Em posição diferente, os docentes com mais experiência apontaram não haver um problema de formação, mas sim um problema conjuntural da sociedade:

A culpa não se resume a um fato ou um problema, mas sim num todo que num efeito dominó chegará a educação como um fim. Ou seja, sociedade com suas mudanças de valores e atitudes, comportamentos, laços familiares e muitos outros, afetando os educandos de tal maneira que problemas e dificuldades se refletem na escola, dando a entender que é na vida escolar que se restringe todos os problemas existentes e consequentemente professores como vilões do bem estar social. (Professora Zoraide).

Ambas as categorias de docentes afirmam que não há uma estrutura condizente por parte do sistema público de ensino, o que acarreta, também, a precarização da educação pública:

Encontramos uma educação sucateada e mal administrada, onde encontramos dificuldades para desenvolver uma boa aula. Há carências, falta de investimentos..., e o governo sempre possui uma resposta ou contorna esta situação perante a sociedade. (Professor Bruno).

A maioria dos professores, em suas respostas, destacou, quanto a estarem contemplados por reuniões formativas e outras formas de requalificação, mesmo não estando explícitas na assertiva, que estas iniciativas são necessárias, pois o mundo de hoje é marcado pela mudança contínua, o que gera a necessidade de formação continuada visando a manutenção do posto de trabalho, mesmo àqueles concursados.

Com efeito, vislumbra-se a penetração do ideário neoliberal e pós-moderno nas respostas empreendidas pelos professores de formação mais recente, na atribuição dos problemas de sua profissão ao que Celestino Alves da Silva Júnior (2000, p. 74) denominou de Ideologia da incompetência do outro, em que “o outro é aquele que por sua incompetência limita ou inviabiliza o exercício de ‘nossa’ competência.”

Dessa forma, incompetente é sempre o outro e, para que a competência do indivíduo pós-moderno possa sobressair, é necessária a modificação do outro ou, talvez, a supressão de sua atuação.

Tal teoria, segundo o autor, não se diferencia substancialmente das demais teorias advindas deste ideário, uma vez que sua função é, utilizando o jargão dos arautos da reforma do Estado brasileiro, despublicizar o interesse público, deslegitimando o Estado como o real provedor desta instituição, facilitando, assim, a reengenharia colocada em prática a partir dos anos de 1990.

Vislumbra-se também, na questão da qualificação, questões advindas do atual estágio capitalista, em que estão presentes, na subjetividade do trabalho, novas objetivações fetichizadas:

Um exemplo forte é dado pela necessidade crescente de *qualificar-se melhor e preparar-se* mais para conseguir trabalho. Parte importante do ‘tempo livre’ dos trabalhadores está crescentemente voltada para adquirir ‘empregabilidade’, palavra-fetice que o capital usa para transferir aos trabalhadores as necessidades de sua qualificação, que anteriormente eram em grande parte realizadas pelo capital. (ANTUNES; ALVES, 2004, p. 347).

Longe de acreditar que é desnecessário um processo de qualificação contínuo, apresentamos aqui uma proposição enviesada nas entranhas da concepção de mercado que legitima um exército de reserva nos postos de trabalho sob o prisma da desqualificação.

E a penetração desta ideologia aparece forte o suficiente para ser apresentada mesmo por aqueles que, teoricamente, têm seus postos de trabalho garantidos.

Quando levados a analisar acerca do processo de descentralização aqui difundido após a reforma do Estado brasileiro, 33% concordaram com a assertiva 2, enquanto 60% discordaram e 7% discordam em partes, na qual as iniciativas de descentralização são apontadas como uma desconcentração das obrigações públicas para com a sociedade.

Com efeito, participações da comunidade de forma voluntariada nas escolas, como o projeto *Amigos da Escola*<sup>4</sup>, empreendido na década de 1990 e com forte apelo publicitário nas diferentes formas de mídia, foram apontadas como uma forma de repassar à comunidade obrigações públicas do Estado, de forma camuflada.

Atualmente, sob o prisma neoliberal/pós-moderno, alguns pesquisadores e educadores enfatizam o *empowerment*, ou “empoderamento” dos pais como uma estratégia para estimular a participação destes no âmbito escolar, promovendo uma relação produtiva entre, e para, a escola, a família, os estudantes e a sociedade:

[...] o empoderamento é o processo – e o resultado do processo – mediante o qual os membros sem poder ou menos poderosos de uma sociedade ganham maior acesso e controle sobre os recursos materiais e o conhecimento, desafiam as ideologias da discriminação e subordinação, e transformam as instituições e estruturas através das quais o acesso e controle desiguais sobre os recursos são sustentados e perpetuados (SRILATHA BATLIWALA apud CARVALHO, 2000, p. 146).

O excerto acima apresenta a perspectiva neoliberal e pós-moderna em educação, uma vez que considera que a simples participação comunitária leva a romper com as desigualdades, conseguindo, assim, no âmbito educacional, fazer com que alunos desprovidos materialmente consigam prosperar academicamente apenas pela participação comunitária nas decisões das unidades escolares, não considerando, entre outras perspectivas, a centralização empreendida nas políticas educacionais no Brasil<sup>5</sup>.

---

4 Cabe ressaltar que este projeto foi tomado como responsabilidade social empreendida pela rede Globo de Televisão e, neste sentido, como afirma Maria da Glória Gohn (1991), o Capitalismo em sua configuração hodierna não produz apenas mercadorias, mas também subjetividades, que são amplamente divulgados pela mídia e acabam por se disseminar na sociedade.

5 A autora salienta que a fórmula da relação é a mesma no Brasil e Estados Unidos. Desse modo, uma maior “participação dos pais na escola resulta em melhores escolas” (CARVALHO, 2000, p. 148).

Tal afirmação desconsidera, também, a contribuição de grande medida que os sistemas de ensino trazem à reprodução da estrutura social, apresentando, assim, sua perspectiva funcionalista do processo educacional.

Como salienta Pierre Bourdieu (2001), o processo educacional é muito mais complexo do que este apresentado pela autora e seu sucesso perpassa outros fatores também materialmente importantes:

[...] o rendimento escolar da ação escolar depende do capital cultural previamente investido pela família e que o rendimento econômico e social do certificado escolar depende do capital social – também herdado – que pode ser colocado a seu serviço. (p. 74).

Com efeito, aqueles que concordaram evidenciaram nestas políticas públicas uma forma de envolver a comunidade na vida escolar, ligando essas iniciativas a questões como indisciplina:

Creio que não, mas aproximar a comunidade e a escola, o que falta em muitos locais. Tanto é que escolas de bairros periféricos geralmente são mais tranquilas enquanto à indisciplina e escolas centrais parecem estar fora da realidade do aluno, gerando um desconforto. Tem tantos meios que o Estado pode usar para colocar a responsabilidade na sociedade pelo mau ensino e uma má educação como um todo. Acho correto que os pais e a sociedade participem da educação e da formação local. (Professor Luís).

Também ficou evidenciado que alguns professores entendem que o Estado deve realmente dividir suas responsabilidades e, assim, criar mais oportunidades à comunidade, expresso com a afirmação “Discordo, pois assim o Estado divide sua responsabilidade e dá oportunidades maiores aos alunos e para a comunidade”. (Professora Fernanda).

No inverso deste condão, alguns docentes concordam com as afirmações de forma contundente, apresentando sua indignação com tais políticas para a educação:

Sem dúvida nenhuma. Hoje encontramos um estado mais generoso e amigo: NÃO. Encontramos sim articuladores, que usam a imagem para converter a realidade. Promovem vários programas sociais para transferir as responsabilidades. Basta observarmos no site da Secretaria de Estado da

Educação, quantos projetos foram criados, transferindo a responsabilidade de manter as escolas para a sociedade (pais, alunos, funcionários e professores). (Professor Bruno).

Desse modo, evidencia-se a falta de criticidade de grande parte dos professores, uma vez que 60% discordam da afirmativa apresentada na assertiva 2, porcentagem considerável, ao não vislumbrarem nestes programas formas simuladas de participação.

Nessa perspectiva, o Estado utiliza o trabalho voluntário, normalmente da família dos estudantes, além de utilizar-se dos recursos da sociedade civil e incentivar a atuação do terceiro setor, como forma de suprimir a falta da atuação pública e das condições estruturais dos espaços públicos escolares.

Dessa forma, não observando o Estado Neoliberal desobrigando-se das tarefas educacionais de sua responsabilidade, como o desenvolvimento e a manutenção do sistema público de ensino, o professor acaba acatando as prerrogativas da reforma.

Desse modo, apresentamos, na assertiva 5, a percepção do processo de municipalização como descentralização do Estado para os municípios, apontando uma melhoria educacional, uma vez que cada município poderia, assim, desenvolver um trabalho mais específico à realidade de sua comunidade.

A política educacional empreendida no Brasil a partir da década de 1990 aludiu à realização de um amplo processo de descentralização. Uma das formas de descentralização política é a municipalização.

Entretanto, neste caso, a suposta descentralização não apresentou uma maior participação da sociedade, uma vez que os diversos setores sociais, como a Universidade, os pesquisadores, professores, associações, sindicatos etc., não foram consultados acerca das ações que foram realizadas:

[...] desde o final do século XX, a descentralização vem atrelada aos interesses neoliberais de diminuir gastos sociais do Estado. Isso ficou evidente após a promulgação da lei 9394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional -, que centraliza no âmbito federal as decisões sobre o currículo e sobre avaliação e repassa a sociedade responsabilidades estatais, por exemplo, trabalho voluntário na escola. Os projetos Família na Escola e Amigos da Escola e a descentralização de responsabilidades do ensino fundamental em direção aos municípios são outros exemplos concretos de uma política que centralizava o poder e descentralizava as responsabilidades. (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2003, p. 143).

O centralismo de tais políticas apresenta-se de forma clara na confecção dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), uma vez que ouviu, em determinado momento, a sociedade civil, mas ignorou a Universidade e a sociedade educacional em geral.

O próprio âmbito da organização educacional, apresentado na Lei 9.394/96, apresenta-se de forma centralizadora, uma vez que:

Logo nos primeiros artigos deste título (artigo 8º) observamos uma dubiedade nas afirmativas contidas no texto da lei. No *caput* do artigo prevê-se um 'regime de colaboração' entre União, estados e municípios na organização dos respectivos sistemas de ensino. Porém, no parágrafo 1º, fica aparentemente claro que a União, por exercer a coordenação da política nacional de educação, e tendo função normativa, entre outras, pode procurar estabelecer com estados e municípios uma relação de subordinação real. (OLIVEIRA; GONDRA, 1999, p. 70).

Na mesma esteira, a aludida lei salienta a possibilidade de o município não estabelecer seu próprio sistema de ensino, optando-se por integrar ao sistema estadual.

Tal propositura configura como uma contradição a qualquer processo de descentralização:

[...] a menos que possamos compreender as propostas e tentativas de municipalização apenas como tentativas de onerar os municípios com novas responsabilidades, sem que haja interesse na construção e desenvolvimento de sistemas municipais de educação autônomos e adequados às realidades e necessidades locais, como vem sendo afirmado nos discursos em prol da municipalização. (OLIVEIRA; GONDRA, 1999, p. 71).

Com tal assertiva, estaríamos confirmando a concepção de uma educação que pudesse apresentar criticamente a realidade vivenciada, podendo, assim, haver uma maior liberdade de trabalho para as escolas municipais, fato este não ocorrido, uma vez que no Brasil a municipalização acabou por desconcentrar ações do Estado para os municípios, sem que houvesse autonomia de atuação.

Nessa afirmação, 54% discordaram da assertiva, salientando que a municipalização não trouxe a melhoria aludida e que, na verdade, pouco mudou no cotidiano escolar:

A municipalização prendeu mais o professor, e não podemos trabalhar com a própria realidade, mesmo porque ainda existem as avaliações nacionais e estaduais. A municipalização do ensino é uma questão de política educacional, tirar a responsabilidade do estado é a primeira ideia. (Professor Edvaldo).

Como se pode observar nesta colocação do professor, alguns dos docentes percebem que existe uma desconcentração, uma vez que as avaliações centralizam o ensino naquilo que é entendido como importante pelo Estado, o que, em alguns momentos, pode não ser condizente com a realidade do município e, automaticamente, de sua rede de ensino.

No mesmo sentido:

Esta atitude reflete muito ao comentário anterior. Este meio é mais uma atitude de transferir despesas e responsabilidades a grupos ou administrações. Temos exemplos disso; vários municípios possuem este sistema, mas não mostram mudanças, promovendo qualidade no ensino. (Professora Olga).

Com efeito, apesar de apontarem que a descentralização ocorrida para os municípios não surtiu o efeito necessário para a educação, nenhum docente respondeu criticamente à posição do Estado, uma vez que se restringiram a expor os problemas de sua prática, mesmo quando apontaram os diversos mecanismos de avaliação como forma de controle sobre o processo educacional do município.

Neste sentido, não houve respostas que apontassem como a descentralização – caso realmente ocorresse, delegando real autonomia aos municípios – poderia ter ocasionado mudanças significativas aos processos educacionais vigentes. As respostas limitaram-se em apontar sua prática atual e, em certo ponto e com nostalgia, a prática de outrora.

No intuito de averiguarmos a concepção dos professores acerca das políticas públicas em educação e do processo de descentralização, empreendidos sob o viés neoliberal, afirmamos a caracterização centralizadora dos Parâmetros Curriculares Nacionais, os PCNs, na assertiva 3, que se solidifica através dos diversos mecanismos de avaliação existentes.

Sua confecção foi empreendida sob o controle da União, como apregoado no Plano Nacional de Educação, que dispunha estados e municípios como colaboradores, entretanto:

Sabemos que a ‘colaboração’ de estados e municípios na elaboração dos textos já apresentados, até agora, tem sido, em alguns casos, no sentido de legitimar e, em outros, no de questionar o trabalho, que foi desenvolvido sem participação efetiva dessas instâncias, ou de entidades e instituições que reúnem os especialistas no assunto. A colaboração prevista seria, deste modo, apenas no sentido de simular participação em debates sem consequência efetiva e a de concordar com as propostas da União. É como um teatro de faz-de-conta, no qual o critério da participação comparece como passivo espectador. Tal estratégia reafirma o princípio que parece ter orientado a formulação final do texto desta LDB, o da centralização. (OLIVEIRA; GONDA, 1999, p. 71-2).

Sua confecção foi alicerçada nos princípios divulgados pelos organismos multilaterais internacionais acerca da educação para o século XXI, como apresentado nos PCNs para o ensino fundamental, em sua introdução, a saber:

A primeira parte tem como pano de fundo a questão da relação educação/cidadania. Inicia-se com reflexões amplas, que fazem referência a orientações produzidas por ‘documentos de órgãos internacionais’ (Brasil, 1998, p. 15) e apresentam ‘desafios’ para os sistemas educacionais colocados pelas tensões global/local; universal/singular; cultura local/modernização dos processos produtivos; instantâneo, efêmero/durável; espiritual/material. Nessa parte, o documento também registra uma série de ‘recomendações’ destinadas à escola, fundamentadas em quatro pilares: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver com os outros e aprender a ser. Inclui, ainda, uma análise da educação brasileira e da situação funcional e de formação profissional dos professores, que leva em conta uma série de estatísticas educacionais, bem como dados sobre o desempenho dos alunos produzidos pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). (BONAMINO; MARTINEZ, 2002, p. 378).

Cabe ressaltar, ainda, que os PCNs de Geografia, quando de sua publicação, foram alvo de muita discussão por sua falta de criticidade.

Nesta assertiva 33% concordam com a afirmação, entretanto, na argumentação, salientam que não há problema na utilização do mesmo:

Os PCNs são apenas indicações, não sendo obrigatórios. Sempre é bom ter uma direção já que avaliações deste tipo são iguais para todos, o que é um erro. Os conteúdos não podem ser usados como avaliação e desempenho escolar, mesmo porque, posso ensinar um mesmo conteúdo em todas as séries, distinguindo o nível de aprofundamento deste, para poder avaliar as competências e habilidades que os meus alunos conseguiram desenvolver. (Professor Marcos).

No mesmo sentido, “os PCNs são somente uma diretriz, para que a educação não tenha disparidade de conteúdo entre as escolas de uma mesma cidade ou região”. (Professor Hernanes).

Entre aqueles que discordam da afirmação, que perfazem 54%, a defesa acerca dos conteúdos e as formas de apresentá-los dos PCNs é explícita:

Os PCNs devem ser seguidos pelos professores, pois eles são a base para se estabelecer um critério sobre a avaliação da educação em nível nacional. Eles também são muito ricos em conteúdo educacional. (Professora Fernanda).

Com efeito, este expediente aplicado atualmente no país condiz estreitamente com a concepção de avaliação por resultados, uma das acepções do Estado Neoliberal.

Difícil, neste sentido, é analisar a concepção daqueles que concordam com a afirmação, pois, apesar de entenderem a forma de controle a qual estão submetidos, percebem como importante que tal instrumento lhes garanta um norte a seguir.

Tal concepção pode advir da ideia de os PCNs ajudarem materialmente em sua jornada de trabalho, sendo um instrumento pedagógico pronto e de fácil acesso.

Se aceitarmos esta interpretação, estaremos remetidos à antiga discussão da divisão do trabalho, entre aqueles que “pensam” e aqueles que executam as tarefas, fato inaceitável na formação de um Geógrafo que se alicerça na centralidade do trabalho como formação da sociedade e do espaço a ser analisado.

Entre os que discordam, fica evidente o entendimento de verificação de qualidade no instrumento e a concepção da importância de um currículo nacional.

Complementando as alterações advindas da reforma do Estado brasileiro, afirmamos, na assertiva 7, que, seguindo aquilo que os organismos multilaterais internacionais apregoaram, o Estado criou políticas públicas com a finalidade de universalizar o ensino fundamental, entretanto, tais políticas buscavam apresentação de números e não de qualidade educacional.

Para tanto, salientamos que a progressão continuada tratava-se de uma política de inclusão dos alunos nas escolas, sem preocupação com a qualidade educacional empreendida.

Nesse sentido, tal afirmativa apresentou-se como aquela que os professores mais concordaram ao responderem o instrumento metodológico, com 94% de concordância:

[...] não vejo nada de bom na progressão continuada se ela dá certo e foi copiada de países desenvolvidos que seja aplicada nesses países no Brasil a realidade é outra, devemos buscar nossos próprios mecanismo de melhora. (Professora Deise).

No mesmo sentido:

Este sistema o qual chamamos de Progressão, só atrapalha o desenvolvimento do conhecimento. Pois infelizmente aprova o aluno, que muitas vezes não “sabe nada” e joga a culpa ou problema para outras pessoas no decorrer dos anos. Também é uma forma de dispensar logo o aluno, por assim, diminuir despesas geradas pelo mesmo. Infelizmente de Progressão só o nome, pois resultados positivos a favor de uma boa educação, NENHUMA. (Professor Bruno).

Com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/96), abriu-se a possibilidade da aplicação de tal sistema, apoiado no artigo 23 da referida lei que versa:

A educação básica poderá organizar-se em séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos de estudos, grupos não seriados, com base na idade, na competência e em outros critérios, ou por forma diversa de organização, sempre que o interesse do processo de aprendizagem assim o recomendar. (BRASIL, 1996).

O sistema de Progressão Continuada foi aplicado no estado de São Paulo em dois ciclos de 4 anos – 1ª a 4ª série e 5ª a 8ª – em que os alunos percorriam tais etapas sem serem retidos, para que houvesse uma desobstrução dos fluxos escolares:

Ciclos, progressão continuada, promoção automática, classes de aceleração são vocábulos introduzidos no cotidiano escolar nos últimos tempos. Tais fonéticos estão atrelados em uma rede de relações, posturas políticas, práticas e concepções que transitam de forma encoberta. (LOPES; ZOLA; PORFÍRIO, 2004, p. 33).

Acerca dos ciclos e da progressão continuada, é mister salientar que a primeira exige uma proposta global de redefinição de tempos e espaços da escola, enquanto a segunda é instrumental, ou seja, destina-se a viabilizar o fluxo de alunos. (FREITAS, 2003).

É notório que, para a administração neoliberal, se aluno aprende, ou não, é o menos importante, apesar de incessantes denúncias acerca da qualidade educacional pública, efetuadas pela sociedade civil, pela mídia ou pela academia, em especial sob este regime, enfatizando que os educandos avançam as etapas educacionais, concluindo-as, sem saber ler e escrever, e, quando sabem, não conseguem interpretar o que lêem.

Com efeito, a observação dos professores, ao concordarem com tal assertiva, perpassa a dificuldade que tal política criou em sua atuação profissional, sendo difícil perceber se sua reação é crítica frente ao modelo estabelecido pelos certames neoliberais ou se por ele ocasionar dificuldade maior no exercício de sua profissão.

Em contrapartida, na assertiva 4, na qual afirmamos que a reengenharia social empreendida nos anos 1990, no Brasil, melhorou a economia do país, melhorando, automaticamente, a educação nacional, 63% discordaram da afirmação:

[...] desculpe, mas não me lembro desse avanço e nem da melhora do ensino. Se houve não chegou a mim e nem às escolas que conheço. (Professora Andreza).

Fica evidente também que, ao discordarem massivamente da assertiva 4, apesar de concordarem com as políticas do Estado mínimo, acerca da atribuição de atividades públicas para a comunidade, estes professores não vislumbraram a melhoria econômica alardeada através da reengenharia social empreendida, nem em âmbito geral, muito menos no educacional.

Salienta-se o alto índice de abstenção nesta assertiva e, neste sentido, depreende-se que há uma dificuldade dos professores participantes da pesquisa em compreender o que realmente foi a reforma do Estado no Brasil.

Nesta categoria de análise, evidencia-se, com extrema clareza, a penetração do ideário neoliberal/pós-moderno, não nas políticas públicas, fato já apresentado na discussão acerca da reforma do Estado no Brasil, mas na acepção dos professores frente à realidade hodierna.

## Considerações finais

No que tange à categoria de análise como um todo, apresentamos inicialmente a situação na qual o profissional de educação está submetido, a saber, culpado pelas mazelas educacionais, por ineficiência do exercício de sua profissão.

No mesmo sentido, mas posicionando um contraponto, afirmamos que a reforma do Estado para o ensino superior aligeirou e compartimentou a formação, principalmente nas licenciaturas, o que, de início, geraria enormes dificuldades ao exercício da profissão de forma condizente. Ou seja, os docentes são cobrados por uma atuação de melhor qualidade, mas sua formação é preconizada pelo Estado de forma encurtada, diminuindo sua qualificação.

Destarte, os professores com até cinco anos de experiência entendem que os docentes são responsáveis, em grande parte, pelo problema educacional brasileiro, vislumbrando, também, a existência do problema da sua formação.

Interessante neste sentido, é que nenhum dos docentes que concordou com a assertiva 1 e com a assertiva 7 entende possuir uma formação ruim e, por isso, atua de forma pouco condizente ao exercício da profissão; ao contrário, todos vislumbram que os colegas não possuem a qualificação necessária e que esta atuação distorcida, empreendida por outros professores afeta o desempenho de seu trabalho.

Contrapondo a essa prerrogativa, o grupo formado por professores com maior experiência não vislumbrou problemas de formação, mas sim, em sua maioria, problemas advindos de alterações ocorridas na sociedade como um todo.

Com efeito, percebeu-se também, no grupo de profissionais de formação mais recente, a concepção de qualificação como um processo contínuo, salientando que iniciativas do Estado neste sentido são relevantes. Nesse sentido, destacaram-se, nas falas dos docentes, programas, como o *Téias do Saber*, por exemplo, apontados como importante instrumento de qualificação e manutenção dos postos de trabalho, apesar de os docentes descompromissados não tirarem o proveito necessário dessas iniciativas para sua qualificação.

Essa também foi a forma mais utilizada para evidenciar a incompetência dos colegas, que culmina na educação pública de baixa qualidade oferecida pelo Estado.

Buscamos, através das assertivas 2, 3 e 5, apresentar os vieses do processo de descentralização em educação, efetivado no Brasil a partir da década de 1990; nesse sentido, muitos docentes não reconhecem os programas voluntários que são empreendidos na escola como um mero mecanismo de delegação de funções perpetrado pelo Estado, que se desobriga de seu dever público. Ao contrário, a maioria dos professores veem iniciativas dessa natureza como formas de trazer a comunidade

para a escola, dividindo com ela as responsabilidades educacionais. Porém, ficou evidenciado também que alguns docentes entendem que este modelo é uma forma camuflada de desobrigação estatal e, nesse sentido, pronunciaram com maior intensidade sua indignação, apesar de estas respostas serem menos recorrentes.

No mesmo condão, os docentes se posicionaram, na maioria, contra a afirmação de que a municipalização, nos moldes em que foi empreendida, melhorou a condição educacional, uma vez que permitiu que cada município trabalhasse com identidade própria.

Quanto ao questionamento acerca dos processos de centralização empreendidos na confecção dos PCNs e, posteriormente, ratificados pelos diversos sistemas avaliativos, os docentes se posicionaram contrários à afirmação. Para eles, os PCNs são um importante instrumento de trabalho, uma vez que norteiam uma base para avaliação e apresentam os critérios que devem ser seguidos na construção do conhecimento.

Os que concordaram com a centralização afirmada, em sua maioria, não vêem problema em utilizar os PCNs na sua atuação em sala de aula.

Nesse sentido, existe por parte do professor a percepção de que houve uma desconcentração das obrigações do Estado repassadas ao município, com o mínimo de autonomia, não sendo possível criar uma perspectiva educacional própria municipal. Entretanto, nenhuma resposta mostrou qualquer posicionamento crítico de mudança, as opiniões configuraram apenas constatações.

Acerca das políticas públicas empreendidas sob o ideário neoliberal, ficaram destacadas a contrariedade e indignação acerca de programas que buscavam a universalização do ensino fundamental através da promoção automática, como a progressão continuada.

Mas é mister salientar que, nos posicionamentos contrários a esta política, não ficou claro se é empreendida de forma crítica ou por esta ter alterado veementemente a forma de trabalho dos docentes.

Em outro caminho, os professores não perceberam melhorias advindas da reengenharia social que promove tais programas voluntários, ou seja, a retórica de que setores competitivos, como a educação, ao serem destituídos das obrigações públicas, desonerariam o Estado e trariam uma melhoria econômica e, desse modo, o mercado traria benefícios a todas as esferas, inclusive na educação.

Cabe ressaltar que a diferenciação nas elaborações das respostas pouco se diferenciou nos grupos escolhidos para análise nesta categoria, uma vez que o único ponto de diferenciação que realmente pode ser apontado é o relativo à questão da qualificação profissional dos docentes. As falas demonstram que estes docentes estão influenciados por esta ideologia, mas ainda manifestam ações de resistência, o que torna suas respostas ambíguas e, por vezes, contraditórias.

Com efeito, os dados obtidos sugerem uma diferenciação de perspectivas também em relação ao nível de formação intelectual dos sujeitos da pesquisa, merecendo investimento em pesquisas futuras.

Destarte, o professor não é sozinho, ou seja, a única referência do processo educativo, mas é a mais sensível, por isso é necessário resgatá-lo para alcançarmos o urgente aprimoramento do sistema educacional.

A escola é o espaço em que se transmite o saber histórico acumulado pela sociedade, objetivando formar e habilitar o indivíduo, para que possa (re) construir a sociedade.

Como a escola pública está estabelecida sobre estruturas capitalistas, ela distancia-se cada vez mais de sua função e significado, ou seja, enquanto instituição social formadora de cidadãos livres e autônomos.

## Referências

ANTUNES, R.; ALVES, G. As mutações no mundo do trabalho na era da mundialização do capital. **Educação & Sociedade**, v. 25, n. 87, p. 335-51, 2004.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa, Portugal: Edições 70, 1994.

BONAMINO, A.; MARTINEZ, S. Diretrizes e Parâmetros Curriculares Nacionais para o ensino fundamental: a participação das instâncias políticas do Estado. **Educação & Sociedade**, v. 23, n. 80, p. 368-85, 2002.

BOURDIEU, P. **Escritos de Educação**. 3. ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2001.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Lei 9394/96**. Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1996.

CARVALHO, M. E. P. Relações entre família e escola e suas implicações de gênero. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 110, p. 143-55, 2000.

ESPERANDIO, Mary Rute Gomes. **Para entender Pós-modernidade**. São Leopoldo-RS: Sinodal, 2008.

FREITAS, L. C. **Ciclos, Seriação e Avaliação: Confronto de lógicas**. São Paulo: Moderna, 2003.

GENTILI, P. (Org.). **Globalização excludente: desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial**. Petrópolis-RJ: Vozes, 2000.

GOHN, Maria da Glória. Educação, trabalho e lutas sociais. In: GENTILI, Pablo;

FRIGOTTO, Gaudêncio (Org.). **A cidadania negada**: políticas de exclusão na educação e no trabalho. São Paulo: Cortez, 2001.

JAMESON, Frederic. **Pós-modernismo**: A lógica cultural do Capitalismo tardio. 2. ed. São Paulo: Ática, 2004.

KUENZER, A. Z. As políticas de formação: a constituição da identidade do professor sobrando. **Educação e Sociedade**, v. 20, n. 68, p. 163-83, 1999.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F.; TOSCHI, M. S. Elementos para uma análise crítico-compreensiva das políticas educacionais. In: LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F.; TOSCHI, M. S. **Educação Escolar**: políticas, estrutura e organização. São Paulo: Cortez, 2003. p. 129-49.

LOPES, P. E. V. P.; ZOLA, M. C. M.; PORFÍRIO, R. H. Progressão Continuada e Sistema de Ciclos: reflexões acerca das políticas de não reprovação. **Intermeio**, v. 10, n. 19, p. 32-9, 2004.

MORAES, A. C. R. Na trilha do purgatório: Política e Modernidade na Geografia brasileira contemporânea. In: SILVA, J. B.; LIMA, L. C.; DANTAS, E. W. C. (Org.). **Panorama da Geografia brasileira hoje II**. São Paulo: Annablume, 2006. p. 39-46.

OLIVEIRA, I. B.; GONDRA, J. G. Centralização, omissões e dubiedades na organização educacional nacional. ALVES, N.; VILLARDI, R. In: **Múltiplas leituras da nova LDB**. Rio de Janeiro: Dunya, 1999. p. 67-84.

SANTOMÉ, J. T. **A educação em tempos de neoliberalismo**. Porto Alegre: Artmed, 2003.

SANTOS FILHO, J. C.; GAMBOA, S. S. **Pesquisa educacional**: quantidade-qualidade. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2000.

SILVA JÚNIOR, C. A. A ideologia da incompetência do outro e as outras ideologias de conveniência na relação neoliberalismo educação. In: GHIRALDELLI JR, P. **Infância, Educação e Neoliberalismo**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000. p. 74-93.

VIEIRA, S. L. **Política Educacional em tempos de transição**: 1985-1995. Brasília: Plano, 2000.



# Os processos de avaliação instituídos na Educação Superior e os processos de tomadas de decisão: significados, sentidos e efeitos<sup>1</sup>

The processes of evaluation instituídos in the Superior Education and the processes of decision taking: meanings, felt and effect

Elizeth Gonzaga dos Santos Lima<sup>2</sup>

## Resumo

O objetivo deste texto é levantar questões sobre os processos de avaliação que estão instituídos nas universidades, respaldadas nos resultados das pesquisas que venho desenvolvendo sobre o Programa de Avaliação da Universidade do Estado de Mato Grosso - UNEMAT. Traçamos uma reflexão sobre os significados, os sentidos e os efeitos da avaliação para o ensino, a pesquisa, a extensão e a gestão universitária. Levantamos questões sobre a avaliação e as tomadas de decisão. Os resultados apontam para a importância de fortalecer os processos de avaliação participativos construídos pelas instituições e de consumir os resultados da avaliação junto às pessoas que os produziram, a comunidade acadêmica, provocando a reflexão e, conseqüentemente, as tomadas de decisão.

**Palavras-Chaves:** Avaliação Institucional. SINAES, Efeitos. Tomadas de Decisão.

## Abstract

The objective of this text is to raise questions on the evaluation processes that are instituted in the universities, endorsed in the results of the research that I come developing on the Program of Evaluation of the University of the State of Mato Grosso - UNEMAT. We bring a reflection on the meanings, the directions and the effect of the evaluation for education, the research, the extension and the university management. We raise questions on the evaluation and the taking of decision. The results point with respect to the importance to fortify the participativos processes of evaluation constructed by the institutions and to consume the results of the evaluation next to the people who had produced them, the academic community, provoking the reflection and, conseqüentemente, the taking of decision.

**Keywords:** Institutional evaluation. SINAES, Effect. Taking of Decision.

---

1 Texto escrito a partir da pesquisa desenvolvida com a comunidade acadêmica da UNEMAT do Campus de Cáceres no período de 2004 a 2008 e apresentado no Fórum de Ensino da Universidade do Estado de Mato Grosso-UNEMAT/Cáceres – MT em 22/05/2008.

2 Doutora em Educação com especificidade em Avaliação pela Faculdade de Educação da UNICAMP. Professora do Curso de Pedagogia e do Mestrado em Educação da Universidade do Estado de Mato Grosso. Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas em Avaliação Educacional (GEPAVE)/CNPQ e Coordenadora do Projeto de Pesquisa: SINAES – Mudança ou Continuidade? Endereço: Rua Riachuelo, 1110 – B. Cavallhada, Cáceres-MT. Email: elizeth@top.com.br

## Introdução

No princípio criou Deus os céus e a terra e, ao observar o que havia feito, disse:  
 \_ Vejam só como é bom o que fiz!  
 E esta foi a manhã e a noite do sexto dia  
 No sétimo dia Deus descansou. Foi então que o seu arcanjo veio e lhe perguntou:  
 \_ Senhor, como sabe se o que criou é bom? Quais são os critérios? Em que dados baseia o seu juízo? Que resultados, mais precisamente, o Senhor estava esperando? O Senhor por acaso não está por demais envolvido em sua criação para fazer uma avaliação desinteressada?  
 Deus passou o dia pensando sobre estas perguntas e à noite teve um sono bastante agitado. No oitavo dia Deus falou:  
 Lúcifer, vá para o inferno!  
 E, assim nasceu, iluminada de glória, a avaliação.  
 (De *A Verdadeira Estória do Paraíso Perdido*, de Halcom apud Ristoff, 1999)

A avaliação provoca um movimento de reflexão e ao mesmo tempo de crise em qualquer nível que está sendo operacionalizada. Esse movimento, que a princípio é contraditório, também é necessário ao processo de mudanças. Mesmo que as pessoas não aceitem os resultados da avaliação e tenham vontade de mandar o avaliador para o inferno, como vimos na história apresentada na epígrafe, elas poderão ficar incomodadas, refletindo sobre o resultado. São essas inquietações, tensões e conflitos que possibilitam o repensar das práticas.

Por causa desses conflitos que a avaliação provoca, poucas pessoas se dispõem a trabalhar com ela e, a maioria dos que trabalham a transforma em um instrumento técnico, cumprindo apenas determinações legais. É o medo de enfrentar os conflitos e as tensões que torna a avaliação um mecanismo de modernização da gestão, que, aparentemente, não tem efeito e não provoca mudanças.

Neste texto, levantamos questões sobre os processos de avaliação que estão instituídos nas universidades. Queremos trazer uma reflexão sobre seus significados, sentidos e efeitos para o ensino, a pesquisa, a extensão e a gestão universitária. Vamos pensar sobre “os processos de avaliação instituídos na Educação Superior e os processos de tomadas de decisão”.

Este texto está organizado em três momentos: no primeiro, apresentamos um breve panorama sobre a avaliação da educação superior no Brasil e na Universidade do Estado de Mato Grosso – UNEMAT, com enfoque no Sistema Nacional de

Avaliação da Educação Superior (SINAES), que está em vigor atualmente; no segundo, levantamos questões sobre a avaliação e as tomadas de decisão, respaldadas nas pesquisas que estamos realizando e, no terceiro, discutimos a importância de fortalecer os processos participativos de avaliação construídos pelas instituições e de consumir os resultados da avaliação junto às pessoas que os produziram, a comunidade acadêmica, provocando a reflexão e, conseqüentemente, mudanças.

## Breve panorama da avaliação da Educação Superior no Brasil e na UNEMAT com enfoque no Sistema Nacional de avaliação da Educação Superior (SINAES)

A Universidade pública está inserida num cenário mundial marcado por grandes e profundas mudanças econômicas, sociais, políticas e culturais. Tais alterações obrigam a universidade a atender diversas demandas externas, colocando em crise a idéia clássica de universidade fundada na noção de universalidade, na produção do conhecimento desinteressado e livre de determinantes externos. Não defendemos que a universidade deva ficar presa às teias do passado, ela deve acompanhar as mudanças, mas não deve perder de vista a sua capacidade de crítica e autocrítica.

Percebemos claramente as conseqüências dessas mudanças, principalmente, as econômicas, sustentadas pela onda da globalização, nas formas de conceber o Estado, o qual passou de Estado de Bem-estar social e provedor, para atuar como Estado de controle. Nesse caso, o mercado passou a determinar as demandas sociais, econômicas e políticas, passando o Estado a controlar o atendimento às demandas do mercado e, para isso, implantou as Políticas de Avaliação. Podemos citar como exemplo da prática do Estado Avaliador, as Políticas de Avaliação implantadas em todos os níveis de ensino: na Educação Básica está implantada o *Provinha Brasil*, o *Prova Brasil*, o SAEB e o ENEM e, na Educação Superior, o *SINAES*.

A preocupação do Estado em implantar mecanismos de avaliação foi estimulada por organismos internacionais. Segundo Peroni (2003, p. 110), “quase todos os últimos acordos assinados entre o Brasil e o Banco Mundial tiveram um componente de avaliação educacional, visando verificar a efetividade das ações geradas nos Projetos.”.

Outro aspecto que influenciou a iniciativa de implantação das Políticas de Avaliação institucional em nosso país foi o contexto da redemocratização. A Constituição de 1988 firmou princípio segundo o qual “quanto mais democrática a sociedade, mais necessárias seriam as avaliações que tomassem como parâmetro de desenvolvimento não só o nível de atendimento, mas também a qualidade dos

serviços essenciais oferecidos à maioria da população.” Com a aprovação da LDB (Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996) a avaliação passou a ser obrigatória e, desde então, os municípios e Estados têm de se preocupar com ela.

Na Educação Superior, outro grande motivo que levou o Estado a implantar as Políticas de Avaliação foi a expansão desordenada dos cursos superiores, no final dos anos 1990 e inícios dos anos 2000. Esse crescimento desordenado acabou levando à queda progressiva dos padrões de qualidade dos cursos, portanto, foi necessário buscar medidas que garantissem, para todos, um ensino superior que atendesse aos padrões mínimos de qualidade. Nesse sentido, foi necessário implantar as Políticas de Avaliação da qualidade. Assim, as Políticas de Avaliação surgiram com o objetivo de buscar a qualidade dos serviços prestados à sociedade.

As iniciativas de avaliação para a Educação Superior surgiram desde 1977, com a avaliação do Sistema de Pós-Graduação desenvolvido pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Em 1983, o Ministério da Educação criou o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU) que, segundo Leite, vigorou até 1986. Em 1985 é criado o Grupo de Estudos para a Reforma do Ensino Superior (GERES), que propõe um Programa de reformulação do ensino superior. Mas a efervescência da avaliação só acontece no início dos anos de 1990.

Em 1993 surgiu o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), elaborado pela comunidade acadêmica e legalmente viabilizado pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC). Nesse Programa, a UNEMAT se insere no contexto da Política de Avaliação, quando em 1994 atendeu à carta convite do MEC e elaborou seu primeiro projeto de avaliação institucional, mas este só foi aprovado em 1997, depois de atender às reformulações solicitadas pelo MEC. Desde então, a UNEMAT desenvolve o seu processo de autoavaliação, inicialmente como Programa de Avaliação Institucional da UNEMAT (PAIUNEMAT).

Em 1995, foi implantado o PROVÃO (Exame Nacional de Cursos). Ainda nessa mesma época tivemos o início da avaliação dos cursos que, no primeiro momento, recebeu o nome de Exame das Condições de Oferta. Em 1996 foi aprovada a Lei de Diretrizes e Bases para a Educação que, no Capítulo IV (Da Educação Superior), art. 46, consolida a avaliação enquanto controle, quando legalmente atrela a autorização e os reconhecimentos da instituição e dos cursos a um processo regular de avaliação.

Em 2003, foi construída a proposta de avaliação que está em vigor atualmente: O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), a seguir destacamos os pontos fundamentais deste Sistema.

O SINAES foi instituído como o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior pela Lei n. 10.861, de 14 de abril de 2004, com o objetivo de assegurar

o processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico dos estudantes, nos termos do art. 9º, VI, VIII e IX, da LDB - Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

O SINAES integra três modalidades principais de instrumentos de avaliação:

- 1- Avaliação das Instituições de Educação Superior (AVALIES) – é o centro de referência e articulação do sistema de avaliação que se desenvolve em duas etapas: autoavaliação – coordenada pela CPA de cada Instituição; avaliação externa – realizada por comissões designadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais – INEP, segundo diretrizes estabelecidas pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES).
- 2- Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG) – incluem visitas *in loco* de comissões externas. A periodicidade desta avaliação depende diretamente do processo de reconhecimento e renovação a que os cursos estão sujeitos.
- 3- Avaliação do Desempenho dos Estudantes - Exame Nacional de Avaliação do Desempenho dos Estudantes (ENADE) – aplica-se aos estudantes do final do primeiro e do último ano do curso, estando prevista a utilização de procedimentos amostrais.

Na proposta do SINAES estão descritos como princípios fundamentais: a responsabilidade social com a qualidade da educação superior; o reconhecimento da diversidade do sistema; o respeito à identidade, à missão e à história das instituições; a globalidade, isto é, a compreensão de que a instituição deve ser avaliada a partir de um conjunto significativo de indicadores de qualidade, vistos em sua relação orgânica e não de forma isolada, e continuidade do processo avaliativo. Esses princípios nos levam a afirmar que a proposta do SINAES tem sustentação teórica nos princípios da participação, retomando os princípios do PAIUB.

## O Processo de Avaliação Institucional implantado pelo SINAES e os Processos de Tomadas de Decisão: A busca pelo fortalecimento da Avaliação Institucional Participativa

As análises que apresentamos a seguir são constatações da pesquisa desenvolvida com a comunidade acadêmica da UNEMAT, Campus de Cáceres, sobre o processo de avaliação institucional que está sendo operacionalizado desde o ano de 1997. Os atores da pesquisa foram os membros da Comissão Própria de Avaliação – CPA, gestores, professores, funcionários e alunos. Utilizamos como metodologia a abordagem quanti-qualitativa e, para coleta de dados, a técnica do

questionário, grupo focal e observações. Trabalhamos com 191 sujeitos, sendo 149 alunos, 25 professores e 17 funcionários, que responderam o questionário. Após tabulação e análise das informações resultantes desse instrumento de pesquisa, realizamos os encontros com cinco grupos focais, organizados por segmento, com 11 participantes, sendo um de cada curso. Assim, tivemos 5 grupos focais: dos Professores, Alunos, Funcionários, Gestores (Chefes dos Cursos) e CPA. Os resultados dos grupos focais foram analisados e confrontados com os resultados dos questionários, à luz da teoria crítica.

Ao analisarmos as Políticas de Avaliação para a Educação Superior constatamos diferenças entre a proposta do PAIUB e do SINAES, que precisam ser levadas em consideração na busca pelo fortalecimento da avaliação participativa. Uma dessas diferenças está na forma de sua implantação. Enquanto o PAIUB foi implantado a partir de uma carta-convite, com adesão voluntária das instituições, o SINAES foi implantado como exigência legal, por força de lei, pois as universidades constituíram a CPA a partir de uma determinação do INEP/MEC. Outra diferença consiste nos efeitos e sentidos regulatórios e de controle que o SINAES impõe sobre os resultados da avaliação. Segundo o documento “Diretrizes para a Avaliação das Instituições de Educação Superior”, a regulação se faz da seguinte forma: Uma vez concluída a avaliação (após emissão de pareceres da CONAES), são aplicados os efeitos regulatórios – previstos em lei – decorrentes da avaliação. Os resultados produzidos pela avaliação servem para credenciar e/ou reconhecer os cursos e as instituições.

Ainda encontramos na proposta do SINAES dois vieses, que *a priori* são contraditórios: a avaliação como controle e regulação e a avaliação participativa. Nesse sentido, questionamos: Como as instituições estão operacionalizando o SINAES? Quais desses vieses estão defendendo e colocando em prática? O da Regulação, quando os resultados servem apenas para reconhecimento, credenciamento de cursos e da instituição, ou o da participação, quando os mesmos servem para criação de espaços de discussão com a comunidade, buscando problematizar as dificuldades e proposições que implementem as tomadas de decisão? A forma de participação no SINAES deve ser uma escolha de cada instituição.

O Poder Público tem o dever, via Estado Avaliador, de criar formas de acompanhamento e mecanismos de avaliação capazes de garantir a qualidade das instituições educacionais, e as instituições devem prestar informações para que a regulação aconteça, contudo, a instituição não pode abrir mão da sua autonomia para construir sua autoavaliação, para transformar seus resultados em instrumentos que fomentem as discussões nos espaços da universidade e provoquem a reflexão, ainda que essa escolha vá gerar, conseqüentemente, conflitos e tensões.

Os resultados produzidos pela avaliação devem ser consumidos pelos seus atores, que os produziu (alunos, professores, funcionários e gestores), e não apenas para uso regulatório do Estado (reconhecimento de cursos e credenciamento das instituições).

A pesquisa realizada mostrou que, por causa dos efeitos e consequências da avaliação, para muitos, ela é um engodo; para outros, apenas instrumento de modernização da gestão que cumpre fins de uma política proposta pela nova ordem capitalista, neoliberal e globalizada. Defendemos, na tese de doutorado, que a avaliação é uma das vias para a democratização da universidade e continuamos nesta defesa. Não estou sozinha nessa perspectiva. O teórico Boaventura de Souza Santos (2005, p.14) diz que “Na verdade, a Avaliação Participativa é um processo que corre dentro das possibilidades de emancipação.” Denise Leite (2005, p.128) considera que “na minha maneira de ver, a universidade brasileira precisa trabalhar com os valores da democracia forte (participativa e não representativa), traduzida em uma gestão e uma avaliação institucional em que a participação seja um direito pedagógico.”

Não dá para citar e analisar, aqui, todos os teóricos que defendem a avaliação como tomadas de decisão, mas posso lembrar ainda de Dias Sobrinho, Luiz Carlos de Freitas, Saul, Hoffman, Mara de Sordi, Dilvo Ristoff, House, dentre outros.

Ainda constatamos que a comunidade acadêmica também acha importante a avaliação para as tomadas de decisão, reafirmam sua necessidade e dizem que ela deve continuar existindo, mas afirmam que até hoje os processos implantados não trouxeram melhorias.

Constatamos uma contradição, pois, se por um lado podemos afirmar que a avaliação é o instrumento de mudança, por outro afirmamos que estas não vêm acontecendo na prática. Alguns chegam a dizer que não acreditam mais nos processos avaliativos.

Nesse contexto, a questão que levantamos para discussão é: para que tem servido a avaliação institucional na universidade, como torná-la instrumento de mudanças e sair do discurso para a prática?

As respostas para esse questionamento precisam ser discutidas coletivamente. Temos estudado profundamente esse assunto e defendemos que uma das estratégias para que a avaliação implemente os processos de tomadas de decisão, é tomar a decisão de começar pelo uso dos seus resultados. Estes devem ser usados como instrumentos que possibilite a criação de espaços de discussão e de reflexão na universidade. Nesse sentido, pensando como Bourdieu, para o qual o espaço social é um lugar de reflexão, em que se fazem presentes diferentes capitais simbólicos, culturais, sociais e econômicos, o que gera relações de poder conflitantes. O exercício da discussão entre posições diferenciadas no mesmo campo é necessário e engendra novos sujeitos e novas práticas, o que possibilita as tomadas de decisão. A Avaliação Institucional Participativa deve ser o caminho para essa reconstrução.

Entendemos que ainda não esgotamos essa discussão, não temos respostas prontas e nem encontramos alguém que as tenham. O nosso desafio na avaliação é lidar com as contradições e fortalecer a autoavaliação institucional, vencendo a cultura da avaliação apenas enquanto controle e regulação, sem cairmos no engodo do democratismo, em que tudo que se faz é de qualidade.

É preciso estabelecer um diálogo aberto entre o Estado, a sociedade e a universidade, a fim de buscar as demandas e prioridades sociais. A avaliação institucional participativa pode ser uma das alternativas que possibilita esse diálogo. As instituições devem investir nos processos internos de avaliação e usar os resultados como estratégia para fomentar o debate com a comunidade acadêmica, ao invés de produzir os resultados apenas para atendimento à legalidade. Dessa forma, a avaliação deixa de ser apenas uma questão meramente técnica e burocrática, passando a ter efeitos sobre as práticas, na medida em que provoca reflexão.

## Considerações Finais

Concluimos enfatizando que o SINAES, cujo princípio se inscreve também na participação, é um Sistema que precisa ser reconstruído pelas instituições; não é uma proposta pronta e acabada. O SINAES apresenta diretrizes que, a partir das experiências das instituições, podem ser melhoradas, aperfeiçoadas e reconstruídas. Dessa forma, a instituição não deve fazer do SINAES um modelo a ser apenas seguido, repetido e colocado em execução sem discussão, como tem acontecido na maioria das instituições. Se estas assim o fizerem, teremos, num curto espaço de tempo, um Sistema de Avaliação defasado, porque a continuidade e o sucesso do processo dependerão das experiências que as instituições desenvolvem e acumulam.

É necessário aprendermos que o processo de avaliação também precisa ser avaliado para garantir o seu aperfeiçoamento e qualidade. No caso do SINAES, são as instituições que terão condições para avaliá-lo e propor melhorias, pois são elas que estão vivenciando os acertos e os erros no processo.

A decisão de desencadear processos de avaliação institucional precisa levar em conta os pressupostos do Projeto da Universidade, respeitando sua missão e inserção regional. A partir da construção do projeto da Universidade, que deve ser o parâmetro na avaliação, é possível estabelecer um canal de negociação entre todos os atores envolvidos no processo de melhoria da qualidade do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão universitária. Quando falamos de parâmetros de qualidade, estamos nos referindo às metas institucionais, aos objetivos, à qualidade que se espera do ensino, da pesquisa e da extensão,

contidos no projeto institucional. Se a universidade não constrói um projeto, ela não tem parâmetros próprios de comparabilidade e, dessa forma, precisa aceitar os parâmetros externos.

A partir das questões que apontamos, queremos encerrar, deixando alguns questionamentos para o debate. Enquanto comunidade e instituição universitária, como escolhemos participar e operacionalizar o SINAES? Estamos priorizando na avaliação o viés da regulação e controle ou o da participação? Essas questões precisam ser discutidas em prol do fortalecimento da avaliação institucional participativa. Por isso, encerramos lançando o convite ao debate.

## Referências

AFONSO, Almerindo Janela. **Políticas Educativas e Avaliação Educacional**. Braga: Instituto de Educação e Psicologia. Centro de Estudos em Educação e Psicologia - Universidade do Minho, 1998.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação como Instrumento da Formação cidadã e do desenvolvimento da sociedade democrática: por uma Ética-epistemologia da avaliação. In **Avaliação participativa: perspectivas e desafios**. Dilvo Ristoff, Vicente de Paula Almeida Junior (Orgs.). Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2005a. (p. 15 a 37).

\_\_\_\_\_. **Dilemas da Educação Superior no mundo globalizado: sociedade do conhecimento ou economia do conhecimento?** Casa do psicólogo, São Paulo, 2005b.

\_\_\_\_\_; RISTOFF, Dilvo I (Orgs.). **Universidade Desconstruída: Avaliação Institucional e Resistência**. Florianópolis: Insular, 2000.

FREITAS, Luiz Carlos de. **Uma Pós-modernidade de Libertação: reconstruindo as esperanças**. Autores Associados, Campinas – SP, 2005a. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo).

\_\_\_\_\_. Qualidade negociada: Avaliação e contra-regulação na escola pública. **Revista Educação e Sociedade**, v. 26, n. 92, p. 911 – 933, especial – Campinas, out. 2005b.

HOUSE, Ernest R. **Evaluación, ética Y poder**. 3.ed. Madrid: Ediciones Morata, S. L, Mejía Lequerica, 2000.

LEITE, Denise B. C. **Reformas Universitárias: avaliação institucional participativa**. Petrópolis – RJ: Vozes, 2005.

LIMA, Elizeth Gonzaga dos Santos. **Avaliação Institucional:** entrelaçando as vozes e tecendo os fios do silêncio. Dissertação de mestrado, Programa de Pós-graduação em Educação - UFRGS, 2002.

\_\_\_\_\_. **Avaliação Institucional:** o uso dos resultados como estratégia de (re) organização dos espaços de discussão na universidade. Tese de doutorado, Universidade Estadual de Campinas – Faculdade de Educação, Campinas, SP, 2008.

PERONI, Vera. **Política educacional e papel do Estado:** no Brasil dos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2003.

REQUENA, Antonio Trinidad. *La Evaluación de Instituciones Educativas.* El Análisis De La Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad de Granada. Estudios: 1995.

RISTOFF, Dilvo Ivo. O SINAES e os seus desafios. *Revista Avaliação*, ano 9, vol. 9 – n.1, mar. 2004.

\_\_\_\_\_. **Universidade em Foco:** Reflexões sobre a Educação Superior. Insular, Florianópolis, 1999.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Prefácio LEITE, Denise B. C. **Reformas Universitárias:** avaliação institucional participativa. Petrópolis- RJ: Vozes, 2005.

\_\_\_\_\_. **A Universidade no Século XXI:** Para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade. Mimeo.

BRASIL. **Lei n. 10.861** de 14 de abril de 2004 – Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências.

\_\_\_\_\_- **LDB** – Lei de Diretrizes e Bases da Educação N. 9.394/1996.

Recebimento em: 15/03/2009.

Aceite em: 30/04/2009.

# Para onde decola o país e a Universidade brasileira?

To where will the country and the Brazilian University take-off?

Luiz Augusto Passos<sup>1</sup>

## Resumo

O presente trabalho esteiado nas Pesquisas apresentadas nos GT 8 e 11, respectivamente, da Formação dos Professores e Políticas de Educação Superior, da 32ª Reunião Anual da ANPED (2009), procura compreender a afirmação de que o país, e por consequência, as universidades, decolaram. Avalia situações emergentes referidas à formação docente e as políticas que se referem ao Ensino Superior, com o foco nas reivindicações e lutas dos Movimentos Sociais, traçando âmbitos de colisão entre o discurso otimista acerca da referida ascensão e as conclusões das pesquisas da ANPED, bem como das condições socioeconômico-políticas expressas pelo obscuro advento do pós-capitalismo. Compreende que a construção da democracia popular e participativa, ao mesmo tempo em que formula políticas de Estado, é condição necessária para que se supere a fragilidade transitória das políticas de governo. Avalia conflitos entre interesses nacionais e internacionais no que se refere à direção dos processos sociais, econômico, simbólicos e políticos. Necessário criar condições para que a história supere e barbárie, derrotando o centralismo, autoritário e conservador das elites, pela participação ativa dos cidadãos e da universidade na construção de uma sociedade democrática, aspiração histórica dos movimentos sociais que exprimem a luta da sociedade brasileira.

**Palavras-chave:** Formação de professores. Políticas do ensino superior. Universidade.

## Abstract

This paper, based on the researches presented by the Work Groups 8 and 11, respectively, of the Formation of Superior Education Teachers during the 32<sup>nd</sup> Annual Meeting of ANPED (2009), aims to understand the affirmation that the country and, consequently, the universities succeeded in taking-off. By evaluating the emergent situations referred to the formation of teachers and the policies related to the Superior Education as a focus of claims and fights on part of the Social Movements, I trace the scope of collision between the optimistic discourse about the mentioned ascension and the conclusions drawn from the ANPED researches; in face of the socio-economic and political conditions in force and the ones expressed by the obscure advent of post-capitalism. I understand that the construction of a popular and participative democracy needs, at the same time, to formulate the State policies theoretically and to realize them in practice in order to overcome the transitory fragility of the governmental policies. I evaluate the conflicts between the national and international interests in what refers to the direction of the social, economic, symbolic and political processes. It is necessary to invent the conditions necessary for History to overcome barbarism and to vanquish the authoritarian and conservative centralism of the elites, through the active participation of the citizens and the university in the construction of a democratic society, a historic aspiration of the social movements expressing the current desires of the Brazilian society.

**Keywords:** Teachers formation. Superior education policies. The University.

---

1 Filósofo. Professor do Programa de Pós-Graduação, Mestrado e Doutorado Educação da UFMT e Coordenador do Grupo de Pesquisa Educação e Movimentos Sociais. Mailto: <passospassos@gmail.com>. Philosopher. Teacher of the Program of Post-Graduation, Master and Doctorate Education of UFMT and Coordinator of the Social Movements and Education Research Group/UFMT. Mailto: <passospassos@gmail.com>.

Quando fui convidado para esta mesa de debates e preparei minha intervenção nela, desejei realizar uma interlocução entre as pesquisas que tenho feito no âmbito do movimento social popular e, a partir deste lócus, inferir interpretações acerca das mudanças realizadas nas Políticas de Formação no Ensino Superior Público, no contexto nacional. Embora tivesse a referência da amplitude de informações e conhecimento do(s) extraordinário(s) observatório(s) que os meus dois colegas de debate que me antecederam possuíam para avaliar as políticas públicas de formação de professores nas universidades, não conseguiria eu imaginar a amplitude do macrocenário por eles descrito.

Eles possuem não apenas um conjunto de informações, sabemos, mas um histórico percurso de vivências pessoais de atuação no Brasil e também fora deste país, do que se tem processado neste âmbito. Em vista disso, havia eu percorrido pesquisas apresentadas no âmbito da ANPED Nacional 2009, especialmente nos GTs 11 e 8, respectivamente, aquele da Política da Educação Superior e de Formação de Professores, nos quais existe grande unidade, nem sempre consensuais, acerca do momento presente que causa-nos perplexidades para dialogar a partir da praia, da qual conheço a maré.

Minha contribuição não se dá no mesmo eixo, nem na mesma perspectiva dos meus antecessores. Dialogarei com eles a partir do âmbito dos movimentos sociais, cujas pesquisas tenho realizado, tanto na qualidade de observador-participante, quanto naquela de participante-observador, em temas que me empantana há, pelo menos, vinte anos. Quero, pois triangular meu ponto de vista das políticas públicas da Educação no atual contexto brasileiro, deixando de antemão a consciência de que não pretendo estar dizendo “a” verdade, mas minha verdade, a partir da janela do meu olhar, cujos óbvios limites me são impostos pela assunção das minhas ideologias.

Nos últimos vinte anos, pelo menos, pesquisei entidades e movimentos tendo como foco o papel educacional destes mesmos atores individuais ou coletivos populares que atuam na sociedade de modo geral. Não o fiz isoladamente. Estudamos formalmente, enquanto grupo de Pesquisa, Professora Artemis Torres e eu estivemos à frente para compreender os espaços, tempos e atores populares dos movimentos sociais, a partir de nossa linha de pesquisa, *Movimentos Sociais, Política e Educação Popular*. Pesquisamos tanto as práticas populares dos partidos, movimentos e pastorais no contexto da década de oitenta e sua ligação com a década precedente, a de setenta. Nesta mesma perspectiva, retomamos as práticas educacionais de movimentos, organizações da sociedade civil, associações e pastorais. Centrei nestes últimos anos os movimentos que tiveram sua referenciada espacial na Igreja de Nossa Senhora do Rosário e São Benedito durante o período da ditadura, dado que grande parte do movimento social aproveitou as igrejas como guarda-chuva de suas lutas e organizações.

Estudamos as Comunidades Eclesiais de Base e o papel emancipatório de suas atuações no contexto institucional restrito das Igrejas, como também o serviço dela na formação de atores políticos, compreendidos na perspectiva laica. Acompanhei de perto e de forma engajada a luta nos movimentos contra a ditadura, tanto no âmbito dos movimentos sociais quanto no das Igrejas. E aqui, em Cuiabá, desde os primeiros albos de um grande conjunto de movimentos e entidades, nascidos no espaço da Igreja de Nossa Senhora do Rosário, que contou com a participação de pessoas, algumas delas ainda na clandestinidade, outras retornando ao país após a anistia e colaborando em sentido político com a luta e da construção da democracia.

Entre estes grupos, a criação da Associação de Solidariedade às Comunidades Carentes de Mato Grosso (ASCCMT), que deu origem a um jornalzinho de nome *O Espaço*, que estabelecia prática coletiva, junto aos moradores, na produção de informações acerca da organização e das lutas populares entre bairros; mais tarde, a ASCCMT deu origem à FASE em Mato Grosso. Alguns grupos com peso político importante utilizaram a Igreja do Rosário, a partir de 1979, como sede de sua atuação, como a Comissão Pastoral da Terra (CPT). Alguns se constituíram a partir das necessidades emergentes, como o Centro de Documentação Terra e Índio (CDTI), o Conselho Indigenista Missionário (CIMI), a Associação Nacional dos Movimentos Populares e Sindicais (ANAMPOS) e o Grupo de União e Consciência Negra, nascido da Frente Nacional do Trabalho (FNT) coordenado, então, por Mário Carvalho de Jesus.

Estávamos na articulação nacional denominada Sistema de Intercambio Nacional (SIN), que era um processo paralelo de comunicações que buscava defender, de maneira orquestrada, com divulgações em importantes centros de divulgação, tanto para dentro como fora do país, situações de conflitos que ficavam invisibilizadas e isoladas face à censura sobre os órgãos de informação e divulgação, de sorte que fossem retiradas do isolamento, dando visibilidade pública às pessoas ameaçadas de morte ou “desaparecimento”, bem como se criassem formas de pressão sobre os responsáveis e correlatos. Os militantes da Igreja do Rosário participaram dos Encontros Nacionais de Experiências de Medicina Comunitária (ENEMEC) e construíram coletivamente o Movimento Popular de Saúde (MOPs) e o Movimento de Defesa dos Favelados (MDF) em Cuiabá.

Formamos com muitas articulações, inclusive estimulados pelo bispo D. Pedro Casaldáliga, um Comitê que reunia militantes de grupos e partidos de esquerda e, mais tarde, o Comitê Provisório de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, num arco de alianças que reunia o Movimento de Direitos Humanos e as Comissões Pontifícias de Justiça e Paz. Fazíamos parte das equipes de coordenações nacionais ligadas a alguns serviços pastorais de Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, entre elas, a Pastoral Social, a Pastoral de Saúde,

e da Comissão Nacional de Assesores da Pastoral de Juventude e da Pastoral de Juventude do Meio Popular. Foi, por necessidade, construído o Centro Pastoral do Rosário (CPR) que se articulava junto aos Centros Populares de Documentação e Informação, não apenas com eixo no Brasil, mas América Latina e Caribe.

A violência sobre pessoas e grupos, de modo especial aos posseiros, indígenas e sem terra, como os desaparecimentos de jovens por aparatos paramilitares e policiais, na época, deu origem ao Centro de Direitos Humanos Henrique Trindade (CDHHT). Tanto a Pastoral Operária, como os Comitês de Apoio a El Salvador e aos presos políticos do Uruguai e Chile funcionaram nas dependências desta mesma Igreja. E lá também ocorriam reuniões de organização do Partido dos Trabalhadores. Tenho, pessoalmente, procurado documentar temáticas mais recentes, com raízes naqueles tempos, trabalhos das crianças e jovens nas ruas; os trabalhos de Educação Popular, entre eles, o do Movimento de Educação Integral Fé e Alegria, em suas experiências na Educação escolar, como outros projetos voltados a crianças marginalizadas, Centro de Educação Especial do Centro Vida e Fraternidade, Escola de I Grau Fé e Alegria e atuação em Creches comunitárias, junto à Igreja Evangélica de Confissão Luterana do Brasil (IECLB).

Acompanhei, na condição de orientador, pesquisa acerca da Educação da Terra, na Escola Paulo Freire no Assentamento dos Trabalhadores – Sem Terra (MST) em Mirassol do Oeste; a luta emancipatória dos estudantes pela gratuidade de Universidade Pública em nossa Universidade (UFMT); a luta contra Furnas, realizada pelo Movimento dos Atingidos por Barragens, expropriados de sua terra pela Usina de Manso. Estudamos e pesquisamos a formação dos educadores ligados à Universidade Popular Comunitária (UPC), sua história, construção de currículo, acompanhamento das Mulheres mães da UPC e os impactos dessa educação na escolarização de seus filhos. Pesquisamos os processos de educação instituinte, através da Orquestra de Flautas Meninos do Pantanal; a metodologia de educação popular do Instituto Pastoral de Educação em Saúde Popular (IPESP) e os projetos de políticas públicas de Saúde e de formação de educadores populares em Saúde, da Associação Brasileira de Homeopatia Popular (ABHP). Acompanhei e pesquisei o Mestrado sobre a Pedagogia Waldorf, na Escola Livre Porto de Cuiabá. Estudamos ainda a concepção do tempo na vida dos trabalhadores resgatados do trabalho escravo contemporâneo; a formação jurídica e de Direitos Humanos dos oficiais militares, pela Academia de Polícia Costa Verde, e a abordagem a civis nas operações de rua em Cuiabá. Estamos ainda estudando as dimensões emancipatórias nos processos da Festa Popular de São Benedito. Estudamos as políticas públicas de Educação: a rede de creches municipal e os processos de formação; o estado de sítio dos espaços públicos escolares; os projetos culturais na educação municipal; a ambígua identidade profissional das educadoras das creches: técnicas, cuidadoras

ou professoras. O CEJA e sua expressão educacional, as formas de participação escolar e democratização dos espaços educacionais, constituem pesquisas no presente. E concluímos, estudos de dois fenômenos sociais ampliados do ponto de vista educacional e político, entre estes *Burnout* e a luta de desistência/resistência dos professores(as) acerca das condições de exercício da prática docente.

Realizamos, ultimamente, estudos críticos acerca dos processos de violência contra crianças e jovens, através do *Bullying*, mostrando que em grande parte a violência social é ampliada e se reproduz no cotidiano. Iniciamos pesquisas, em nível de doutorado, acerca do lugar social da mulher Xavante em sua etnia, no contexto de exílio mantido pela justiça no acesso à imemorial Terra indígena Marãiwatsede, em Bom Jesus do Araguaia (MT) <http://aguaboanews.blogspot.com/2009/02/indios-xavantes-maraiwatsede-liberam-br.html>.) É nesse contexto de audição da população empobrecida, da condição humana e desumana das vítimas do capitalismo, de suas vitórias, emancipações, perdas e angústias, de onde pretendo falar.

Vou, pois, começar minha reflexão tomando duas questões iniciais. Houve afirmação de que o país decolou na perspectiva da emancipação, crescimento e democratização, e eu quase diria, num certo tom de euforia. Obviamente, mencionar decolagem é sempre a partir de um contexto comparativo a uma condição anterior e em contraponto com o cenário internacional. Pergunto: decolagem de onde e para onde? E para quem e contra quem? Perguntas que necessitam de esclarecimentos e complementações. Reconheço pontos de ascensão, lutamos por ela, pelo crescimento da participação, pelo resgate da memória de opressão, contudo, evitarei chegar a sínteses neste debate, porque não acredito inteiramente nelas, e posso alertar não acredito no progresso ascensional linear da modernidade.

A história vive de idas e vindas. Vivemos sobre tensões e realidades mutantes que ocorrem em qualquer processo vivo. Mas, tenho uma hipótese: vivemos num momento decisivo, no qual os processos de perdas e ganhos são desproporcionais; de forma que as melhoras proporcionadas para os setores populares são infinitamente menores daquelas que se dirigem aos setores dominantes. E são estes últimos que ficam com a parcela do leão e carregam um processo de morte, pela estreiteza e avareza, numa produção antiecológica, insustentável, que continua recebendo incentivos e estímulos econômicos desiguais, inclusive pelo Estado que hoje temos. As dimensões econômicas de dominação, expropriação e alienação continuam em escala quase geométrica, e os benefícios, acesso e as representações destinadas aos setores empobrecidos, proporcionalmente são medidos em escala aritmética. Este panorama incide diretamente sobre as políticas da educação e do papel das agências públicas. Não se pode julgar a dimensão do país, inclusive

no âmbito da educação, senão no contexto global das relações de classe, tendo o olhar, sobretudo, ao âmbito do trabalho e da sobrevivência, avaliando aqueles que não são poupados pela repressão, fome, doença e abandono. Aqueles que, segundo Herbert Marcuse (1999), não precisariam ter morrido, ou morreram mais cedo do que deveriam e mal conseguem calar a culpa de todos e todas, nisso. Ou aqueles que, num contexto glorioso de país com ufanias, estão cerceados nos fundos do país, em condição análoga à escravidão, sem terem a quem recorrer diante da fome, do espancamento e do terror. Há indígenas, não nômades, às margens das estradas, inclusive do nosso estado; há criança Kaiowa guarani morrendo de fome no país dos grãos!

Meu caminho, doravante, será, primeiro, expor reflexões acerca das pesquisas concluídas que foram apresentadas em nosso evento acadêmico maior, a ANPED 2009, acerca do tema de debate desta mesa. Penso que, segundo ela, há nas pesquisas avanços e recuos nos processos político-educacionais em curso no país, e não há clareza em pontos essenciais.

Vou, em segundo lugar, rapidamente, expor o Processo de Bolonha, mostrando que a realidade nossa está tensionada por um movimento expressivo de fora do Brasil, de consequências drásticas. Estes grupos trançam demandas e ajustes nas políticas das grandes agências brasileiras de controle das políticas de governo e públicas, mostrando o panorama complexo da presumível decolagem, que poderia significar uma trajetória de progresso permanente, num âmbito de incertezas e de quebra do próprio capitalismo.

Devo, pois, mencionar o que me parece que está em curso, uma nova construção pós-capitalistas que nos levará a buscar novas formas de convivência, de cultura e de sociedade, sem que haja paradigmas pré-estabelecidos para ela. Até hoje, pensamos uma alternativa para o sistema na imaginação do seu contrário, e, surgia um modelo, o socialismo, em grande parte esboçado como um sistema político antípoda, que se contrapunha às contradições centrais do modelo vigente.

Mostrarei, contudo, que a decolagem em curso sofrerá turbulências maiores do que as que podemos imaginar. Será possível propor políticas sustentáveis para cenários vindouros?

O móvel desta geopolítica do nosso país é gerada e se estrutura sob o impacto das determinações vindas de fora dele. Continuamos, apesar da autonomia em campos estratégicos, conquistada um pouco “na marra” e um pouco na diplomacia, e negociação com outros países emergentes, alguns pontos de partida com governabilidade, num equilíbrio de gangorra, com é próprio de toda política. Mas não nos iludamos, temos uma condição subordinada às grandes agências do capital estrangeiro, que se articulam em processos que possuem hegemonia, como no campo da Educação, e entre estas medidas abrangentes e planetárias, o

chamado Processo de Bolonha. Existem ainda políticas domésticas que constituem acomodações às diretrizes externas a nós, impostas pela comunidade europeia na sua recuperação da mentira do eurocentrismo, no que tange aos reconhecimentos de títulos e das competências estabelecidas pelo Documento de Copenhagen.

Será que estou completamente equivocado, como ave agourenta, cujo canto empana a luminosidade da aurora que vem?

## Pesquisas apresentadas na ANPED 2009

Apresento, pois, resultado das pesquisas do GT 08 e 11, da última reunião Nacional da ANPED, em 2009, como subsídio daquilo que os principais pesquisadores na área da formação de Professores e das políticas públicas do Ensino Superior, registram acerca do percurso e da lógica que dirige este mesmo percurso.

A primeira pesquisa, da qual trago a síntese, foi apresentada por Alvarado Prada (UFSCAR), Vieira (UNIUBE) e Longarezi (UFU). Foram selecionados pelos autores trabalhos apresentados pelo GT8, da Formação de Professores, no período de 2003 a 2007, investigando quais as concepções educacionais que os autores tinham desta mesma formação e o perfil teórico-metodológico dela. A pesquisa, seguindo os passos de Winch, realiza um estado da arte, mostrando que do ponto de vista da identidade desta formação, dos 64 trabalhos analisados, há mais de 700 citações acerca da relação formação e desenvolvimento profissional. Entre os autores inspiradores estão Domingos Contreras, Kincheloe, Schon, Marcelo Garcia, Selma Garrido, Pérez-Gomez, Elliot, Giroux, Vilela Pereira, Alvarado Prada e outros, que estão no cenário há mais de 30 anos. Contudo, dizem os autores, “A repetição do pensamento desses, sem um maior aprofundamento tem produzido estagnação das produções de novas concepções.” Há certo envelhecimento oportunizado por um conjunto de autores que mobilizaram com conceitos e interpretações o cenário educacional e, portanto, de alguma maneira o tempo ficou congelado há, pelo menos, duas décadas, no que tange às dimensões inéditas da realidade pouco nominadas e não suficientemente compreendidas, por uma certa hegemonia interpretativa de um período da literatura educacional. Fica sugerido, pelos autores pesquisadores, que a velocidade das mudanças que proporcionou a decolagem da universidade brasileira está freada, com uma repetição compulsiva do mesmo pensamento por quase três décadas.

Maria de Fátima Pereira (UTP) e Elza Margarida Peixoto (UEL) realizam também um estado da arte apresentado na ANPED 2009, formação dos professores, e notificam que os trabalhos não contam com dimensões dialéticas

que se expressam como totalidade e contradição. Apresentam limitações quando são apontados princípios ontológicos, sugerindo que desde a lei de 1827, a formação dos professores tem sido, apesar da luta de classe, favorável, não aos docentes, mas ao Capital.

Não são distintas as conclusões que Hostins (UNIVALI) faz avaliando as Diretrizes Nacionais para o curso de Pedagogia (2002, 2006) na ANPED 2009, destacando a gestão, o currículo e os processos de ensino e aprendizagem. Recorrendo a Kurtz, Lukács e Moraes, à luz do materialismo histórico, oferecem o referencial teórico-metodológico para dialogar perspectiva ontológica, historicidade de real e complexidade das relações, mediações e contradições que o constituem. A proposta é mostrar um ensino a partir da crise do capital virtualizado e da individualização social Pós-moderna, expressas na pedagogia. E, portanto, há um desamanchamento de perspectivas que consigam responder a metodologias que desenhem perspectivas para a gestão, currículos e processos de ensino aprendizagem, afinados com a realidade política.

Segenreich (UCP), por sua vez, na ANPED 2009, aponta as brechas políticas abertas, quer pela EAD, mostrando que isso abre brechas no Ensino superior privado, afinando com Kuenzer, que chama de exclusão includente ou inclusão excludente. Utiliza ainda Carvalho, no que tange à correlação existente entre modelo industrial e modelo sociointeracionista. Traz ainda como aporte, dos alunos negros que receberam vagas na PUC-Rio de Janeiro e, na verdade, a falta de inclusão destes mesmos alunos, que os levou a se autoexcluírem da Universidade à qual tiveram apenas um acesso passageiro.

No bojo da decolagem da Universidade e seu crescimento numérico, houve avanço em quantidade de vagas, ampliação via programa de democratização do acesso, constatando-se, desde já, que tem havido, segundo Bettio Mattos (UFSC) e Bianchetti (UFSC) (ANPED, 2009) um inédito alongamento da escolarização, de forma que os jovens profissionais, pela ausência da oportunidade de trabalho, têm a tendência de fazerem mais de um curso, simultaneamente ou em seguida. Ao saírem da graduação, vão de imediato para a especialização, mestrado e doutorado, de forma a ficarem em estudos por muitos anos, sem interrupção. Estudos de pesquisadores franceses, comparativos mostram que o engessamento da mobilidade social mediante grau mais elevado de escolaridade, não é causal, frente ao estreitamento de oportunidades laborais. A hipótese de interpretação é que não se trata de uma dimensão conjuntural passageira, mas, sim, de fatores estruturais, inerentes à lógica excludente do Capital. Importante, pois, atentar que, a aparente ampliação de vagas não constitui aumento de vagas para quem não acessou ainda a universidade, mas, em grande parte, um sistema de inércia dos que já a tinham acessado.

Porto Júnior, da UFPEL e do Instituto Federal Sul-rio-grandense, e Mauro Del Pino (UFPEL), na ANPED, 2009, analisaram o feito do Decreto 2.208 e as mudanças que ocorreram no mundo do trabalho. Inferem uma relação íntima entre alterações estruturais nos cursos técnicos do CEFET- RS e as mudanças ocorridas no mundo do trabalho. Constatam que, apesar do aumento de vagas para alunos e formandos nos cursos técnicos, o número de excluídos aumentou. Houve aumento de exclusão no interior da rede, com a saída prematura de um número significativo desses alunos. A este respeito, saliento que, em Mato Grosso o ProEja, sistematicamente, teve que juntar uma turma à outra, para conseguir número de inscritos, realizado no início das inscrições. Não houve tempo suficiente e formação adequada que resultasse na compreensão, por parte dos professores, do perfil, dos problemas de instabilidade de trabalho destes alunos, assim como do abandono ao surgimento de trabalho, ainda que sazonal. A comparatividade entre o que era o CEFET, como uma escolarização voltada a uma elite técnica e disputada pelo mercado, ocasionou múltiplas dificuldades de adaptação dos alunos de meio popular, visto que seu capital cultural possuía uma enorme desigualdade face aos alunos dos cursos regulares.

Ora, em trabalho comparativo, realizado por Glória de Melo Tonácio, da UFRJ (ANPED, 2009) mostra que as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Pedagogia (Resolução CNE/CP Nº 1, de 15/05/2006, incluindo o Parecer CP/CNE Nº 5 e ementa retificadora Nº 3, de 2006) homologados pelo Ministro, desvelava uma precarização do trabalho docente, retratando a flexibilização e desvelando a contradição empregabilidade/informalidade. Esta pesquisa demonstra outras formas similares na política de formação docente em função da qualidade. Silvana Aparecida de Souza (ANPED, 2009) pesquisou o que ela nominou de trabalho “voluntário” de caráter involuntário, coercitivo, posto que se utiliza, como item de seleção, pessoas que exerçam um trabalho voluntário, como parte do perfil de empregabilidade. Ora, o campo da educação é o campo que se caracteriza por área que possui caráter humanista, e é colonizado pelo conceito de Responsabilidade Social da Empresa (RSE), de caráter obviamente assistencialista, de manutenção do indivíduo na linha de dependência da ajuda do outro, maquiando a RSE em promoção e sustentabilidade, repercutindo dessa forma, no campo da educação e na formação de pessoas e futuros docentes. O trabalho voluntariado, ainda que necessário, precisa não destituir o Estado de prover dimensões importantes que fazem parte das necessidades permanentes de qualquer educação, dispensando o mesmo Estado de investir economicamente no insumo estratégico mais importante, pessoas, docentes em processo de formação permanente. Neste sentido, os espaços educacionais servem de escudo para condições, inclusive, de ilegalidades, hoje nas mãos de processos no Ministério Público.

Ficou, contudo, evidente no campo do trabalho docente o surgimento de um sistema de precarização do trabalho e do trabalhador, e de “terceirização” de cooperativas de mão de obra. Por outro lado, trata-se de uma prática ilegal que fere os princípios do cooperativismo, fraudando a lei trabalhista, que foram denunciadas pela Justiça do Trabalho, Ministério Público e por outros órgãos. Houve já punição das Instituições de Ensino superior que adotaram o sistema contratual. Por outro lado, a contradição das fundações de apoio privadas, constitui um dos trabalhos apresentados por Giovane Ramos (UNIPLI), na ANPED 2009, aclarando que a regulação e os ajustes se dão na lógica mercantilistas neoliberal. Há, por outro lado, uma ressemantização de termos que pertenciam à luta histórica dos movimentos sociais e, hoje, foram “relexicalizadas” como educação terciária, sociedade civil de lócus, em que a luta social torna-se harmônica e de caráter colaborativo, que substituem a noção de mercado. Assim, as universidades públicas autárquicas ou fundacionais públicas, sofrem alterações não só por meio da “reforma do Estado”, mas também pela proliferação das Fundações de Apoio privadas, intermediando parcerias público-privadas que celebram contratos particularistas, em detrimento da autonomia universitária, realidade esta que gera uma heteronomia.

Que decolagem é essa, que deixa à oferta aleatória âmbitos imprescindíveis ligados aos aspectos formativos? Compensar o aparato legal que tem estimulado a aligeiramento da formação para o mercado, independente da qualidade da titulação, do conhecimento e da construção da democrática crítica e participativa. Em que sentido, pois, o Brasil e a universidade decolam?

Rohten e Barreyro (ANPED, 2009) mostram a ambiguidade seguida da implantação do ProUni na PUC - oportunizando aos alunos que trabalham para ter algum ganho e poder se emancipar.

Do ponto de vista crítico, também as avaliações debatidas no GTs da ANPED 2009 parecem não alcançar dimensões centrais. Maria do Carmo Lacerda Peixoto estuda SENAES, ENADE e POSGRAD com políticas públicas de avaliação, constatando que, nas instituições estudadas, o ENADE não cumpriu a tarefa a que se propunha, pois não há um conhecimento, na verdade, daquilo que é central. E registrou um desconhecimento das pessoas acerca do próprio exame e sua finalidade. A pressa, talvez, de atividades compensatórias tem deflagrado, penso, um conjunto de medidas, nem todas com a coerência e cuidado necessários e que por vezes excessivamente centralizadas no Estado, impedindo a prática de poder se planejar coletivamente suas políticas públicas.

Mazzili (UNISANTOS) faz sua pesquisa sobre a avaliação da CAPES, apresentada na ANPED 2009, sobre o sistema de avaliação da CAPES sobre os programas de Pós-graduação, de sorte que toma o par conhecimento-emancipação e conhecimento-regulação por referência. Existe, no debate da autora, tensão nos

orientadores que acabam por escolher outro ainda, efetivamente, distinto.

Débora da Cunha (UFPA e UnB), por sua vez, com as informações da CAPES e do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT), destaca, na ANPED 2009, que entre oitenta e quatro (84) teses escolhidas, elas não alcançaram pontos fundamentais, uma vez que as pesquisas são quase todas referidas à graduação. Há carências no que tange ao estudo da avaliação interna, bem como políticas de avaliação não são analisadas, de sorte que são discutidos procedimentos e processos, nunca os impactos. Mostra, pois, que campos decisivos da ação estão ainda à sombra de se ter noção do significado das ações de formação em nível de ensino superior. Ora, este estudo oportunizou um levantamento criterioso e exaustivo que se deu desde o ano de 1997 até 2007, avaliação que pesa em mostrar que dimensões fundamentais estão não estudadas, avaliadas e produzem cegueira das avaliações em curso.

Alerto para a preocupação até aqui elencada, nas pesquisas apresentadas na ANPED 2009, das dúvidas por autores da maior seriedade e peso, de que estamos calibrando do ponto de vista do Estado, uma direção para políticas de formação docente e discente, com sustentabilidade, por fragilidade do próprio conhecimento, do tipo de avaliação, da impertinência de estrutura legal vinda do Ministério que tenha como prioridade a qualidade do ponto de vista da educação, de maneira um pouco apressada, com pontos de vista “cegos”, que fazem patinar a Universidade brasileira. Com pensar em decolagem, nesse contexto em que questões de fundo, de direção e de epistemologia estão travadas por quase três décadas? Como pensar numa decolagem com um sistema de aligeiramento, de inércia no interior das universidades, de precarização jurídico-legal e terceirização do trabalho docente?

Duas pesquisas fazem ponderações positivas e merecem ser ouvidas. Eder Dantas (UFPB) e Souza Júnior (UFPB), que expõem na ANPED 2009 uma análise das políticas relativas aos marcos de transição, portanto móveis, que acionam políticas públicas de Estado. Mencionam mudança da segunda metade do governo Lula, mostrando a presença maior do Estado no âmbito das políticas sociais, presença de uma agenda de intervenção e desenvolvimentismo e fazendo transparecer a proposta de regulação através de consertação social. Do PROUNI, de caráter privatista, foi-se ao REUNI, de caráter público. Os instrumentos, entretanto, regularam-se ainda pelo mercado, concluindo que a nova política para o ensino superior possui ambiguidades. Mantém-se a concepção gerencialista de administração, em via dos “resultados” e do caráter regulatório do sistema educacional. Inegável tendência de maior aporte de recursos. A dinâmica, que se depreende deste relato é que há vida, movimento, mas ainda complexidades, ambiguidades e um gerencialismo administrativo que convive com busca de participação, nem sempre ouvida, neste contexto de busca de eficácia.

Algumas questões estão postas na investigação de Alfredo Gomes (UFPE) e Karine Moraes (UFG) quando examinam os dados do senso superior, comunicados na Assembleia anual da ANPED 2009, gerando um conjunto de informações que permite compreender as fases e a evolução do sistema de ensino superior brasileiro. A característica é que, de um sistema de elite, ele se desloca para uma direção de sistema de massa. Nesse sentido, há uma evolução positiva. Deve-se, essa é também a compreensão do adido educacional do governo Francês para o Brasil, Stéphane Montclair (SORBONNE), em conferência na UFMT, em abril de 2010, a duas dimensões inegáveis de função peculiar do Estado sob coordenação de Lula, conforme tem sido compreendido por um conjunto expressivo de intelectuais, de que o Estado tem construído, e muito, a sociedade pública no Brasil, interferido em garantir uma representação maior do papel civil das sociedades nas políticas públicas. Neste sentido, a demanda da sociedade por participação é cada vez maior. O que havia ocorrido no tempo de Fernando Henrique Cardoso foi precisamente o da existência de um Estado, apesar da sociedade brasileira. A entrada do Presidente Lula permitiu um “diálogo sistemático” com esta mesma sociedade (e até com outros países), de maneira especial com os movimentos sindicais e sociais. E por isso este mesmo diálogo de Lula com a sociedade e os movimentos sociais, não raro confundido como perda de governabilidade face ao crescimento da cidadania no país, buscou monitorar os movimentos sociais num sistema paralelo de informações, considerados que são como agentes baderneiros e desordeiros, a até como terroristas, lesando as instituições legítimas do Estado brasileiro e a impoluta propriedade privada de quem as roubou. Caso muito representativo, a caça do governo do Rio Grande do Sul que ora ocupa o Estado, em campanha policial militar contra os movimentos sociais populares, caso específico em Porto Alegre dos Sem Terra; ação defensiva dos Atingidos por Barragens, que se empoderaram contra o Estado por ação criminosa de violência psicológica e física contra os empobrecidos. Tem ocorrido ademais, com setores da direita e por vezes da chamada “esquerda”, com favorecimento indireto das multinacionais e do agronegócio, hidronegócio e suas tecnologias lesivas ao meio ambiente e, portanto, à saúde humana, que foram alvos de denúncia e das manifestações dos próprios movimentos populares e das organizações comprometidas com a democratização do país. O oportunismo nos tempos de calamidade, repetido contra os Sem Tetos e favelados, inclusive no episódio das chuvas, no Rio de Janeiro e Niterói, foi também ação do Estado, que jogou as vítimas contra elas próprias e fez uma ação de “expulsão” dos moradores de áreas há muito tempo cobiçadas pelos setores hoteleiros, de Cassinos e atividades congêneres de turismo, que reivindicavam, há anos, o despejo dos moradores para realizar saneamento e urbanização com dinheiro público nos

morros, considerados potenciais de alto nível de sua atividade econômica. As elites e os setores conservadores estão na contramão do diálogo, havendo choques frequentes da classe política comprometida com o capital, com ênfase em Porto Alegre, na qual a criminalização óbvia dos movimentos sociais era também uma forma de “puxar as orelhas do governo central”, cujo ponto central toma hoje os discursos de campanha do José Serra, de que o Estado tem que chamar a coordenação a si, por ordem nos movimentos sociais, reivindicando o controle hegemônico da sociedade pelo Estado.

## Políticas de governo e a vocação das universidades

É certo, não há dúvidas, salvo por má fé, de que da posição de Fernando Henrique Cardoso, surdo para dialogar com quem quer que fosse, houve uma mudança diátrica - no sentido que Bachelard empresta a esta palavra, de que se passou da noturnidade à “claridade do dia” -, quando Lula se propôs, e tem feito, a sentar e negociar com todos e, sobretudo, com os adversários. De lá para cá muito foi realizado. Houve alguma iniciativa do Estado em diversas direções, inclusive no recente diálogo entre Irã e a ONU. Procurou o governo, desvendar a realidade do país, buscando um conhecimento maior, com base de dados acessíveis à sociedade, que permitisse acesso não apenas de um aspecto da realidade nacional, mas de sua integração e inter-setorialidade por parte do estado, em vista do estabelecimento das políticas públicas. Temos hoje acesso a um complexo conjunto de informações de todos os âmbitos da realidade, seus avanços e recuos, transparências nos processos de avaliação, divulgação de dados e informações, entre estes, a busca de subsidiar via Plataforma Lattes e a Plataforma Freire (<http://freire.mec.gov.br/index/principal>), assim como a contribuição da avaliação através do ENEM e do ENAD, com todas as dificuldades e ajustes que precisarão ser feitos, mas continua prioridade a qualquer governo e à nação possuir uma informação sistêmica necessária e relevante para a ação planejada, sobretudo das instituições de formação docente e discente. Se é verdade que este sistema de informação fornece possibilidades de um planejamento da formação a partir das necessidades e aspirações dos próprios educadores e estudantes, ele também precisará cotejar essa formação dentro de um perfil político que não ignore o mercado, sem, contudo, tornar-se refém dele. Hoje se tem acesso à realidade de cada unidade escolar, de sua programação, dos trabalhadores da educação e de suas comunidades, programas, currículos e atividades extracurriculares. Se tem, também, significativo acesso à malha da educação superior, tanto pública quanto privada, como dos desistentes ou daqueles trabalhadores do ensino cujos

títulos não são mais suficientes para reintegrá-los ao trabalho, podendo planejar as complementações necessárias para que voltem à ativa. Tem-se acesso, hoje, aos programas de extensão das universidades, tanto dos recursos, comunidades atendidas, responsáveis, e assim por diante, de forma a responder às necessidades de demanda social da presença da universidade no cotidiano. E esta tem sido a direção assumida pelo governo.

Desde o levantamento real e a transparência publicada, houve impactos nas avaliações realizadas pelo governo. Foi necessário juntar outros fatores que realçassem um trabalho maior por parte das Federais, que ficavam sempre aquém na sua grande massa, da ‘produtividade’ imposta pelos processos da avaliação, sem o cuidado do que exatamente se produzia. Houve um momento no país em que raras federais tinham uma produção esperada nos seus programas de pós-graduação, para satisfizerem a avaliação da respectiva área; avaliação, aliás, realizada por colegas nossos, na CAPES, de forma que as universidades particulares obtiveram, durante certo tempo, um patamar mais adequado e com melhores respostas de sua produtividade, que as Universidades Federais. Caso tenha sido muito boa a quebra da hegemonia e do *pedigree* das universidades públicas, havia também uma curiosa surdez dos avaliadores para o impacto direto que a produção das federais tinha na rede pública escolar de seus estados e municípios; e da avaliação da grande massa de conhecimentos proveniente das pesquisas realizadas nas federais e públicas. Havia pouco lugar, ainda, para destaque do trabalho dos professores na busca de preparar manuais, material pedagógico, assessoria pedagógica e curricular aos programas de ensino médio e fundamental, bem como o elemento estratégico fundamental, o trabalho das universidades voltado à formação continuada de professores e da formação ao longo da vida, de sorte que os artigos científicos, supervalorizados nas avaliações, eram demasiado sofisticados, escritos para “inglês ver”, trazendo o conforto de ter produzido algo para ser lido fora do país, sem impacto, necessariamente direto, no ensino público de nossos processos educacionais dentro de nossa própria casa. Mas, foi a publicação dos dados e critérios que permitiu à comunidade docente pressionar o tipo de avaliação elitista que tínhamos sobre nosso próprio trabalho.

Sabe-se da inseparabilidade do que se produz na academia com o que se produz nas outras redes de ensino. E não se pode pensar políticas de educação em separado da educação como um todo, inclusive do acompanhamento a todos os setores, como terceira idade, portadores de necessidades especiais, creches, jovens e adultos, e assim por diante. Uma sociedade se transforma na medida em que o conjunto dos fios sociais que a tecem transformam pessoas, é capaz de sustentar um conhecimento que se difunda, não apenas na produção da fábrica e no trabalho, mas que repercute em níveis de uma nova estética, arte, tecnologia,

em níveis de cuidado e solidariedade, de prazer do acesso aos sonhos, de sorte que gere fios de uma civilização inédita, para a cidadania ativa e crítica, capaz de estabelecer controle social por sobre o Estado, bem como contribuir decisivamente na formulação de políticas públicas para todos e todas.

Fala-se, pois, de um país que decolou. É absolutamente verdadeiro quando, há alguns anos atrás, nesta mesma casa e em torno desta mesa e na gestão do Reitor Paulo Speller, sentávamos, enquanto docentes e funcionários da UFMT, coletivamente, com toda a reitoria e pro-reitorias, para avaliar a triste descoberta de que tínhamos perdido a guerra. Não havia mais insumos para as universidades. Os interesses dos grandes grupos prevaleciam. O peso gravitacional das grandes universidades no centro do país e de algumas do Nordeste ficaria com o que havia de recurso para pesquisa e nossa vocação era de ater-nos, privatizados, na formação de graduandos e, no máximo, oferecendo a licenciatura. Devíamos água, luz, telefone e correio. Não haveria suporte para pesquisa. Interessava à tecnocracia dos ministérios compartilharem com menos instituições e optar por centralizar a aplicação de recursos que apostar na isonomia das universidades com todos os outros estados da Federação. Havia uma ação de bloqueio da pós-graduação *stricto-sensu*. E, por isso, naquele período, os nossos dias como “universidade” estavam contados, para nos tornarmos Institutos de Ensino Superior. Pois bem, menos de três meses depois, este panorama se inverteu de maneira drástica. Antevíamos, descrentes, um horizonte aberto ao nosso favor. Hoje estamos numa direção oposta àquele pesadelo. A recuperação, via concurso público para docentes, abertura de vagas para concursos, editais dirigidos em busca da consolidação das universidades de periferia, mostrava outro caminho, na contramão do que até então se fizera. O florescimento, atualmente, excede com o risco de ser exagerado sinal indicativo de morte incontinenti. Lembrome de menino, quando uma laranjeira floria demais e produzia muito, meu pai balançava a cabeça e preconizava: *Vai morrer!* Parecia-me incompreensível. Não era. Lembrome, mais tarde, em Cuiabá, de um limoeiro em nossa casa, nunca dava nada. Até que um dia floriu como nunca. Os limões nasceram inclusive soterrados, puxávamos os galhos e havia penca de limões sob a terra. Chamei um amigo da área mostrando o sucesso que atribuía aos tratamentos que havia feito para reanimá-lo durante sua enfermidade. Ele profeticamente disse: “Ih! Esse limoeiro tá no fim, vai secar, logo!” Foi o *flash-back* do que ouvira do meu pai. Era a busca desesperada da natureza no último estertor de se preservar, gerando sementes para garantir a continuidade da espécie. O fato é que em menos de dois meses eu estava, assustado, diante de um limoeiro “torrado”.

A metáfora é drástica, claro. Mas, decolamos para onde exatamente? Com que qualidade? Com que consistência? Com que rigor?

Não haverá Universidade formadora sem democracia direta.

Acredito que há uma díade que pode responder nossas perguntas. A universidade, sua existência, qualidade, eficácia e rigor dependerão da escolha entre democracia popular ou de um regime político centralista das elites. Há, e é óbvia, uma inteligência política do caráter estratégico da rede escolar pública, não apenas na mudança do país, mas também em sua expressão eleitoral. Essas coisas não estão dissociadas nem da cultura nacional, nem da interdependência entre o que se tem em curso, e o que se terá após uma mutação eleitoral, que deveremos sofrer em breve. Existe, e é dramática, uma mola propulsora do mercado cobrando um nível de formação tecnológica avançada, para que possa alcançar seus objetivos a curto e médio prazos, se possível dispensando trabalho vivo ao máximo e apostando nos processos informatizados e de automação. Quem pensa, entretanto, em longo prazo, é ambientalista, não o setor técnico industrial! E, neste sentido, o vetor de progresso, que assina em parte esta decolagem, tem pressa. Penso que pressa demais. Assim sendo, decolamos para quê e para onde, com que sustentabilidade? E eu arriscaria uma pergunta tipicamente freireana que a gente sempre esquece: a favor de quem e contra quem?

Se consultarmos o Processo de Bolonha temos algumas respostas aterradoras. Voltamos, quiçá, à cultura ilustrada antes da guerra, aquela que deposita outra vez na racionalidade e contemporaneamente na biotecnológica e nos setores da informática, a grande virada para o surgimento do homem cibernético, que superará todos os limites, afirmando-se como projeto deificado, pleno e conclusivo. Voltamos a uma nova atmosfera hegeliana de confiança na santificação dos Estados e na ideologia do progresso linear e contínuo, sob o massacre das diferenças e das singularidades, então globalizadas.

Bolonha foi a ressurreição que já há alguns anos circulara, inclusive os ambientes religiosos dominantes, no papado anterior de João Paulo II, que propunha um retorno à cultura clássica romana como fator civilizatório mundial, projeto que tem nome e que se chama *Projeto de Cristandade*, que busca sob a hegemonia da fé, a ausência da conflitividade, via centralismo que se desenhava naquele pontificado. Talvez não tenhamos memória sobre essas coisas da Igreja, mas adianta, ela era indicativo das formas desejadas de poder na Europa, pois, ao mesmo tempo que o Papa desaprovava que qualquer membro da hierarquia falasse de política, chamava a si esta iniciativa de forma privada e centralizava uma única posição sem vozes de oposição. A ideia da modernidade era uma hegemonia para um projeto centralizador, se possível a partir da visão católico-romana, conseguindo adesão e hegemoneizando a sociedade, aos projetos colonialistas e patriarcais da religião. O Papa, por causa disso, era móvel centralizado no poder, não tanto no serviço. Não era prioridade em suas peregrinações aos países, ir

como Pastor que também era, mas, sobretudo como Chefe de Estado do Vaticano, recebido pelos governos e Estado somente depois voltado ao público católico. Nesta condição, visitou o Brasil, a Nicarágua, a África, a Polônia na condição de Chefe de Estado e, secundariamente, como Pastor. Chamo a questão Romana, apenas, como metáfora daquilo que será a exportação de outro projeto laico, o da recuperação do eurocentrismo, com toda sua força colonizadora. Pois bem, o documento de Bolonha é explícito - e a formulação nasce das universidades, não dos governos - que é necessário que esta (nova) sociedade do conhecimento seja reconhecida como especialidade das universidades e o *boom* tecnológico do mercado capitalista poderá contar com a cooperação das universidades para criar e gestar o tipo de pessoa que o mercado necessita. Este acordo, ainda que indecente, foi selado. Mais do que isso, Bruno Schettini mostra o quanto o Projeto de Bolonha avançou com a ligeireza impensável, interferindo globalizadamente nos processos de gestão, capacitação e titulação:

O maior dano que este processo produziu foi o da apropriação e redefinição do conhecimento como mercadoria sujeita às leis do *marketing* e da utilização dela como instrumento para a acumulação crescente do capital e para a reidentificação daqueles que trabalham e estudam. Trabalhadores e estudantes que o próprio sistema considera e trata como recursos que se usam e descartam. “Como o operário-massa, o estudante-massa não pode viver a sua formação como um ato voluntário de crescimento e aculturação, mas exclusivamente como um processo coagido, momento de passagem necessária apenas para entrar no mundo do trabalho.”<sup>9</sup> Tais questões afetam, inevitavelmente, a questão educativa e os sistemas de formação, levantando reflexões e soluções novas e mais críticas. (SCHETTINI, 2009, p. 277).

Dele se seguiu o grande encontro, no aniversário da Universidade de Lisboa. Imediatamente, um acordo globalizado dos países da União Europeia sacralizou um documento de direcionamento e orientação, guia para todos os países desta mesma comunidade, buscando a formação de uma frente única, com consequências diretas para os países fora do eixo da comunidade europeia, onde se propõe a realizar o mito do retorno ao histórico protagonismo da Europa, em termos mundiais, para propor, avaliar, e criar políticas de controle e veto acerca dos títulos expedidos por outras universidades, em termos planetários. O que, portanto, se propaga é um projeto de (re)colonização, através dos quais cabe à EU ditar as regras das competências esmiuçadas que cada nível de ensino, desde o fundamental, médios, superior, pós-

graduação devendo, para poder ser considerado equivalentes, ter documento firmado em Copenhagen. Não será necessário aqui expor toda a dimensão do Processo de Bolonha, mas quero recordar que há estratégias ativas de sua implantação no Brasil, tanto nas intencionalidades das avaliações, quanto nas políticas de aplicação de recursos, voltado a gerar, com rapidez pragmática, o tipo de mão de obra que se precise. Não é estranho a institucionalização acelerada e sem consulta às Associações acadêmicas e sindicais dos mestrados e doutorados profissionais, da formação dos tecnólogos, do ProEja? Não quer dizer que esta formação precisa ser indecente e de caráter pragmático. Mas, na intencionalidade, a depender da tecnocracia e das formas do mercado, a lei sempre será: o menor investimento com o melhor retorno. Isso significará aligeiramento dos processos de extorsão de uma mão de obra que circula em treinamentos que dispensam a cidadania e geram dependência econômica. O Mercado dará a palavra de ordem do tipo de conhecimento necessário para suas finalidades e, curiosamente, as universidades terminam por compreender sua função como adstrita a fins técnico-econômicos. Toda a história da origem das universidades, seu espírito, independência e autonomia ficam subordinados, gerando-se, outra vez, uma condição heterônoma, sequestrando ao trabalhador seu direito a fruir humanidade e cultura, para ser tornar coisa, “isto” na máquina de produção e, coletivamente, sua autodeterminação será sepultada enquanto nação.

Fica extremamente difícil compreender que neste modelo, com as fragilidades que temos, com a direção das políticas institucionais, com o “Estado” que temos, infinitamente distante do Estado que queremos, com a ausência de democracia que soçobra perante a produção cultural terrorista em curso pela ditadura dos meios de comunicação, com o capital que circula em mercado paralelo saído dos cofres públicos para interesses estrangeiros e privados, atuantes dentro do país; com um sistema internacional conspiratório; se possa imaginar uma decolagem sem traumas.

## Decolagem a favor de quem e contra quem?

Os sujeitos são dois, povo brasileiro e as elites centralizadoras e excludentes. Estamos agora num processo eleitoral, de novo, com o coração nas mãos, pois não somos ingênuos, sabemos quais projetos estarão em regime de plebiscito: um projeto popular democrático que engatinha e um projeto autoritário, elitista e xenófilo. Se imaginarmos - o que não é impossível! - que a continuidade das *políticas de governo*, - que é o que temos, posto que as políticas de Estado precisem de muito tempo para que sejam edificadas e subsistam às transições de governos, - estão com a espada de Dâmocles sobre o pescoço. Alguém poderá imaginar que a Escola de Tempo Integral permaneça? Que recursos para arte estejam no montante dos últimos editais? Que

os recursos à pesquisa continuem a circular nas universidades da periferia do país? Que o regime de cotas se mantenha, caso vença um governo conservador? Que a contratação dos professores continuará em ascenso com o descaso que tem o capital com a cultura? Que o Processo de Bolonha – das elites que voltam às costas para o Brasil – não incidirá colonizadamente sobre nosso trabalho de formação nas universidades, sob tutela e hospedagem dos estrangeiros e de sua cultura no povo brasileiro? Como crer que as universidades continuarão em expansão com caráter público, se nossas ligações financeiras e nossos “donos” sequer estão à luz do dia? Isso poderia ser o estrago apenas no que diz respeito somente à educação! É provável que se promova a desnacionalização do quanto se construiu e recuperou; as lideranças populares dos movimentos sociais serão tratadas como bandidos e terroristas; irão para leilões interrompidos os consórcios voltados à energia, pré-sal, água e sequestro de carbono, Petrobrás como agência de energia, desnacionalização da Amazônia, tanto quanto foi perdido a Siderúrgica Nacional e Carajás, como o minério da Fazenda Manatí, no Mato Grosso, e outras áreas estratégica que geram dependência e submissão, financiadas com recursos públicos nacionais. Isso não é nenhuma ameaça distante, não é à toa que a propaganda política já entrou em fase de terrorismo branco. Aos poucos, muitos recursos vieram contrabalançar setores que condenavam à miséria e à fome grande parte dos brasileiros.

Ainda assim, arrisco a dizer que os fatores econômicos que hoje sustentam euforia em nível de governo, estão longe de poder sustentar euforia. O momento é sério e exige todo o cuidado. O que se construiu, também positivamente, foi às custas de áreas insustentáveis, que será possível que o atual desenvolvimento destas políticas, com o capitalismo em desestruturação, venha também desconstruir o conjunto de políticas públicas edificadas sob um sistema econômico instável e em agonia, em nível global.

Afirmo que esse capitalismo não tem qualquer afinidade com a democracia, nem com a valorização da vida do planeta. Inclusive que a soja pudesse ser ótima, dizia Frei Luc em sua recente passagem por Cuiabá, o nível de concentração de sua monocultura em extensão absurda, jamais será sustentável. O desmonte desta cadeia produtiva, com as denúncias sérias realizadas com pesquisa consistente e ampliada (<http://www.anovaordemmundial.com/search/label/trangenicos>) acerca da soja transgênica, de ser causadora de anomalias, morticínios de fetos e crianças, pelas mutações genéticas causadas em ratos e *hamsters*, e a esterilidade provocada nos animais, cairão na cabeça de quem? Não esqueçamos, todas as crises do capital, a quebra da economia em sua fragmentação nos principais países do mundo, inclusive em nível planetário, foi financiada e estancada pelo dinheiro público do Estado e das nações. Para isso, o Estado – indesejado pelo neoliberalismo serve, e serve muito bem, ao capitalismo. Da mesma foi sanado, pelos recursos

públicos, o pagamento das dívidas dos bancos no Brasil, dos canavieiros, que sempre tiveram um pé colocado na escravidão humana, bem como de todos os empresários que deram calote no Banco do Brasil. O agronegócio abre alas e deixa lugar para grandes empresas de tecnologia agrária. Os níveis de envenenamento e contaminação denunciados nas pesquisas da UFMT foram publicados por Wanderley Pignatti (UFMT) ([http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010373312009000100011&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010373312009000100011&script=sci_arttext)), mostrando os malefícios gerados por um uso em massa de agrotóxicos, que tem causado mutações genéticas em crianças e animais, mortes e contaminação do lençol freático, sobretudo nas duas produções mais “sujas”, que constituem matéria central da exportação do Mato Grosso: o algodão e a soja. Não somos ingênuos de acreditar que a erosão do capitalismo se dê com facilidade sem as recuperações que o próprio capitalismo tem conseguido ao longo dos anos, a cada ciclo, mas sua coluna dorsal está quebrada definitivamente. Juntaram-se os últimos tubos de oxigênio para não deixar que morressem Ou seja, a cura dos males propagados, as estruturas monstruosas da modernização estão na contramão de qualquer condição ambiental, que freie o consumo desnecessário ou exagerado e que se crie formas sustentáveis, com outra economia distinta daquela devassadora que temos. É absolutamente imperdível o impressionante filme divulgado, e que nos dá uma aula sobre política em cinco minutos ([http://www.youtube.com/watch?v=JFOmnAjk1EQ&feature=Playlist&p=5E876630D2BF325B&playnext\\_from=PL&playnext=1&index=14](http://www.youtube.com/watch?v=JFOmnAjk1EQ&feature=Playlist&p=5E876630D2BF325B&playnext_from=PL&playnext=1&index=14)).

Não há salvação que não esteja na democracia, na tomada das ruas pela população que tem consciência plena de sua cidadania de nascimento e controla o Estado e os “podres poderes” que hoje se mobilizam para emperrar a democracia, mediante as mesmas estratégias fascistas que aprenderam ao longo da história.

Tanto quanto a bebedeira da noite anterior pode ser amenizada com algumas doses matinais, para disfarçar o porre e a cirrose hepática em curso, não será impossível, inclusive, que a decolagem tão acelerada do país e de suas universidades, com insumos caros na sua manutenção e expansão, brinquedo de menino viciado no consumo exagerado, possa implicar num *looping* que, se voltando contra nós, atinja nossas próprias cabeças e sem data prévia.

Só uma perspectiva nos poderá salvar, a opção das universidades abraçarem os interesses e a causa da democracia popular, fortalecendo a população mais humilde do país, conclamando e abrindo espaços para os movimentos sociais, os maiores protagonistas, no país, das mudanças e transformações. Não está, entretanto, definido o projeto de universidade ainda em debate. As alternativas serão aquelas de sempre: história ou barbárie. Os oprimidos, dirá Paulo Freire, não são seres históricos, mas **seres historiadores**; e, serão eles, os protagonistas que decidirão, conosco, se vale a pena, na luta, apostar na esperança.

## Referências

ANPED. Anais da 32ª Reunião anual da ANPED. **Sociedade, cultura e Educação**: novas regulações? Caxambu, MG, 2009.

FIORE, Ernani Maria. Prefácio. In: FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. São Paulo: Paz e Terra, 1987, p. 9-10.

MARCUSE, Herbert. **Eros e civilização**: uma interpretação filosófica do pensamento de Freud. 8 ed. Rio de Janeiro: LTC, 1999.

SCHETTINI, Bruno. Bolonha versus Lisboa: contradições e ambiguidades na Itália e na Europa. **Revista de Educação Pública** - v. 18, n. 37 (maio/ago. 2009), Cuiabá: EdUFMT, 2009, p. 273-294.

VANKRUNKELSVEN, Luc. **Navios que se cruzam na calada da noite**: soja sobre o oceano. Trad. Marianne Christina Scheffer. Curitiba: Popular: CEFURIA. 2006.

Recebimento em: 19/05/2010.

Aceite em: 25/05/2010.

## Normas para publicação de originais

A Revista de Educação Pública, periódico quadrimestral do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso, aceita artigos resultantes de pesquisa em educação, bem como comunicações e resenhas que privilegiem obras de relevância na área. Os ensaios destinam-se somente às questões teóricas e metodológicas relevantes às seções.

Os trabalhos recebidos para publicação são submetidos à seleção prévia do editor científico da seção a que se destina o artigo. Ulteriormente, são encaminhados, sem identificação de autoria, ao julgamento de pareceristas designados pelo Conselho Científico. Cópias do conteúdo dos pareceres são enviadas aos autores, sendo mantidos em sigilo os nomes dos pareceristas. Ajustes sugeridos pelos avaliadores são efetuados em conjunto com o autor, no entanto, com reserva do anonimato de ambos.

A avaliação é realizada pelo Conselho Consultivo da Revista ou outros avaliadores *ad hoc*, os quais levam em conta o perfil, a linha editorial da Revista, o conteúdo, a relevância e qualidade das contribuições. Todos os trabalhos são submetidos a dois pareceristas, especialistas na área. Havendo pareceres contraditórios, o Conselho Científico encaminha o manuscrito a um terceiro.

Anualmente é publicada a relação dos pareceristas *ad hoc* que contribuíram com a Revista no período em pauta.

**A publicação de um artigo ou ensaio implica automaticamente a cessão integral dos direitos autorais à Revista de Educação Pública** e os originais não serão devolvidos para seus autores. **A exatidão das ideias e opiniões expressas nos artigos são de exclusiva responsabilidade dos autores.** O autor deve indicar, quando for o caso, a existência de conflito de interesses.

Quanto à distribuição: três exemplares impressos da Revista serão encaminhados aos autores que tenham contribuído com artigo. Autores de resenhas serão contemplados com um exemplar.

Resenhas de livros devem conter de 1.600 palavras, aproximadamente 4 páginas e respeitar as seguintes especificações técnicas: dados bibliográficos completos da publicação resenhada no início do texto, nome(s) do(s) autor(es) da resenha com informações, no pé da página sobre a formação e a instituição a que esteja vinculado; referências bibliográficas e notas no pé de página. Comunicações de pesquisa e outros textos, com as mesmas quantidades de páginas serão publicados por decisão do Conselho Científico. É também deste Conselho a decisão de publicar artigos de convidados externos de alta relevância para as linhas de pesquisa do Programa de Pós-Graduação em Educação.

Os procedimentos para análise e aprovação dos manuscritos centram-se em critérios como:

- a) A Introdução deve indicar sinteticamente antecedentes, propósito, relevância, pesquisas anteriores, conceitos e categorias utilizadas;
- b) Originalidade (grau de ineditismo ou de contribuição teórico-metodológica para a seção a que se destina o manuscrito).
- c) Material e método (critérios de escolha e procedimentos de coleta e análise de dados).
- d) Resultados (apresentar descrição clara dos dados e sua interpretação à luz dos conceitos e categorias).
- e) Conclusão (exposição dos principais resultados obtidos e sua relação com os objetivos e limites).

- f) A correção formal do texto (a concisão e a objetividade da redação; o mérito intrínseco dos argumentos; a coerência lógica do texto em sua totalidade).
- g) O potencial do trabalho de efetivamente expandir o conhecimento existente.
- h) A pertinência, diversidade e atualidade das referências bibliográficas e cumprimento das normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.
- i) Conjunto de ideias abordadas, relativamente à extensão do texto e exaustividade da bibliografia pertinente e fundamental ao desenvolvimento do tema.

Como instrumento de intercâmbio, a Revista prioriza a divulgação de resultados de pesquisa externos à UFMT. São aceitos também artigos em idiomas de origem dos colaboradores.

Os artigos, incondicionalmente inéditos, devem ser enviados ao editor da REVISTA DE EDUCAÇÃO PÚBLICA, acompanhados de duas cópias impressas em papel A4 e, uma cópia em CD-ROM ou deverão ser remetidos para o e-mail da Revista <rep@ufmt.br>. Os dados sobre o autor deverão ser informados em uma folha de rosto.

Essa (que não será encaminhada aos pareceristas, para assegurar o anonimato no processo de avaliação), deverá conter:

- 1 Título do artigo (conciso contendo no máximo 15 palavras), nome dos autores (na ordem que deverão ser publicados), filiação institucional, endereço completo, telefone e e-mail; breves informações profissionais, inclusive maior titulação, grupo de pesquisa e, endereço residencial (no máximo de 50 palavras);
- 2 Resumo, contendo até 100 palavras; texto digitado entrelinhas simples, ressaltando objetivo, método e conclusões. Os resumos em língua estrangeira também devem ser entregues (Abstract, Resumé, Resumen, etc.);
- 3 Palavras-chave (até quatro palavras) devem ser esclarecedoras e representativas do conteúdo. Tratando-se de resumo em língua estrangeira deverá ser encaminhado o keywords, ou equivalente na língua escolhida.

O título do artigo deverá ser repetido na primeira página do manuscrito e reproduzido em língua estrangeira.

As páginas dos originais deverão ser numeradas.

Informações no texto ou referências que possam identificar o(s) autor(es) deverão ser suprimidas. Uma vez aceito o trabalho, tais dados voltarão para o texto na revisão final.

Para a formatação do texto, utilizar o processador MSWORD FOR WINDOWS:

- a) Digitar todo o texto na fonte Times New Roman, tamanho 12, com espaçamento entre linhas 1,5 cm, margens direita/superior/inferior 2,5 cm; margem esquerda 3,0 cm; papel A4. Digitar o texto sem fontes ou atributos diferentes para títulos e seções;
- b) Usar negrito e maiúsculas somente para o título principal. E negrito, maiúsculas e minúsculas para os subtítulos das seções;
- c) Em caso de ênfase ou destaque, no corpo do texto, usar apenas itálico; assinalar os parágrafos com um único toque de tabulação e usar Enter apenas no final do parágrafo;
- d) Separar títulos de seções, nome do autor, etc. do texto principal com um duplo Enter;
- e) Para as transcrições com mais de três linhas, usar Times New Roman, em fonte 10, separadas do texto principal com duplo Enter e recuo para 4cm na horizontal.

f) As ilustrações e tabelas deverão ser enviadas em arquivos separados, claramente identificadas (Figura 1, Figura 2, etc.), indicando no texto, sua localização, com dois traços horizontais e com a numeração sequenciada. No caso de fotografia, somente em preto e branco, é necessário o nome do fotógrafo e autorização para publicação, assim como a autorização das pessoas fotografadas. Tais informações devem ser anexadas ao arquivo.

Os artigos devem ter entre 4.000 e 6.000 palavras (aproximadamente de 10 a 20 páginas). Deverão necessariamente ter passado por revisão textual. Resenhas, informes ou comunicações, também com revisões textuais, devem ter versão em inglês, ou francês ou em língua de origem. Os textos em língua estrangeira devem ter os resumos em português, inglês se o idioma de origem não estiver em nenhum dos dois. As referências bibliográficas, digitadas em ordem alfabética no final do texto, devem seguir a NBR 6023. Eis alguns casos mais comuns:

1 LIVRO:

FREIRE, P. **Educação como prática da liberdade**. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974, 150 p. (Série Ecumenismo e Humanismo).

2 EVENTO:

OLIVEIRA, G. M. S. Desenvolvimento cognitivo de adultos em educação a distância. In: Seminário Educação 2003. **Anais...** Cuiabá: UNEMAT, 2003, p. 22-24.

3 ARTIGO EM PERIÓDICO:

GADOTTI, M. A eco-pedagogia como pedagogia apropriada ao processo da Carta da Terra. **Revista de Educação Pública**. Cuiabá, v. 12, n. 21, p. 11-24, jan./jun. 2003.

4 DOCUMENTO COM AUTORIA DE ENTIDADE:

MATO GROSSO. Presidência da Província. **Relatório**: 1852. Cuiabá, 20 mar. 1853. Manuscrito, 26 p. In: APMT, caixa 1852.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO. **Relatório**: 2003, Cuiabá, 2004. 96 p.

5 CAPÍTULO DE LIVRO:

FARIA FILHO, L. M. O processo de escolarização em Minas: questões teórico-metodológicas e perspectivas de análise. In: VEIGA, C. G.; FONSECA, T. N. L. (Orgs.). **História e Historiografia da Educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003, p. 77-97.

6 ARTIGO E/OU MATÉRIA DE REVISTA, BOLETIM ETC EM MEIO ELETRÔNICO:

CHARLOT, Bernard. A produção e o acesso ao conhecimento: abordagem antropológica, social e histórica. **Revista de Educação Pública**. Cuiabá, v. 14, n. 25, jan./jun. 2005. Disponível em: <<http://www.ie.ufmt.br/revista>> Acesso em: 10 nov. 2006.

As citações de corpo de texto devem obedecer a NBR 10520, também da ABNT. Elas serão indicadas no corpo do texto, por chamadas assim: (FREIRE, 1974, p. 57).

As notas explicativas, restritas ao mínimo, deverão ser apresentadas no rodapé. Os textos deverão ser precedidos de identificação do autor (nome, instituição de vínculo, cargo, título, últimas publicações, endereço e correio eletrônico etc.), que não ultrapasse cinco linhas.

Os artigos para o próximo número da REVISTA DE EDUCAÇÃO PÚBLICA deverão ser encaminhados para:

Revista de Educação Pública

Universidade Federal de Mato Grosso  
Instituto de Educação, Revista de Educação Pública, Sala 49.  
Av. Fernando Corrêa da Costa, 2367, bairro Boa Esperança.  
CEP 78.060-900 Cuiabá-MT, Brasil  
Telefone: (65) 3615-8466 - Fax: (65) 3615-8429  
E-mail: rep@ufmt.br

Os textos originais deverão conter uma nota de rodapé referente à identificação do autor contendo: **nome, instituição de vínculo, cargo, título, últimas publicações, endereço e correio eletrônico etc., tais informações deverão ser expressas em no máximo cinco linhas.**

## Permutas e doações

### Instituições que recebem a Revista de Educação Pública

Biblioteca Mario de Andrade – (São Paulo - SP)  
 Centro Universitário de Campo Grande – (Campo Grande – MS)  
 Centro Universitário Filadélfia – (Londrina – PR)  
 Centro Universitário Salesiano de São Paulo - Unisal – (Americana – SP)  
 Edições Uesb - Módulo da Biblioteca – (Vitória da Canquista-BA)  
 Faculdade de Educação – Biblioteca Anísio Teixeira – (Salvador – BA)  
 Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Jandia do Sul – (Jandaia do Sul-PR)  
 Faculdade de Medicina do Triângulo Mineiro – (Uberaba- MG)  
 Faculdades Integradas do Instituto Ritter dos Reis – (Porto Alegre-RS)  
 Fundação Carlos Chagas – Biblioteca Ana Maria Poppovic – (São Paulo- SP)  
 Fundação Instituto de Ensino Para Osasco – (Osasco – SP)  
 Fundação Univerisdade do Rio Grande – (Rio Grande/RS)  
 Instituto Cuiabano de Educação - (Cuiabá –MT)  
 Instituto de Hist. Econômica e Social – (Valparaiso – Chile )  
 Instituto Nacional de Psiquiatria Infantil (Inapsi) – (Caracas – Venezuela)  
 Instituto Presbiteriano Mackenzie – (São Paulo - SP)  
 Instituto Superior de Estudos Pedagógicos – (Rio de Janeiro – RJ)  
 Linhas Críticas – (Brasília- DF)  
 Ministerio de Educacion y Cultura Servicio de Documentacion – (Madrid – Espanha)  
 National Library of Russia – (Petersburg – Russia)  
 Revista da Faeaba – Educação e Contemporaneidade – (Salvador – BA)  
 Revista Educação em Questão – (Natal - RN)  
 Sociedade de Educação Ritter dos Reis – (Porto Alegre –RS)  
 The University of Texas at Austin – (Texas – USA)  
 Universidade Federal do Piauí – (Teresina – PI)  
 Univerisdade Federal de Ouro Preto – (Mariana – MG)  
 Univerisdade Federal de Pelotas – (Pelotas- RS)  
 Universidad Autonoma de Yucatan – (Yucatan - México)  
 Universidad de Costa Rica – (San Jose-Costa Rica)  
 Pontificia Univ. Catolica Del Peru – (Lima-Peru)  
 Universidad Nacional de Educacion a Distancia / Facultad de Educacion- (Madrid- Espanha)  
 Universidad de Playa Ancha de Ciencias de la Educacion - (Valparaiso – Chile)  
 Universidad Nacional de Luján- (Buenos Aires – Argentina)  
 Universidad Nacional del Nordeste – (Argentina – Argentina)  
 Universidade Anhembi Morumbi – (São Paulo- SP)  
 Universidade Católica de Brasília- (Brasília- DF)  
 Universidade Católica de Pernambuco - (Pernambuco – PE)  
 Universidade Católica do Salvador - (Salvador – BA)

Universidade de Brasília – (Brasília-DF)  
 Universidade de Cuiabá – UNIC – (Cuiabá-MT)  
 Universidade de Montes Claros – (Montes Claros-MG)  
 Universidade de Passo Fundo – (Passo Fundo/RS)  
 Universidade de São Francisco – (Bragança Paulista – SP)  
 Universidade de São Paulo – (São Paulo, SP)  
 Universidade do Estado da Bahia – (Salvador- BA)  
 Universidade do Estado de Minas Gerais – (Belo Horizonte – MG)  
 Universidade do Grande Abc – (Santo André - SP)  
 Universidade do Oeste de Santa Catarina – (Joaçaba – SC)  
 Universidade do Vale do Rio Dos Sinos – Unisinos – (Porto Alegre – RS)  
 Universidade Estadual da Paraíba- (Campina Grande – PB)  
 Universidade Estadual de Campinas – (Campinas – SP)  
 Universidade Estadual de Feira de Santana – (Feira de Santana-BA)  
 Universidade Estadual de Londrina – (Londrina- PR)  
 Universidade Estadual de Maringá – (Maringá – PR)  
 Universidade Estadual de Ponta Grossa – (Ponta Grossa – PR)  
 Universidade Estadual de Santa Cruz – (Ilhéus- BA)  
 Universidade Estadual do Ceará – (Fortaleza – CE)  
 Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita Filho – UNESP – (Franca – SP)  
 Universidade Federal de Alagoas – (Maceió – AL)  
 Universidade Federal de Goiás – (Goiás-GO)  
 Universidade Federal de Juíz de Fora – (Juíz de Fora – MG)  
 Universidade Federal de Mato Grosso – (Cáceres – MT)  
 Universidade Federal de Pelotas – (Pelotas-RS)  
 Universidade Federal de Pernambuco – (Pernambuco- PE)  
 Universidade Federal de Rondônia – (Porto Velho – RO)  
 Universidade Federal de Roraima – (Boa Vista - RR)  
 Universidade Federal de Santa Maria – (Santa Maria – RS)  
 Universidade Federal de São Carlos – (São Carlos - SP)  
 Universidade Federal de Sergipe – (São Cristóvão – SE)  
 Universidade Federal de Uberlândia – (Uberlândia – MG)  
 Universidade Federal de Viçosa – (Viçosa-MG)  
 Universidade Federal do Acre – (Rio Branco – AC)  
 Universidade Federal do Amapá - (Macapá - AP)  
 Universidade Federal do Amazonas – (Manaus-AM)  
 Universidade Federal do Ceará – (Fortaleza – CE)  
 Universidade Federal do Espírito Santo – (Vitória, ES)  
 Universidade Federal do Maranhão – (São Luís – MA)  
 Universidade Federal do Mato Grosso do Sul- (Campo Grande – MS)  
 Universidade Federal do Pará – (Belém – PA)  
 Universidade Federal do Paraná – (Curitiba – PR)  
 Universidade Federal do Rio de Janeiro – (Rio de Janeiro - RJ)

Universidade Federal do Rio Grande do Norte – (Natal- RN)  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul – (Porto Alegre - RS)  
Universidade Federal Fluminense – (Niterói- RJ)  
Universidade Federal Rural de Pernambuco – (Recife – PE)  
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – (Seropédica- RJ)  
Universidade Fernando Pessoa - (Cidade do Porto- Portugal)  
Universidade Metodista de Piracicaba – (Piracicaba – SP)  
Universidade Metodista de São Paulo – (- São Bernado do Campo – SP)  
Universidade Regional de Blumenau – (Blumenau – SC)  
Universidade Regional do Cariri – (Crato – CE)  
Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – (Erechim – RS)  
Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões - Campos de Erechim  
– (São Luiz Gonzaga – RS)  
Universidade Salgado Oliveira – (Recife- PE)  
Universidade Tiradentes – Unit – (Aracajú-SE)  
Universidade, do Estado de Santa Catarina – (Santa Catarina-SC)

## Ficha para assinatura da Revista de Educação Pública

A Revista de Educação Pública é vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Educação (IE/UFMT). Editada pela Editora da Universidade Federal de Mato Grosso, objetiva contribuir para a divulgação de conhecimentos científicos relacionados à área de Educação, no sentido de fomentar e facilitar o intercâmbio de pesquisas produzidas dentro desse campo de saber, em âmbito regional, nacional e internacional.

Avaliada pela ANPEd em nível **Nacional A**, e, de periodicidade quadrimestral, a REP circula predominantemente nas universidades nacionais, algumas estrangeiras e sistemas de ensino da educação básica nacional. Mantém um sistema de trocas com outras revistas da área – atualmente são mais de 200 assinaturas de permutas nacionais e estrangeiras. Está também disponível *on line*, no *site* <<http://www.ie.ufmt.br/revista/>>

### ASSINATURA

Anual (3 números) R\$55,00

Avulso R\$20,00 (unidade)

Permuta

Nome \_\_\_\_\_

Data de nascimento \_\_\_\_\_

RG n.º \_\_\_\_\_

CPF/CNPJ \_\_\_\_\_

Rua/Av. \_\_\_\_\_ n.º \_\_\_\_\_

Bairro \_\_\_\_\_ Cidade \_\_\_\_\_ Estado \_\_\_\_\_

CEP \_\_\_\_\_ Telefone ( ) \_\_\_\_\_ Fax( ) \_\_\_\_\_

E-mail \_\_\_\_\_

Data \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

### Comercialização

Fundação UNISELVA / EdUFMT

Caixa Econômica Federal / Agência: 0686 – Operação: 003/Conta Corrente 550-4 ou informações na Sala 49 – Secretaria Executiva da Revista de Educação Pública – IE/UFMT.

E-mail: <[rep@ufmt.br](mailto:rep@ufmt.br)> Telefone (65) 3615-8466.

