

FACULDADE DE CIÊNCIAS E EDUCAÇÃO DE RUBIATABA - FACER

CURSO DE DIREITO

ELLEN ROQUE PESCONI



**APLICABILIDADE DOS DISPOSITIVOS DO CAPÍTULO III  
REFERENTE À EDUCAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988  
AO ENSINO SUPERIOR DO BRASIL**

Associação Educativa Evangélica  
BIBLIOTECA

30197  
scow

Tombo nº	15096
Classif.:	
Ex.:	4
Origem:	
Data:	5/02/2010

RUBIATABA/GOIÁS

**FACULDADE DE CIÊNCIAS E EDUCAÇÃO DE RUBIATABA - FACER**

**CURSO DE DIREITO**

**ELLEN ROQUE PESCONI**

**APLICABILIDADE DOS DISPOSITIVOS DO CAPÍTULO III  
REFERENTE À EDUCAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988  
AO ENSINO SUPERIOR DO BRASIL**

Monografia apresentada à FACER - Faculdade de Ciências e Educação de Rubiataba, como requisito para a obtenção do grau de Bacharel em Direito sob a orientação da professora Roseane Cavalcante de Souza, Mestre em Direito Agrário.

**RUBIATABA/GOIÁS**

**2009**

FOLHA DE APROVAÇÃO

ELLEN ROQUE PESCONI

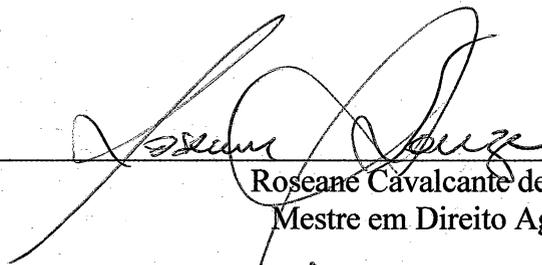
APLICABILIDADE DOS DISPOSITIVOS DO CAPÍTULO III REFERENTE  
À EDUCAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 AO ENSINO  
SUPERIOR DO BRASIL

COMISSÃO JULGADORA

MONOGRAFIA PARA OBTENÇÃO DO TÍTULO DE BACHAREL EM DIREITO PELA  
FACULDADE DE CIÊNCIAS E EDUCAÇÃO DE RUBIATABA

RESULTADO: APROVADA

Orientadora:



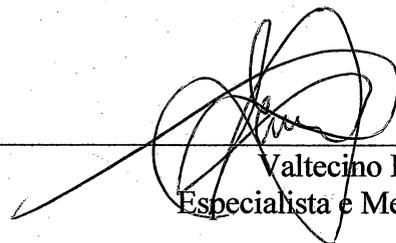
Roseane Cavalcante de Souza  
Mestre em Direito Agrário

1º Examinador:



Sérgio Luís Oliveira dos Santos  
Especialista em Direito Privado

2º Examinador:



Valtecino Eufrásio Leal  
Especialista e Mestrando em Direito

Rubiataba, 2010.

*Querido Papai Antonio Pesconi dedico a ti esta realização em minha vida.*

*Sinto em não estar aqui comigo para compartilharmos juntos.*

*Nesse momento de felicidade pra mim, mais uma vez à saudade veio invadir o meu coração.*

*Espero que me desculpe pelos meus erros e que se alegre com os meus acertos.*

*O meu desabafo nesta dedicatória é mais uma prova do amor que sinto por ti,*

*São 21 anos sem o senhor ao nosso lado, infelizmente não tive a oportunidade nem de me lembrar da tua afeição, do teu sorriso que tantas vezes sonhei como seria sorrindo pra mim.*

*Mas guardo este sonho comigo em meu coração, porque sei que um dia irei realizá-lo.*

*Nem mesmo a distância em que vivemos um do outro é capaz de apagar esse sonho.*

*Como eu gostaria de saber o porquê não pude conviver com o senhor o tempo suficiente para que eu pudesse me lembrar ao menos do teu rosto;*

*Mas somente Deus é capaz de me responder.*

*É nele em que espero o momento de ver o teu sorriso e poder te dizer:*

*Pai como eu te amo.*

*Agradeço ao meu filho Pedro, a minha mamãe Maria Rosa e ao meu esposo Edson Júnior, por estarem sempre juntos comigo quando mais precisei, foi pensando em vocês que busquei forças para continuar e lutar por uma vida nova a cada amanhecer.*

*Não poderia deixar de agradecer a minha Orientadora Roseane, que acreditou no meu trabalho, me incentivando a cada encontro que tínhamos.*

*Obrigada por ter compartilhado comigo a experiência e sabedoria enriquecedora que tens.*

*Vocês foram pessoas fundamentais para que eu pudesse realizar este trabalho com grande êxito.*

*Senhor Deus, sem ti ao meu lado nada seria capaz de se concretizar.*

*Concedei-nos Senhor, Serenidade necessária, para  
aceitar as coisas que não podemos modificar, Coragem  
para modificar aquelas que podemos e, Sabedoria para  
distinguirmos umas das outras.*

*Reinhold Niebuhr*

**RESUMO:** Este trabalho apresenta um estudo dos dispositivos Constitucionais sobre a educação superior no Brasil, sua aplicabilidade em termos de leis, normas jurídicas, administrativas, programas, mecanismos avaliativos implantados e resultados obtidos no período de 1988 a 2008. A educação superior busca assumir um papel importante na ampliação de sua qualidade, bem como a sua reestruturação nesse nível de ensino. O Brasil tem como objetivo de cada vez mais alcançar uma melhoria para a Educação Superior.

**Palavras - chave:** educação superior; aplicabilidade; resultados; Brasil.

**ABSTRACT:** This work presents a study of Constitutional device about education in Brazil, its applicability in terms of laws, legal framework, administrative, programs, evaluation mechanisms in place and results from 1988 to 2008. Higher education seeks to assume an important role in enhancing its quality and it's restructuring at this level of education. Brazil has the objective of increasing access an improvement for Higher Education.

**Words - key:** higher education; applicability; results; Brazil.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
1 TRAJETÓRIA HISTÓRICA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR.....	15
1.1 Fases que promoveram um desenvolver Educacional no Brasil.....	15
1.1.2 Primeira Fase: Estruturação Jesuítica.....	15
1.1.3 Segunda Fase: A Estruturação de um Modelo Educacional Próprio.....	16
1.1.4 Terceira Fase: A Estruturação para uma Formação Tecnista.....	17
1.1.5 O Crescimento das universidades no Brasil entre os anos de 1935 a 1980.....	17
1.3 Um olhar para a Educação Superior Brasileira rumo ao Século XXI.....	18
1.3.1 Constituição Federal: 1988.....	19
2 O ACESSO AO ENSINO SUPERIOR NA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL.....	19
2.1 Lei nº 5.540/68.....	25
2.2 A Lei de Diretrizes e Base da Educação nº 9.394/96.....	28
2.2.1 Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI).....	31
2.2.2. Programa Universidade para Todos (PROUNI).....	32
2.2.3 Educação à Distância (EAD).....	33
3 EFETIVAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR PREVISTO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	36
3.1 Plano Nacional de Educação (PNE).....	39
3.1.1 Diretrizes do Plano Nacional de Educação (PNE).....	41
3.1.2 Metas do Plano Nacional de Educação (PNE).....	43
3.1.3 Perspectivas de um Novo Plano Nacional de Educação (PNE).....	46
3.2 Os Reflexos na Educação Superior no Estado de Goiás.....	47
4 DO PROCESSO DE ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL.....	51
4.1 Exame Nacional de Cursos (PROVÃO).....	51
4.2 O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).....	54
4.3 Comissão Própria de Avaliação (CPA).....	57
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	60



## LISTA DE ABREVIATURAS / SÍMBOLOS

Art.	- Artigo
P.	- Página
Nº.	- Número
§.	- Parágrafo
%.	- Por cento

## LISTA DE SIGLAS

LDB	- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	- Ministério da Educação
IES	- Instituições de Ensino Superior
UNESCO	- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
EAD	- Educação a Distância
PNE	- Plano Nacional de Educação
UNITINS	- Fundação Universidade do Tocantins
OAB	- Ordem dos Advogados do Brasil
INEP	- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
PROUNI	- Programa Universidade para Todos
REUNI	- Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
CNE	- Conselho Nacional de Educação
SESU	- Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação
CEE	- Conselho Estadual de Educação
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
FIES	- Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
CE	- Constituição Estadual
UEG	- Universidade Estadual de Goiás
ENC	- Exame Nacional de Cursos
SINAES	- Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
ENADE	- Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
CONAES	- Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior
CPA	- Comissão Própria de Avaliação
UNE	- União Nacional dos Estados
SEMESG	- Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de Goiás

## INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por objetivo apresentar o desenvolvimento das políticas públicas formuladas pelo Estado brasileiro para a educação superior por meio de instrumentos normativos, tendo como marco a Constituição Federal de 1988. Partindo-se da premissa de que, tais políticas têm sido materializadas a partir do ordenamento jurídico, isto é, por meio de normas obrigatórias.

Neste sentido, busca-se situar no presente estudo que o ponto de partida é a Constituição Federal de 1988, por ser a Lei Mater de nosso país, bem como pela sua relevância enquanto ordenadora originária das políticas públicas e ter representado a luta pela normalização democrática e pela conquista do Estado Democrático de Direito<sup>1</sup>.

Para se chegar a deduções fundamentais relacionadas ao ensino superior, se finda a análise detalhada dos dispositivos constitucionais, da lei n° 5.540/68 e da lei n° 9.394/96.

A educação é fundamental e, enquanto dever do Estado e realidade social não foge jamais das relações do controle do Direito. A Constituição Federal a enuncia como direito de todos, dever do Estado e da família, com a tríplice função de garantir a realização plena do ser humano, inserindo-o no contexto do Estado Democrático e qualificando-o para o mundo do trabalho. A um só tempo, a educação representa tanto mecanismo de desenvolvimento pessoal do indivíduo, como da própria sociedade em que ele se insere.

Este trabalho trás a perspectiva descritiva da temática da educação na Constituição Federal de 1988, analisando o direito à educação como um direito social, buscando avaliar a sua atribuição como direito subjetivo ao cidadão e a inserção do ensino superior neste contexto.

Se o melhor entendimento das normas que regulam a educação se mostra relevante no momento em que sua importância no contexto da sociedade brasileira é realçada, a avaliação acerca da existência de direitos subjetivos relacionados ao tema coloca-se como

---

<sup>1</sup> Disponível em: <<http://www.isecure.com.br/anpac/337.pdf>> acesso em: 18 de nov. 2009.

importante elemento de afirmação dos direitos do cidadão frente ao Estado, garantindo em última análise, meio de conferir efetividade aos preceitos constitucionais.

O direito a educação vem expresso em um capítulo específico da Constituição Federal, do artigo 205 ao 214. O artigo 205 define o direito a educação, *in verbis*: “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

Essa monografia é uma abordagem sobre a relação da atual legislação brasileira no que diz respeito à educação superior, buscando caracterizar a evolução das normas num posicionamento enquanto direito de acesso a educação gratuita e de qualidade para todos.

Para tanto, analisa-se a educação superior enquanto processo construído ao longo da história do País. Mello Filho (1986, p.533), afirma que:

É mais compreensivo e abrangente que o da mera instrução. A educação objetiva propiciar a formação necessária ao desenvolvimento das aptidões, das potencialidades e da personalidade do educando. O processo educacional tem por meta qualificar o educando para o trabalho e prepará-lo para o exercício consciente da cidadania. O acesso à educação é uma das formas de realização concreta do ideal democrático.

Quanto ao método, utilizou-se no presente trabalho a abordagem de compilação e a técnica de pesquisa bibliográfica. Pesquisa bibliográfica como o nome já diz, é a busca realizada em livros, textos e outras produções inerentes ao assunto objeto da pesquisa, portanto materializou-se a investigação por meio de consultas a artigos doutrinários, revistas e materiais jurídicos retirados da Internet.

Assim sendo, foi possível estabelecer comparações entre os pensamentos de diferentes autores acerca da Aplicabilidade dos Dispositivos do Capítulo III referente à Educação na Constituição Federal de 1988 ao Ensino Superior do Brasil. Dessa forma, para cumprir o objetivo proposto, o trabalho encontra-se dividido em quatro capítulos assim expostos:

No primeiro capítulo, esclarece as questões legais, diante da legislação educacional, contextualizando o processo de acesso ao ensino superior como garantia constitucional dentro do rol de direitos e garantias fundamentais do ser humano. Especificamente, verificar-se a aplicabilidade das garantias constitucional à educação superior; levantar uma discussão do sistema superior educacional brasileiro em relação a seu acesso; e buscar a fundamentação do acesso à educação superior de qualidade como garantia fundamental.

O segundo capítulo contém uma visão geral da temática abordada, construindo-se uma justificativa, mostrando-se os objetivos e fazendo uma ligeira alusão ao referencial bibliográfico; traça um breve histórico da evolução do Ensino Superior no Brasil, com comentários desde a educação jesuítica até chegar à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96), que é a lei que rege atualmente a educação nacional. Este capítulo mostra ainda as lutas sociais específica dos educadores por um Ensino Superior mais democrático e menos excludente, culminando com a queda do regime militar instaurado em 1964 e o retorno à democratização e à esperança de dias melhores para o Ensino Superior Brasileiro.

O terceiro capítulo faz uma relação da Constituição Federal de 1988 com a democratização do Ensino Superior, mostrando as inflexões dessa lei a respeito desse nível de ensino, fazendo a diferenciação dela com relação às outras Constituições brasileiras anteriores, discutindo a LDB anterior a de 1996, abordando a legislação complementar referente à educação escolar, especificamente ao Ensino Superior e mostrando os planos e programas das políticas públicas relacionadas com o Ensino Superior e seus desdobramentos no Estado de Goiás.

O quarto capítulo refere-se ao recente processo de acompanhamento e avaliação do Ensino Superior no Brasil, destacando a avaliação institucional das universidades brasileiras, a avaliação dos cursos com os programas de Exame Nacional de Cursos (Provão) e logo depois o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) e destacando a importância da Comissão Própria de Avaliação (CPA) para um melhor desempenho do ensino superior.

Foi objeto desse estudo a contextualização do processo de acesso ao ensino superior como garantia constitucional, dentro do rol de direitos e garantias fundamentais do homem. A

realização da pesquisa muito contribuiu com o crescimento intelectual da pesquisadora, espera-se que muitos poderão usá-la como subsidio para outras produções acadêmicas. É necessário esclarecer que não se teve a pretensão de esgotar o assunto, vez que o mesmo é extenso e complexo por natureza, todavia deixa-se aqui, como proposta, que outras pesquisas sejam realizadas, contribuindo ainda mais com a investigação.

E por fim, virão as considerações finais onde estão postas algumas discussões conclusivas e sugestivas da pesquisa, bem como suas contribuições para o crescimento acadêmico da pesquisadora e de outros que evidenciarem interesse pela matéria.

# 1 TRAJETÓRIA HISTÓRICA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

## 1.1 Fases que promoveram um desenvolver Educacional no Brasil

O processo educacional brasileiro, em seus primórdios, se portou de forma a adequar e atender os interesses de uma classe dominante, que utilizava da via do saber para manter o domínio diante da sociedade. É válido lembrar que esta se viabilizava de forma exploratória e voltada à dominação social, caracterizada por uma formação exteriorizada, ou seja, um modelo formado a partir da importação do pensamento, essencialmente da Europa, sendo este responsável pela construção da matriz de aprendizagem escolar do nosso país.

A expansão do ensino superior no mundo é verificada principalmente a partir da Contra-Reforma Católica, no século XVI, já no Brasil, iniciada pelos padres Jesuítas, no mesmo século, se desenvolveu através do surgimento de cursos isolados nas áreas de filosofia e teologia, já que o modelo econômico agro-exportador não necessitava de profissionais com formação superior.

Os estudos referentes à educação brasileira são emanados por um complexo em torno de seu processo de configuração nacional, sendo este, viabilizado via de algumas fases que marcam sua trajetória.

### 1.1.2 Primeira Fase: Estruturação Jesuítica

A primeira fase de estruturação da educação brasileira é encontrada durante a chegada européia ao dito “Novo Mundo”, onde os portugueses, através dos grupos jesuítas, trouxeram sua formação educacional, com seus métodos pedagógicos.

Nota-se nesse momento de estruturação jesuítica, uma grande preocupação do ensino em propagar a fé religiosa, nos demonstrando um rompimento dos parâmetros educacionais

promovidos pelos diversos grupos indígenas encontrados em nosso país. Surgem através desses grupos jesuítas inúmeras instituições de ensino voltadas a formação religiosa, bem como: formação de seminários e noviciados.

Sabe-se que o modelo educacional promovido pelos grupos jesuítas não alcançava os interesses da Corte portuguesa, já que os mesmos serviam o âmbito da fé e não projetava nenhum interesse em relação aos projetos econômicos de Lisboa.

Com a expulsão desses grupos jesuítas, através do Marquês de Pombal, o processo educacional até então desenvolvido, passou por uma grande problemática, tendo em vista que os responsáveis para essa formação não eram preparados para tais funções, e não tinha um salário fixo, sem se esquecer ainda o fato que para a ocupação dos cargos os professores eram nomeados ou indicados.

Percebe-se que após expulsão desses grupos jesuíticos, não houve uma organização educativa, sendo elas estagnadas pelo interesse de Pombal em servir os interesses do Estado.

### **1.1.3 Segunda Fase: A Estruturação de um Modelo Educacional Próprio**

Legalmente o Ensino Superior no Brasil, foi instituído em 1808, com a chegada da Família Real. Não existia, na realidade, nenhum sistema universitário, apenas cursos avulsos em algumas províncias, especialmente no Rio de Janeiro, Bahia e Pernambuco. A primeira universidade, propriamente dita, só surgiu no início do período republicano.

Nesse sentido, verifica-se que durante todo o período imperial o acesso ao nível superior era unicamente através do Colégio Pedro II no Rio de Janeiro. Os postulantes prestavam exames nesta escola, para prosseguir nos estudos. Em 1911, a Reforma Rivadávia Correia, instituiu o vestibular, democratizando um pouco mais o acesso ao nível superior.

Para a chegada da Família Real, foi necessário compor o território no âmbito educativo, configurando a colônia com Academias Militares, Escolas de Direito e Medicina, Biblioteca Real, o Jardim Botânico e a Imprensa Régia.

Com a volta de D. João a Portugal, ocorre no Brasil a luta pela sua independência, consumada após o ano de 1822. Em 1824, sob a liderança de D. Pedro I, há a outorgação da primeira Constituição brasileira, que em seu Art. 179, XXXII, afirmava que, in verbis: "a instrução primária é gratuita para todos os cidadãos".

Nasce então o método Lancaster de ensino, ou "ensino mútuo", o qual um aluno ensinava outro grupo, este composto por dez alunos sobre os olhares de um inspetor. Até então, não se admitia o ensino para as meninas, somente a partir de 1827 há a aprovação de escolas para esse grupo.

Muitos foram às obras Reais, mas pouca foi a importância dada pelos imperadores brasileiros pela formação educacional, e no que se referem ao seu grau qualitativo, muitas foram às reclamações.

#### **1.1.4 Terceira Fase: A Estruturação para uma Formação Tecnista**

Com a proclamação da República, as discussões ocorridas no campo da educação surgem de forma maior, principalmente sobre as universidades. Já que o processo contemporâneo do aparelho do Estado, exige para sua composição, pessoas letradas, incentivando assim o aumento do número de pessoas na busca do conhecimento, este por sua vez, sempre ligado ao conhecimento técnico.

Neste contexto, instituíram-se várias reformas, mas mesmo assim a educação brasileira não sofreu uma mudança significativa, que influenciasse de forma adequada a produção científica e que pudesse atingir uma maior parcela da sociedade. Observa-se a partir do início da República, o intenso processo de industrialização e de urbanização do país, em seu processo evolutivo em nosso país.

### 1.1.5 O Crescimento das universidades no Brasil entre os anos de 1935 a 1980

Nos estudos feitos por Cunha (1998, p. 164-165) pode-se identificar que, em 1935 foi criada por Anísio Teixeira, a Universidade do Distrito Federal, a qual não conseguiu bom êxito. Tendo pouco tempo de atividade, ela foi dissolvida e incorporada pela Universidade do Brasil, antiga Universidade do Rio de Janeiro durante o período do Estado Novo.

Verifica-se que no ano de 1940, surgiram as Faculdades Católicas no Rio de Janeiro, estas, no entanto se portaram como sendo as primeiras universidades privadas do país, sendo reconhecidas pelo Estado no ano de 1946, tendo em vista que o decreto 5.616 praticamente vetava a criação desta modalidade de universidade, pois exigia para a sua criação uma lei estadual e a nomeação do reitor se dava pelo Estado.

No segundo período do governo de Getúlio Vargas (1950-1954), algumas medidas foram adotadas para a real validação dos cursos profissionais a secundário, para que assim pudesse ser possível o crescimento do sistema educacional, tendo a partir de tais embates uma ampliação na Lei nº 9.394/96 de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Elas foram adotadas devido ao índice do número de trabalhadores que rapidamente crescia no país, mas é válido lembrar que o número dos mesmos com qualificação ainda existia em pequenas quantidades.

Apesar de tudo, acabou ocorrendo uma expansão do ensino médio e, como consequência disso, um aumento da procura pelo ensino superior, que foi respondida pelo governo federal. Tal expansão se desenrolou, segundo Cunha (1998, p.171) de três formas:

A partir da criação de novas faculdades onde não as havia ou onde só existiam instituições privadas, através da gratuidade dos cursos das instituições federais de ensino superior, mesmo a legislação prevendo a cobrança de taxas, e também através da “federalização” das faculdades estaduais e privadas, reunindo-as, posteriormente, em universidades custeadas e controladas pelo Ministério Educação.

Diante do contexto social de 1960, repleto de transformações, as instituições de ensino superior vêm sofrendo um desafio de caráter duplo. De um lado verificamos a sua constante atualização para sua inserção em cada fase dessa real sociedade, e de outro lado, discutir, e apresentar possíveis soluções para os diversos problemas e transformações que emergem na atual sociedade, quer seja no âmbito social e/ou até mesmo governamental.

As mudanças decorrentes no ensino superior brasileiro foram diversas e rápidas nos anos 60. Apesar de estar diante desse processo, ainda persiste a heterogeneidade e a seletividade, resultante do dualismo do ensino, a qual uma elite bem preparada ocupa as vagas nas melhores universidades, condicionando as faculdades privadas de baixo nível para aqueles que não possuem condição financeira favorável.

O que se pode notar, é que a partir desta década acelerou-se um processo de privatização do ensino no país, caracterizando a educação como sendo um grande negócio, tirando do Estado, a responsabilidade, destinando assim, a verba pública para uma iniciativa privada.

Observa-se assim, que até os anos de 1980, as Instituições de Ensino Superior se caracterizavam por uma formação superior elitizada, e principalmente sem compromissos com o mercado de trabalho.

### **1.3 Um olhar para a Educação Superior Brasileira rumo ao Século XXI**

#### **1.3.1 Constituição Federal: 1988**

Fazendo uma reflexão sobre a Constituição Federal Brasileira de 1988, com relação ao direito de acesso a educação, “Ela faz parte das condições para a existência digna de uma pessoa, tendo por finalidade o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação profissional para o trabalho”. (art. 205 C.F.)

Certifica-se que no artigo 208, I da C.F. o nível obrigatório e gratuito é somente o ensino fundamental, prevendo-se em relação ao ensino médio sua progressiva universalização. O ensino superior não é referido especificamente na Constituição Federal de 1988, somente no art. 208, V, vem tratando-se sobre o acesso aos níveis mais elevados de ensino, deduzindo-se, portanto a diferenciação de tratamento em relação ao ensino fundamental e médio.

Desta forma deve ser interpretada a obrigatoriedade do ensino superior: a atuação do Estado nesse campo é necessária para a formação de quadros qualificados, levando-se em consideração como único critério de ingresso nas universidades públicas a questão da intelectualidade.

O comprometimento de desenvolver mecanismos para possibilitar esse acesso é compromisso do poder público, maior ainda em relação às universidades públicas. Compreendendo-se que a necessidade da existência do ensino superior, é indispensável para a democracia e a igualdade para todos.

Na contemporaneidade, a sociedade se torna um palco de transformações que nos remetem a mudanças extremamente profundas na vida humana individual e também de uma coletividade. Posteriormente o fenômeno faz com que o indivíduo passe toda a vida, ligado a organizações, principalmente na sua vida escolar e universitária.

De certa forma, essas organizações se tornam responsáveis pela fundamentação do destino social desse indivíduo, trabalhando suas relações no meio em que vive. As profundas e rápidas mudanças na sociedade, na política, na vida econômica e cultural do meio contemporâneo influenciam diretamente nesse processo muito bem inserido nas nossas instituições de Ensino Superior.

Um das novas abordagens referentes ao Ensino Superior podem ser descobertas nas instituições universitárias, as quais se encontram permeadas num processo de profundas reflexões e na busca do entendimento de seu papel diante da sociedade, ocupando assim, parte importante de análises e preocupações de inúmeros estudiosos da educação e também dos responsáveis pela elaboração de políticas públicas voltadas a essa área.

É necessário lembrar que as instituições superiores de ensino brasileiras são organizadas segundo suas categorias administrativas, ou formas de natureza jurídica, formando as de caráter público e também privado. Além do sistema federal, o ensino superior brasileiro compreende também os sistemas estaduais, que são mantidas e organizadas pelo governo dos Estados e municipais, que são mantidas e organizadas pelo poder público municipal.

As instituições privadas por sua vez são mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, sendo organizadas como instituições privadas com fins lucrativos ou particulares em sentido estrito, ou até em instituições privadas sem fins lucrativos, esta sendo de caráter comunitário, confessionais, ou filantrópicas.

De modo geral, as Instituições de Ensino Superior (IES), são inicialmente classificadas pela Lei nº 9.394/96 (LDB), nos artigos 16 e 20, e posteriormente, sendo complementadas por alguns decretos. Em seus artigos 16 e 20 verifica-se, *in verbis*:

Art. 16. O sistema federal de ensino compreende:

- I - as instituições de ensino mantidas pela União;
- II - as instituições de educação superior criadas pela iniciativa privada;
- III - os órgãos federais de educação.

Art. 20. As instituições privadas de ensino se enquadrarão nas seguintes categorias:

- I - particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por um ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem características dos incisos abaixo;
- II - comunitárias, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade;
- III - confessionais, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior;
- IV - filantrópicas, na forma da lei.

Os dados sobre a educação superior têm sofrido alterações. O interesse da sociedade pela educação superior tem crescido significativamente no mundo todo, e no Brasil é parte integrante da história da sociedade. A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO, 1999), a partir de seus estudos verificou que nesses últimos

anos o número de matrículas para estudantes de nível superior tem aumentado, observando que este se torna parte da sociedade:

A experiência comum de numerosos países é que o ensino superior não é mais uma pequena parcela especializada ou esotérica da vida de um país. Ele se encontra no próprio coração das atividades da sociedade, é um elemento essencial do bem-estar econômico de um país ou região, um parceiro estratégico do setor do comércio e da indústria, dos poderes públicos, assim como das organizações internacionais.

O ensino superior tem por responsabilidade desenvolver diversas habilidades como afirma Vanilda Paiva, para a revista de Ciência da Educação, Educação e Sociedade, (nº. 45, agosto, 1993), sendo as habilidades contempladas na busca de soluções para problemas, a capacidade de raciocínio lógico e crítico, além do despertar ético para os problemas vivenciados no nosso meio, bem como sobre direitos humanos, a compreensão e no desenvolvimento do conhecimento científico e no produtivo, sendo facilitador do profissionalismo, a capacidade de avaliar as tendências de mudanças sociais, culturais e até políticas, o desenrolar das formas comunicativas, quer seja oral, escrita e visual.

Constatam-se na LDB, na lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, Art. 43, a qual estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, a força motriz para a finalidade do ensino superior, *in verbis*:

- I - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;
- II - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;
- III - incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;
- IV - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;
- V - suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;

VI - estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;

VII - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.

No que se refere aos cursos e programas a LDB no art. 44, da referida lei estabelece, *in verbis*:

I - cursos seqüenciais por campo de saber, de diferentes níveis de abrangência, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de ensino;

II - de graduação, abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo;

III - de pós-graduação, compreendendo programas de mestrado e doutorado, cursos de especialização, aperfeiçoamento e outros, abertos a candidatos diplomados em cursos de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino;

IV - de extensão, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos em cada caso pelas instituições de ensino.

As transformações para no nível superior de ensino já vem acontecendo, aliás, de forma visível criando inovações e grandes contradições, como o fato de Instituições de Ensino Superior públicas, cobrar de alunos nos cursos de pós - graduação e também de extensão taxas, enfatizando contradição existente entre a lei e a prática. A Lei de Diretrizes e Base da Educação e até mesmo a Constituição Federal no artigo 206, garantem a “gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais”.

O grande embate é que o ensino superior, desde seus primeiros passos no Brasil, não está se tornando um dever do Estado como sugere a lei para o ensino fundamental, mas passando a ser alvo de preocupações de instituições não-estatais, transformando-as em modelos universitários que atendam as exigências do mercado.

No que se referem a sua estruturação, os centros universitários se vêem diante de dois modelos, os quais se apresentam para a pesquisa ou para o ensino, sendo esta última

primordial para atender a maioria da sociedade, cujo mercado exige profissionais qualificados e que possua em seu currículo um maior nível de estudo.

Outro fato de suma importância será aprofundado nos estudos sobre o acesso ao ensino superior no Brasil, que é o tema referente ao próximo capítulo.

## 2 O ACESSO AO ENSINO SUPERIOR NA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL

### 2.1 Lei nº 5.540/68

Para se compreender os principais pressupostos da Lei nº 5.540/68, deve-se examinar as características político-sociais do período imediatamente anterior a 64, em que se destaca o fim do populismo, estabelecido ainda na era Vargas e que havia substituído o sistema oligárquico baseado exclusivamente no grande latifúndio.

As classes emergentes (urbano-industriais) lutavam pelo fácil acesso ao nível superior e ainda conseguiam que algumas levas das ditas classes populares também alcançassem esse intento, assim, pode-se dizer, grosso modo, que a Lei nº 5.540/68, veio disciplinar esse acesso, se não, dificultá-lo, já que os militares não estavam tão propensos assim a democratizar o acesso ao Ensino Superior. Segundo Costa (2006, p.11):

Este novo regime a surgir no cenário político brasileiro possui os seguintes traços fundamentais para a análise a ser feita: 1) sua base social é a alta burguesia oligopolizada e transnacionalizada; 2) suas instituições são comprometidas com duas grandes tarefas: a restauração da ordem na sociedade por meio da desativação política do setor popular; e a normatização da economia; 3) esta ordem é necessária para consolidar a dominação social e reiniciar um padrão altamente transnacionalizado do crescimento econômico caracterizada por uma divisão distorcida dos recursos; 4) Colocado diante de uma nação doente o regime suprime a cidadania e os movimentos populares; 5) a exclusão do setor popular é também econômica promovendo uma concentração do capital.

Analisando os comentários do autor, percebe-se que os governantes militares queriam acabar com o avanço político das classes populares, daí a Lei nº 5.540/68, ter um teor tão elitista e excludente. E isso determinou a existência de vários focos de resistências, vindos especialmente dos seguimentos estudantis.

Nesse sentido, a década de 1960 representa um período de muitas ações e manifestações com vistas a mudanças no sistema educacional. Segundo Martins (2009, p.106), "a última reforma do ensino superior brasileiro ocorreu em 1968. Teve como antecedente um significativo movimento de estudantes e de professores, que desde o início da década de 1960, vinham se mobilizando para imprimir novos rumos na incipiente vida acadêmica nacional".

Pode-se dizer que as forças reacionárias não se fizeram esperar, portanto o período foi marcado também pela ação das forças opressoras oriundas do governo militar, contrárias a qualquer manifestação que ameaçasse as idéias e a política vigente.

A reforma do ensino superior na década de 1960 foi como uma espécie de ponto de partida para a luta por uma melhor qualidade no ensino superior, mediante o contato da União Nacional dos Estudantes (UNE) com uma proposta já amplamente debatida no resto da América Latina, durante o 1.º Seminário Latino-Americano de Reforma e Democratização do Ensino Superior, realizado na Bahia. (GROOPO, 2005)

Uma série de novos encontros e seminários, debatendo o tema, se daria nos anos seguintes, organizados pela União Nacional dos Estudantes (UNE). O II Seminário Nacional de Reforma Universitária realizou-se em Curitiba, no Paraná, em 1962, e produziu novo documento, a Carta do Paraná, reivindicando representação dos estudantes em um terço dos órgãos colegiados das universidades. Em 1963, um ano antes do golpe militar, o III Seminário Nacional referendou a Carta do Paraná. Soares, (2002).

Observe-se o que diz Pelegrini (1998, p.14):

No tocante a educação o governo militar orquestrou uma série de ações que buscavam, em síntese, adequar a política e a organização educacional às determinações econômicas. Assim, o conjunto de medidas tomadas no período refletiu a intenção velada de criar um instrumento de controle e de disciplina sobre a comunidade estudantil e o operariado, possíveis opositores ao regime, a fim de garantir a ampliação da gestão de capital dos grupos hegemônicos que constituíram o apoio civil ao golpe, nomeadamente alguns setores da burguesia nacional e grupos estrangeiros.

Ainda é possível observar que a Lei nº 5.540/68, tem orientação Taylorista, uma vez que departamentaliza o Ensino Superior, criando os centros universitários, a dissociação ensino/pesquisa, o ensino com objetivos voltados para atender a demanda do mercado.

Quanto ao acesso propriamente dito, a Lei nº 5.540/68 (art. 17, 'a') estabelece como condição para o acesso ao ensino superior a aprovação em concurso vestibular, consistente na aplicação de provas de conhecimento, em homenagem ao princípio da isonomia.

O texto ainda afirma que: é defeso à instituição de ensino superior, sob alegação de autonomia didático-científica, reservar metade de suas vagas a alunos egressos de escolas de ensino médio do próprio estado federativo, selecionando-os apenas através da análise curricular.

Procurando se situar dentro de uma perspectiva democrática e cidadão, a Lei nº 5.540/68, ainda revela que o tratamento desigual aos desiguais, ínsito ao princípio isonômico, só se revela válido na medida em que se demonstra a necessidade e a adequação dos meios escolhidos para alcançar os fins objetivados, o que não restou comprovado nos autos, pois não decorre lógica e necessariamente da reserva de vagas pretendida a fixação de profissionais qualificados no estado-membro.

É visto que com a instalação da Ditadura Militar, com seus propósitos excludentes, em relação ao Ensino Superior, como já se discutiu anteriormente, houve pressões dos setores da classe média para ampliar o acesso a esse nível de ensino.

Por outro lado, a ditadura ainda procurou acercar-se de um novo ordenamento legal, cujo referencial foi à absorção do discurso economicista na educação, ou seja, a "Teoria do Capital Humano", a subordinação das estruturas de ensino aos interesses dos círculos conservadores responsáveis pelo golpe atrelados aos da burguesia internacional e o arrefecimento do movimento estudantil (FRIGOTTO, 1999).

Percebendo isso, de acordo com o movimento estudantil intensificou-se: Pelegrini (1998, p. 16):

As ações imediatas que motivaram a implementação da Lei foram originadas pelo acúmulo de pressões, essencialmente das camadas médias, a favor da ampliação das possibilidades de acesso à Universidade. Os anseios pela formação universitária foram consubstanciados pelo processo de afunilamento dos canais de ascensão social desencadeado pela concentração de renda, propriedade, mercado e capital associada ao desenvolvimento dependente, transformando a escolarização na via central de elevação social.

Foi importante então a mobilização dos estudantes, através de carreatas, passeatas, fóruns, etc. A classe média queria mostrar que deveria ter acesso facilitado ao Ensino Superior, o que já fora conquistado antes do golpe militar.

A ideologia que nutria os movimentos estudantis era a nacional-desenvolvimentista que se confrontava diretamente com o modelo político-econômico adotado pelos militares, assim, este movimento constituía-se em um foco de resistência organizada.

Como se percebeu ao longo dessa discussão, o acesso ao Ensino Superior, determinado pela Lei nº 5.540/68, ficou ainda mais elitizado, destruindo anos e anos de luta das classes populares no sentido de alcançarem a universidade de forma mais democrática.

## **2.2 A Lei de Diretrizes e Base da Educação nº 9.394/96**

Na busca à redemocratização do acesso ao Ensino Superior, a nova Lei de Diretrizes e Base da Educação (LDB) Lei nº 9.394/96 procurou ampliar fisicamente a rede de universidades e ainda incentivou à abertura de novas universidades, tanto nas formas tele presenciais como presenciais, além de incentivar a ampliação dos cursos noturnos.

Observe-se o que reza o Artigo 47, § 4º, *in verbis*:

As instituições de educação superior oferecerão, no período noturno, cursos de graduação nos mesmos padrões de qualidade mantidos no período diurno, sendo obrigatória a oferta noturna nas instituições públicas, garantida a necessária previsão orçamentária.

Passadas várias décadas da Lei nº 5.540/68 e já alguns anos da Lei nº 9.394/96, observa-se, que apesar de essencialmente ser muito diferente, na prática a elitização do acesso ao Ensino Superior continua. O Estado deu mostras de que tem consciência disso, é tanto que instituiu a Lei das Quotas. Se o acesso ao Ensino Superior fosse realmente democrático esta lei não seria necessária.

Discute-se então que na atualidade é fácil se ingressar em uma universidade. Isso é verdade, mas em quais cursos? E com que condições de dá esse ingresso? E qual a qualidade desses cursos bem acessíveis. É esta a atual discussão.

Ainda há a discussão sobre o atual papel da universidade. Alguns estudos mostram que as universidades estão virando empresas de consultoria, portanto, longe do seu papel de Ensino, Pesquisa e Extensão. O Ensino Superior então, na perspectiva da reforma dos anos 90, ficou travestido da doutrina neoliberal, tornando-se antes de tudo um empreendimento comercial. Isso tem gerado muitas críticas.

Recentemente, o Ministério da Educação (MEC) teve que descredenciar algumas instituições de Ensino Superior, que com as características de empresa pública, se portava internamente como empresa privada, cobrando mensalidades régias de seu corpo discente.

Sobre as reformas ocorridas nos anos 90 Marques (2000, p. 22), afirma que:

Sinalizam alguns pontos evidentes que convergem com as estratégias políticas da doutrina neoliberal, pontos esses que podem ser observados pela idéia de educação eficiente como ascensão social, em que o aluno é tomado como cliente e os gestores como beneficiários do bem individual e não do bem público, pelo estímulo à competição, pelos professores sendo valorizados pela capacidade de adaptação à política da redução do tempo, pela prática banalizada da investigação e da pesquisa e pela autonomia sendo controlada por resultados das avaliações institucionais que afunilam e controlam o ensino no sentido da manipulação do conhecimento.

Portanto, no Brasil, a questão da ampliação do acesso ao ensino superior ainda passa por adequações e algumas questões precisariam receber mais atenção. Uma dessas questões é saber em que medida o surgimento de inúmeras universidades pode beneficiar o processo

educacional, visto que, a qualidade da educação necessita ser o ponto de partida para a ampliação do acesso ao ensino e para a criação de políticas públicas que normalizem tal ação.

No âmbito geral, pouco restou da Lei nº 5.540/68, a não ser o espírito de exclusão. A Lei nº 9.394/96 amplia o acesso, mas restringe a qualidade e assim, as classes populares continuam excluídas. Assim, observa-se que ambas as reformas, tanto da de 1968 como a de 1996, estão enraizada nas transformações do ensino superior nas primeiras décadas da República, nos séculos XIX e XX, tem como objetivos maiores facilitar o acesso ao ensino superior por meio de multiplicações de faculdades, aumentarem o número de cursos noturnos e, principalmente, adaptar os currículos às condições do mercado local.

No entanto, pelas condições sociais e políticas dos momentos em que estas leis entraram em vigor, elas procuraram garantir o acesso democrático ao Ensino Superior, mas com várias restrições.

Pode-se dizer então que as reformas aconteceram à mercê de uma ideologia de um ensino de caracteres pragmáticos, econômicos e gerenciais. É visto que o teor principal é cada vez mais, dissociar o ensino da pesquisa, portanto, pensar ou falar em democracia, prática do multiculturalismo, em ética, em interdisciplinaridade no contexto das reformas do Ensino Superior, é discursar no vazio.

Segundo Noronha (1998, p. 66):

Em que o ensino sistematizado é monopólio de classes que detêm o poder, em que o desenvolvimento da ciência, da tecnologia na educação está fortemente vinculado à separação entre o saber e o fazer, entre a teoria e a prática, entre a concepção e a execução, oriundas da divisão social e técnica do trabalho, são necessidades urgentes as quais o professor não pode e não deve abrir mão de cumprir, tanto diante do contexto escolar e de seu local de trabalho como também para repensar sua própria formação e (re) qualificação.

O que na realidade se percebe é que em função da grande demanda e da falta de investimento nas Instituições de Ensino Superior (IES) públicas, surge, por parte do Governo Federal e dos órgãos de fomento, um discurso em prol da modernização e racionalização das

universidades públicas, que aponta para a necessidade de se buscar alternativas capazes de acompanhar a demanda de formação que a sociedade está a exigir.

Para isso acena-se com o Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), o Programa Universidade para Todos (PROUNI) e o Ensino Superior a Distância (EAD), apontado como uma possibilidade para democratizar o acesso ao Ensino Superior público, gratuito e de qualidade.

### **2.2.1 Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI)**

O Governo Federal criou o Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), com o objetivo de aumentar as vagas para estudantes de graduação no sistema federal de ensino superior. O REUNI oferece as universidades federais melhores condições para ampliação do acesso e permanência na educação superior.

De acordo com o Decreto nº 6.096, de 24 de Abril de 2007, *in verbis*:

Art. 1º Fica instituído o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI, com o objetivo de criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais.

§ 1º O Programa tem como meta global a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos, a contar do início de cada plano.

§ 2º O Ministério da Educação estabelecerá os parâmetros de cálculo dos indicadores que compõem a meta referida no § 1º.

Art. 2º O Programa terá as seguintes diretrizes:

I - redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno;

II - ampliação da mobilidade estudantil, com a implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos, mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior;

salários mínimos, deve ter cursado o ensino médio completo em escolas públicas ou com bolsa integral em escolas privadas.

O PROUNI tem se mostrado uma iniciativa bastante positiva para o acesso ao ensino superior, pois viabiliza a entrada de alunos que não teriam condições de realizá-lo de outra forma, busca ampliar cada vez mais o número de vagas na educação superior e contribuir para o cumprimento de uma das metas do Plano Nacional de Educação.

- III - revisão da estrutura acadêmica, com reorganização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem, buscando a constante elevação da qualidade;
- IV - diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializada;
- V - ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil; e
- VI - articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica.

O governo procura incentivar este programa junto com as universidades federais, na perspectiva de melhorar o sistema público de educação superior, com um destaque para a revisão dos currículos acadêmicos.

### **2.2.2 Programa Universidade para Todos (PROUNI)**

O Programa Universidade para Todos (PROUNI), criado pelo Governo Federal em 2004 e institucionalizado pela Lei nº 11.096/2005, tem o objetivo oferecer bolsas de estudos em instituições de educação superior privadas.

Este programa do Ministério da Educação conta com um sistema de seleção dos candidatos selecionados pelas notas obtidas no ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio, assim é realizado a inclusão com qualidade e mérito dos estudantes com melhores desempenhos acadêmicos. Só poderá se inscrever para ganhar essa bolsa quem tiver feito o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).

Tendo como exigência que o estudante tenha uma renda familiar de no máximo três

### **2.2.3 Educação à Distância (EAD)**

Educação a distância (EAD, também chamada de teleducação) é a modalidade de ensino que permite que o aprendiz não esteja fisicamente presente em um ambiente formal de ensino-aprendizagem, permite também que ele faça seu auto estudo em tempo distinto. Diz respeito à separação temporal ou espacial entre o professor e o aluno.

A EAD deve ser vista como possibilidade de inserção social, propagação do conhecimento individual e coletivo, podendo ajudar na construção de uma sociedade mais justa e igualitária. É nesta direção que a Universidade vê a possibilidade de formar uma sociedade mais conscientes, para que cada um possa desempenhar melhor o seu papel de cidadão, ainda que vivam em regiões onde a oportunidade de ensino de qualidade seja mais difícil ou que a vida contemporânea reduza a disponibilidade para investir nos estudos.

A Educação a Distância caracteriza-se pelo estabelecimento de uma comunicação de várias vias, suas possibilidades aumentam em meio às mudanças tecnológicas como uma modalidade alternativa para superar seus limites de tempo. Seus referenciais são fundamentados nos quatro pilares da Educação do Século XXI publicados pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), que são: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver juntos e aprender a ser.

A Educação a Distância deixa de ser conhecida como mera transferência de informações e passa a ser reconhecida pela contextualização de conhecimentos úteis ao aprendiz. Na Educação a Distância, o aluno é desafiado a pesquisar e entender o conteúdo, de forma a participar literalmente das disciplinas.

Neste caminho de ensinamento, assim como no ensino regular o orientador ou o tutor da aprendizagem atua como mediador, ou seja, aquele que estabelece uma rede de comunicação e aprendizagem multidirecional, através de diversos meios e recursos da tecnologia da comunicação, não podendo se desvincular do sistema educacional e deixar de cumprir as funções pedagógicas no que se propõe à construção de aprendizagem.

A utilização de novas tecnologias aplicadas à educação, como a televisão por satélite e a rede internet, proporcionam a disseminação do conhecimento para contingentes cada vez maiores, com redução de gastos na medida em que cresce o número de participantes no aprendizado, justificando plenamente, o investimento que foi realizado no início com equipamentos, redes de comunicação e desenvolvimento de conteúdos.

A partir do reconhecimento da Educação a Distância (EAD) observa-se um crescimento na oferta de cursos de educação à distância no ensino superior, tendo em vista o grande número de instituições que solicitaram autorização para oferta de cursos e o credenciamento da instituição junto ao Ministério da Educação, atendendo as disposições da legislação educacional vigente que estabelece na atual Lei nº 9.394/96 (LDB), em seu art. 80, §§ 1º, 2º e 3º, *in verbis*:

Art. 80. O Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada.

§ 1º A educação à distância, organizada com abertura e regime especiais, será oferecida por instituições especificamente credenciadas pela União.

§ 2º A União regulamentará os requisitos para a realização de exames e registro de diplomas relativos a cursos de educação à distância.

§ 3º As normas para produção, controle e avaliação de programas de educação à distância e a autorização para sua implementação, caberão aos respectivos sistemas de ensino, podendo haver cooperação e integração entre os diferentes sistemas.

Antes o EAD não possuía credibilidade, era um assunto polêmico e trazia muitas divergências, mas este ensino vem conquistando o seu espaço dia a dia. Porém, não é a modalidade de ensino que determina o aprendizado, seja ela presencial ou à distância, aprendizagem é sinônimo de esforço e dedicação de cada um.

Claro que não deixa de ser importante a formação, a qualificação e o trabalho do professor em sala de aula no Ensino Superior. O professor deverá contar com o apoio das instituições em sua luta e defesa por um Ensino Superior acessível e de qualidade, que esteja sustentado pelos pilares da cidadania, civilidade e levando também em consideração a avaliação, a autonomia e o regime político.

Em continuidade, será trabalhado no próximo capítulo, sobre a Efetivação do Ensino Superior na Constituição Federal de 1988 e sobre o Plano Nacional de Educação.

### 3 EFETIVAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR PREVISTO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Para que se faça uma discussão séria sobre o entrelaçamento da Constituição Federal de 1988 com a Lei nº 9.394/96, inicialmente examine-se a severa crítica feita por Zanetti (1997, p. 45), que afirma categoricamente que “ainda considerando a educação superior, vale ressaltar que a LDB (Lei nº. 9.394/96), praticamente em sua íntegra descaracteriza este nível de ensino, enquanto público-estatal em relação ao Projeto de Lei nº 1.258/88”. Percebe-se que há mesmo uma tendência em mostrar o Ensino Superior como sendo responsabilidade da sociedade e não do Estado em si.

A Carta Constitucional de 1988, não se refere explicitamente sobre o Ensino Superior, mas deixa um espaço bem amplo para que uma nova Lei de Diretrizes e Base da Educação (Lei nº 9.394/96) seja elaborada, traçando diretrizes gerais sobre a Educação Escolar, tanto na esfera pública quanto na esfera privada.

Pelo artigo 207 da Constituição Federal de 1988, *in verbis*:

As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

§ 1º - É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei. \* (Incluído pela Emenda Constitucional nº 11, de 1996 – Diário Oficial da União, 02.05.96)

§ 2º - O disposto neste artigo aplica-se às instituições de pesquisa científica e tecnológica.

No que se referem à Educação Escolar, toda uma construção de novas idéias que não caberiam na Lei nº 5.692/71, assim, a própria Constituição Federal já acenava com uma nova LDB (Lei nº. 9.394/96), e com uma reforma do Ensino Superior.

Assim, a verdadeira efetivação dos pressupostos educacionais constantes na Constituição Federal de 1988, só foi possível de execução com a promulgação da Lei de Diretrizes e Base da Educação (Lei nº 9.394/96).

É possível se observar alguns pontos que colaboram a afirmativa acima:

- Quanto às finalidades da educação superior, estas aparecem precarizadas, por exemplo: "incentivar o trabalho de pesquisa" ao invés de pesquisar; "promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos" ao invés de divulgar.
- A avaliação institucional, no Projeto de Lei nº 1.258/88, buscava a análise criteriosa do funcionamento das instituições de ensino superior, identificando onde estão os seus problemas, de quem é a responsabilidade de solução (interna ou externa à instituição) - que no caso de universidade pública será do Poder Executivo.
- O Projeto de Lei nº 1.258/88 definia o prazo e quem participaria da avaliação (comunidade interna - professores, alunos, funcionários - e, comunidade externa - membros da Comissão Autônoma da Avaliação e do Poder Executivo), tudo isto com o caráter de revitalização da instituição avaliada.
- Na LDB (Lei nº 9.394/96), aprovada, por outro lado, o caráter é punitivo, ou seja, a instituição que não obtiver resultados satisfatórios pode ter desativados seus cursos e habilitações, bem como sofrer intervenção, suspensão temporária de prerrogativas da autonomia ou descredenciamento.
- A autonomia aparece com o caráter de desresponsabilização do Estado para com a manutenção deste nível de ensino, empurrando-o para a captação de recursos na iniciativa privada, porém, mantendo o controle dos resultados através da avaliação.
- O regime jurídico único desaparece e com ele o plano de carreira único e a isonomia salarial, colocando-se, no seu lugar, o regime jurídico especial, que "possibilita" a criação diferenciada - nas universidades públicas - de um quadro de pessoal docente, técnico e administrativo, bem como um plano próprio de cargos e salários.
- A indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão desaparece quando são criados diferentes tipos de ensino superior: universidades, centros de educação superior, institutos, faculdades e escolas superiores, não definindo claramente, qual a função de cada um deles e favorecendo a formação de profissionais fora da universidade.
- A universidade se caracteriza, segundo a LDB (Lei nº 9.394/96), dentre outros aspectos, pela maioria dos docentes com titulação em nível de especialização, mestrado e doutorado. Com este critério, várias faculdades particulares que, hoje, funcionam com a maioria dos seus docentes com especialização, se transformarão em universidades.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Disponível em: <[www.milenio.com.br/ifil/Biblioteca/zanetti.htm](http://www.milenio.com.br/ifil/Biblioteca/zanetti.htm)> acesso em: dia 18 de set. 2009.

Apesar das críticas vistas acima, compreende-se que, no tangente à essência da Lei de Diretrizes e Base da Educação (Lei nº 9.394/96) ao que se refere ao Ensino Superior, ela pretendeu democratizar o acesso a esse nível de ensino. Seus pressupostos básicos nesse sentido seria ampliar os cursos de formação de professores. Em certo sentido isso tem sido cumprido, e a democratização do acesso é uma realidade.

A demanda reprimida foi criada pela Lei nº 5.540/68 e, de certa forma, esfacelada pela Lei nº 9.394/96. No entanto, a desorganização do Estado está comprometendo a qualidade do curso, a ponto do Ministério da Educação (MEC), ter de descredenciar algumas instituições, como por exemplo, recentemente, a Fundação Universidade do Tocantins (UNITINS) – no Estado do Tocantins. Mas esta fiscalização e descredenciamento são previsto na própria Lei nº 9.394/96, como se pode observar abaixo, *in verbis*:

Art. 46. A autorização e o reconhecimento de cursos, bem como o credenciamento de instituições de educação superior, terão prazos limitados, sendo renovados, periodicamente, após processo regular de avaliação. (Regulamento)

§ 1º Após um prazo para saneamento de deficiências eventualmente identificadas pela avaliação a que se refere este artigo, haverá reavaliação, que poderá resultar, conforme o caso, em desativação de cursos e habilitações, em intervenção na instituição, em suspensão temporária de prerrogativas da autonomia, ou em descredenciamento. (Regulamento) (Lei nº 9.394/96).

Disso depende-se que mesmo funcionando de forma acessível os cursos devem ter um mínimo de qualidade. Mas há muitas reclamações neste sentido. A Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) tem criticado severamente os cursos de Direito abertos em todo o país, os quais não têm lutado pela qualidade. Mediante isso, esta instituição tem sido rigorosa no exame de ordem, para acesso à advocacia.

No tocante aos bacharelados, alguns cursos tiveram seus acessos democratizados, como por exemplo; Administração, Contabilidade, Serviço Social, Direito, Analista de Sistemas, Nutrição, Enfermagem, Engenharia Ambiental, Engenharia de Alimentos, Biomedicina, etc. O Ministério da Educação (MEC) está vigilante quanto à qualidade desses cursos.

Os cursos acima mencionados têm cerca de 70% de sua viabilização através do sistema Educação a Distância (EAD), com exceção dos relacionados à Saúde e Direito, que ainda não foram liberados para esse sistema.

Há na LDB (Lei nº 9.394/96), um dispositivo, no Art. 46, § 3º que se torna perigoso e tem levado às diversas questões judiciais. Analisando-, *in verbis*: “§ 3º É obrigatória a frequência de alunos e professores, salvo nos programas de educação à distância.” Quando este parágrafo é mal analisado pode abrir um precedente para que os alunos e professores dos cursos à distância não tenham obrigação de frequência, o que na realidade é inviável, pois mesmo nos cursos à distância, há encontros presenciais cuja frequência é obrigatória.

Ainda no Art. 46, § 4º, observa-se que uma das efetivações democráticas mais importantes que fez a Lei de Diretrizes e Base da Educação (Lei nº 9.394/96). Foi a criação de cursos noturnos. Eles têm funcionado em todos os recantos do país. Mais uma vez se bate na tecla da qualidade. Por serem acessíveis aos trabalhadores, estes cursos não têm o direito de diminuir a qualidade. Veja-se o parágrafo na íntegra, *in verbis*: § 4º As instituições de educação superior oferecerão, no período noturno, cursos de graduação nos mesmos padrões de qualidade mantidos no período diurno, sendo obrigatória a oferta noturna nas instituições públicas, garantida a necessária previsão orçamentária

Quando se faz um paralelo da efetivação da Lei nº 5.540/68 com a Lei nº 9.394/96, percebe-se que a última tem sido mais efetiva e democrática. Percebendo também que em relação ao Ensino Superior, muitos artigos da Lei nº 5.540/68, foram substituídos por redações mais modernas e mais democráticas na Lei nº 9.394/96.

### **3.1 Plano Nacional de Educação (PNE)**

O Plano Nacional de Educação é um plano de governo que estabelecem diretrizes, metas e prioridades para o setor educacional brasileiro, com o objetivo de melhorar a qualidade de ensino em todo o País.

O PNE foi elaborado pelo Ministério da Educação, fundamentado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB). O MEC contou com a participação de mais de 60 entidades, entre sindicatos, associações, conselhos e secretarias de Educação. O plano foi enviado pelo governo federal ao Congresso Nacional em Dezembro de 1997. Parlamentares apresentaram um projeto substitutivo e, após muitos debates e a criação de emendas, o plano foi aprovado no final de 2000 e sancionado pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso em 09 de Janeiro de 2001<sup>3</sup>.

O PNE estabelece diretrizes, objetivos e prioridades por níveis e modalidades de ensino, além de tratar da formação de professores. No que diz respeito à Educação Superior, o Plano Nacional de Educação precisa levar em consideração a questão da relação entre ensino público e ensino privado, dado que a contribuição deste último sempre foi muito elevada neste nível de ensino, ao contrário do que acontece nos demais.

A expansão não pode ser realizada exclusivamente pela ampliação do setor privado. A manutenção de universidades de pesquisa, que constituem suporte necessário para o desenvolvimento científico, tecnológico e cultural do País, não se realizará sem o fortalecimento do setor público. Não há, por outro lado, possibilidade de expansão que dispense a colaboração das instituições privadas. Deve-se assegurar, portanto, o equilíbrio entre os setores público e privado no processo de expansão.

Para promover a renovação do ensino universitário brasileiro, é preciso, também, reformular todo o rígido sistema atual de controles burocráticos. A efetiva autonomia das universidades, a ampliação da margem de liberdade das instituições não-universitárias e a completa revisão dos currículos mínimos constituem medidas, tão necessárias quanto urgentes, para adequar a Educação Superior às rápidas transformações por que passa a sociedade brasileira.

É igualmente indispensável melhorar a qualidade do ensino oferecido, para o que a institucionalização de um amplo sistema de avaliação constitui o instrumento adequado,

---

<sup>3</sup>Disponível em: < <http://temmais.klickeducacao.com.br/2006/conteudo/pagina/0,6313,TEM-172-800-,00.html>>  
Acesso em: 25 de set. 2009.

associado à ampliação dos programas de pós-graduação cujo objetivo é qualificar os docentes que atuam na Educação Superior.

### **3.1.1 Diretrizes do Plano Nacional de Educação (PNE)**

A diretriz básica para o bom desempenho desse segmento é a autonomia universitária, exercida nas dimensões previstas na Carta Constitucional: didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial.

A Constituição Federal de 1988 preceitua que o dever do Estado com a educação efetiva-se mediante a garantia de, entre outros, acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um.

A importância da educação superior e de suas instituições é cada vez maior. Para que estas possam desempenhar sua missão educacional, institucional e social, o apoio público é decisivo.

O Plano Nacional de Educação deve-se dar a importância às Instituições de Ensino Superior (IES), mormente à universidade e aos centros de pesquisa, erige-se sobre a constatação de que a produção de conhecimento, hoje mais do que nunca e assim tende a ser cada vez mais é à base do desenvolvimento científico e tecnológico e que este é que está criando o dinamismo das sociedades atuais.

As Instituições de Ensino Superior (IES) têm muito a fazer, no conjunto dos esforços nacionais, para colocar o País à altura das exigências e desafios do Séc. XXI, encontrando a solução para os problemas atuais, em todos os campos da vida e da atividade humana e abrindo um horizonte para um futuro melhor para a sociedade brasileira, reduzindo as desigualdades.

No período de 2000-2007 o número de IES cresceu 81%, com destaque para o 1º triênio, cujo crescimento foi de 16,36% ao ano, enquanto que no

período de 2004–2007 o crescimento anual foi reduzido para 4,3%, o equivalente a 13% no período. A evolução do número de matrículas do período 2000–2007 apresentou um crescimento no período de 81%, com destaque para as IES Privadas–101,4% e dentre as IES Públicas, as IES Estaduais registraram um crescimento de 45,1%.<sup>4</sup>

O Sistema de Educação Superior deve contar com um conjunto diversificado de instituições que atendam a diferentes demandas e funções. Seu núcleo estratégico há de ser composto pelas universidades, que exercem as funções que lhe foram atribuídas pela Constituição: ensino, pesquisa e extensão. Esse núcleo estratégico tem como missão contribuir para o desenvolvimento do País e a redução dos desequilíbrios regionais, nos marcos de um projeto nacional.

Por esse motivo, estas instituições devem ter estreita articulação com as instituições de ciência e tecnologia – como, aliás, está indicado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, em seu artigo 86, *in verbis*: “as instituições de educação superior constituídas como universidades integrar-se-ão, também, na sua condição de instituições de pesquisa, ao Sistema Nacional de Ciência e Tecnologia, nos termos da legislação específica.”

Há necessidade da expansão das universidades públicas para atender à demanda crescente dos alunos, sobretudo os carentes, bem como ao desenvolvimento da pesquisa necessária ao País, que depende dessas instituições, uma vez que realizam mais de 90% da pesquisa e da pós-graduação nacionais - em sintonia com o papel constitucional a elas reservado.

Deve-se assegurar que o setor público neste processo, tenha uma expansão de vagas de que no mínimo, mantenha uma proporção nunca inferior a 40% do total. Para promover a renovação do ensino universitário brasileiro, é preciso, reformular o rígido sistema atual de controles burocráticos.

A efetiva autonomia das universidades, a ampliação da margem de liberdade das instituições não-universitárias e a permanente avaliação dos currículos constituem medidas tão necessárias quanto urgentes, para que a educação superior possa enfrentar as rápidas

---

<sup>4</sup> Disponível em: < [http://conae.seduc.mt.gov.br/texto\\_CNE\\_PNE.pdf](http://conae.seduc.mt.gov.br/texto_CNE_PNE.pdf) > Acesso em: 17 de out. 2009.

transformações por que passa a sociedade brasileira e constituir um pólo formulador de caminhos para o desenvolvimento humano em nosso país.

Ressalte-se a importância da expansão de vagas no período noturno, levando em consideração que as universidades, sobretudo as federais possuem espaço para este fim, destacando a necessidade de se garantir o acesso a laboratórios, bibliotecas e outros recursos que assegurem ao aluno o ensino de qualidade a que tem direito nas mesmas condições de que dispõem os estudantes do período diurno. Esta providência implicará a melhoria do indicador referente ao número de docentes por alunos.

É indispensável à melhoria na qualidade do ensino oferecido, para o que constitui instrumento adequado a institucionalização de um amplo sistema de avaliação associada à ampliação dos programas de pós - graduação, sendo o seu objetivo de qualificar os docentes que atuam na educação superior.

Assim, não só por parte da universidade, mas também das outras instituições de educação superior deve haver uma estreita articulação entre este nível de ensino e os demais e também um compromisso com o conjunto do sistema educacional brasileiro.

### **3.1.2 Metas do Plano Nacional de Educação (PNE)**

Em 1988, o Brasil tinha 973 instituições de ensino superior, que ofereciam 6.950 cursos para 651.353 alunos. Eram 57 instituições federais, com 1.338 cursos e 89.160 alunos; 74 estaduais, com 1.125 cursos e 67.888 alunos; 78 municipais, com 607 cursos e 39.317 alunos; e 764 particulares, com 3.980 cursos e 454.988 alunos<sup>5</sup>.

A cada ano, cerca de 1,5 milhões de jovens completam o nível médio, e o ideal seria haver, no nível superior, a criação de vagas correspondentes, o que, infelizmente, está longe da realidade.

---

<sup>5</sup> Disponível em: <[www.direito2.com.br/acam/2002/set/13/plano-nacional-de-educacao-tem-metas-audaciosas](http://www.direito2.com.br/acam/2002/set/13/plano-nacional-de-educacao-tem-metas-audaciosas)>  
Acesso em: 17 de out. 2009.

É previsível pelo PNE, uma explosão na demanda por educação superior. Isso porque as matrículas no ensino médio estão crescendo e deverão crescer mais ainda nas redes estaduais, e aumenta o número de alunos de camadas mais pobres da população.

O que significa que haverá uma demanda crescente de alunos carentes por educação superior. A participação do ensino privado no nível superior aumentou, sobretudo a partir da década de 70.

A manutenção das atividades de pesquisa e extensão típicas das universidades, que constituem o suporte necessário para o desenvolvimento científico, tecnológico e cultural do País, não será possível sem o fortalecimento do setor público. Paralelamente, a expansão do setor privado deve continuar, desde que garantida à qualidade. - Afirma o Plano Nacional de Educação (PNE) <sup>6</sup>.

O Plano Nacional de Educação tem como metas os seguintes itens:

- Ampliar a oferta de ensino público na mesma proporção, prevendo inclusive a parceria da União com os Estados na criação de novos estabelecimentos de Educação Superior.
- Ampliar o Programa de Crédito Educativo, associando-o ao processo de avaliação das instituições privadas e agregando contribuições federais e estaduais, de modo a atender a 15% da população matriculada no setor particular, com prioridade para os estudantes de menor renda.
- Oferecer apoio e incentivo governamental para as instituições comunitárias sem fins lucrativos, especialmente aquelas situadas em regiões não atendidas pelo Poder Público, levando em consideração a avaliação do custo e da qualidade do ensino oferecido.
- Instituir programas de fomento para que as instituições de Educação Superior constituam sistemas próprios de avaliação institucional e de cursos, capazes de possibilitar a elevação dos padrões de qualidade do ensino, da extensão e, no caso das universidades, também da pesquisa.
- Incentivar a generalização da prática da pesquisa como elemento integrante e modernizador dos processos de ensino-aprendizagem em toda a Educação Superior.
- Criar políticas que facilite às minorias, vítimas de discriminação, o acesso à Educação Superior, através de programas de compensação de deficiências de sua formação escolar anterior, permitindo-lhes, desta forma, competir em igualdade de condições nos processos de seleção e admissão a esse nível de ensino.

---

<sup>6</sup> Idem

- Observar, no que diz respeito à Educação Superior, as metas estabelecidas nos capítulos referentes à Educação a Distância, Formação de Professores, Educação Indígena e Educação Especial<sup>7</sup>.

A maior motivação do Plano Nacional de Educação foi a de cumprir seu papel social, respondendo às demandas da sociedade brasileira, que pedem por uma educação que seja gratuita, universal e de qualidade para todos, como instrumento importante para apoiar a construção de um Brasil justo e democrático.

De acordo com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), no último Censo Educacional o Brasil atingiu a marca de 4,9 milhões de matrículas no Ensino Superior. Os dados anuais de matrículas no sistema têm caído ano a ano. Se for mantida a quantidade de 2007, terão algo mais de 600 mil matrículas até 2010, atingirá menos de 5,5 milhões de matrículas, que corresponderão a 77% da meta do PNE. Se continuar nesse ritmo, não será atingida a meta do Plano Nacional de Educação em 2010.

Ampliando essa análise, pode-se estimar um crescimento médio do setor privado em torno de 150 mil novas matrículas por ano até 2010, num ângulo que pode ser considerado como otimista. Serão então mais 450 mil novas matrículas, elevando o número atual do setor para cerca de 4 milhões de matrículas, abaixo dos 4,3 milhões fixados como meta pelo Plano Nacional de Educação. O setor privado precisa crescer mais do que tem crescido para cumprir sua parte no PNE. A grande diferença está no setor público. Em 2007 ele tinha 1,2 milhões de matrículas e a meta do Plano Nacional de Educação para 2010 é de 2,8 milhões. A diferença de 1,6 milhões é muito grande, significa mais que duplicar a base atual. Se forem considerados os últimos anos, é difícil acreditar num crescimento maior que 60 mil novas matrículas por ano, sendo 180 mil em três anos. Mesmo que fosse o dobro disso, seriam 360 mil matrículas, muito longe da realidade dos 1,6 milhões.

Anunciado em março de 2008, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) fala em ampliar em 358 mil matrículas nas instituições federais até 2012, chegando a 1,1 milhões de alunos. Mas este número é insuficiente. Não será fácil para o REUNI conseguir fazer o setor público cumprir sua parte no Plano Nacional de Educação, que deverá ficar em torno de 56% da meta<sup>8</sup>.

A simples expansão das vagas no setor público não será fácil de garantir a expansão do setor como um todo. O crescimento do setor privado será afetado pelo aumento da vagas gratuitas, que competirão com parte de seus alunos, ou seja, os do setor privado vão migrar para o setor público, sem haver o crescimento do setor como um todo.

<sup>7</sup> Disponível em: <[www.portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/pne.pdf](http://www.portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/pne.pdf)> Acesso em: 19 de out. 2009.

<sup>8</sup> Disponível em: <[www.mgar.com.br/mgPdf/2009\\_02\\_MetasPNE.pdf](http://www.mgar.com.br/mgPdf/2009_02_MetasPNE.pdf)> Acesso em: 22 de out. 2009.

Os dados estão claros. Se continuar como estão, o Brasil não irá cumprir as metas do Plano Nacional de Educação. Espera-se é que esta conclusão sensibilize as pessoas para a realidade de uma necessidade de adoção de medidas que estimulem o crescimento do ensino superior.

### **3.1.3 Perspectivas de um Novo Plano Nacional de Educação (PNE)**

O Conselho Nacional de Educação (CNE), por meio de seu Conselho Pleno, estabeleceu como prioridade para suas atividades do ano de 2009, estudo e construção de subsídios para a elaboração do futuro Plano Nacional de Educação (2011-2020), cumprindo uma de suas atribuições que lhe dá competência para subsidiar a elaboração e acompanhar a execução do Plano Nacional de Educação.

Com base nas avaliações elaboradas, o futuro PNE (2011-2020) necessita cobrir as lacunas e considerar os limites apontados no seu similar anterior, dado que ele já nasce com a destinação de ser Política de Estado, seja pela duração de dez anos, que extrapola o mandato de um governo, seja pela forma de sua criação – por Lei.

O objetivo do futuro PNE deverá ser o de garantir a universalização com qualidade da Educação Básica e a expansão de qualidade na Educação Superior, por meio de ações que visem: inclusão de todos no processo educativo, com garantia de acesso, permanência e conclusão de estudos com bom desempenho.

Uma das fortes marcas da educação brasileira são as relações conflituosas que se estabelece entre público e privado, que traz o desafio de enfrentar e trabalhar as contradições advindas de um sistema educacional que possui dois perfis: um de caráter público e outro de caráter privado, num conflito de posturas político-educacionais diferentes.

Neste contexto de desafios, há que se definir a concepção de educação que dará sustentação ao novo Plano Nacional de Educação: educação entendida como Direito de todos, alicerçada na ética e nos valores de liberdade, justiça social e sustentabilidade, cuja finalidade

é o pleno desenvolvimento, nas dimensões sociais, de cidadãos críticos e comprometidos com a transformação do ensino superior. Com essa delimitação, cabe indicar questões de destaques do PNE que poderão viabilizar a concretização desse tipo de educação.

As metas e ações do novo Plano Nacional de Educação (PNE) devem garantir a oferta da educação como Direito da cidadania. Na medida em que a educação é entendida como direito, não é possível que a sociedade possa compreendê-la como mercadoria, concepção esta que predomina no mundo empresarial.

Com isso, as políticas educacionais, que estarão espelhadas no Plano Nacional de Educação, devem velar pela concepção de educação como direito. Outra questão a ser elaborada pelo PNE é o sentido dos seus objetivos: a universalização, expansão e a qualidade do ensino.

Como universalização, compreende-se o acesso de todos ao ambiente escolar, garantindo a permanência e a conclusão do processo educativo, a qualidade, em todos os níveis, apresenta-se como a qualificação da universalização empreendida, sendo a forma pela qual será garantido o sucesso escolar.

Um sistema educacional tem a qualidade de está referenciada nas demandas da sociedade, garantindo as condições necessárias à aprendizagem de todos, o que redundará nos progressivos avanços escolares e na conclusão de todo o processo educacional.

### **3.2 Os Reflexos na Educação Superior no Estado de Goiás**

Na década de 1990, a educação superior em Goiás, vinculada às alterações decorrentes da aprovação da Lei de Diretrizes e Base da Educação (Lei nº 9.394/96), e de uma sucessão de atos e políticas educacionais para este setor, consubstanciadas em decretos, portarias, resoluções da Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação (SESU) e do Conselho Nacional de Educação (CNE), e por legislações específicas tais como a Lei nº 26/98 que regulamentou o Sistema Educativo de Goiás e por ações do Conselho Estadual de

Educação (CEE), caracterizou-se em um processo de expansão e de interiorização da educação superior nos setores públicos e privados para o movimento nacional da educação.

Um aspecto a ser ressaltado é que o crescimento das instituições públicas tem sido efetivado por meio de convênios, prestação de serviços e outras modalidades que se caracterizam por uma ambigüidade no que diz respeito à natureza e caráter dos cursos oferecidos.

De acordo com Ennio Mello, pesquisador do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o número de jovens entre 18 e 24 anos que freqüentam as universidades em Goiás subiu 154,95% nos últimos dez anos, o que corresponde a um aumento de 55.915 estudantes. Ao todo, 92 mil alunos, estavam matriculados no ensino superior no ano de 2008 – dez anos antes, esse número era de apenas 36.085 jovens. Explica-se que 46% dos jovens nessa mesma faixa etária, freqüentavam o curso superior no Estado, no ano de 2008. “Em 1998, Goiás tinha 19,1% dos jovens nas faculdades.” De acordo com o pesquisador, esse aumento de 26,9 pontos percentuais é expressivo. Mello acredita que os vários métodos de políticas de incentivo ao ingresso no ensino superior, contribuíram para esse avanço. (As informações são de 10/10/2009, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)). O presidente do Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de Goiás (SEMESG/AMESG), Jorge de Jesus Bernardo, concorda que a Bolsa Universitária, o Programa Universidade para Todos (PROUNI) e o Programa de Financiamento Estudantil (FIES) são um dos métodos responsáveis por este avanço. ‘Temos que lembrar que 75% das matrículas no ensino superior estão concentradas na iniciativa privada’. A SEMESG/AMESG avalia que os financiamentos estudantis ainda estão aquém da realidade. ‘O problema do ensino superior no Estado de Goiás é a demanda de alunos que querem entrar para a faculdade, mas não conseguem pagar as mensalidades de uma instituição privada’, mesmo assim, Bernardo pondera que as universidades particulares têm se preocupado com a qualidade do ensino, devido às fiscalizações estar cada vez mais rigorosas<sup>9</sup>.

O Estado de Goiás inovou ao definir na Constituição Estadual (CE), em seu Artigo 158, a vinculação de recursos para a educação, ciência e tecnologia. Posteriormente a Emenda Constitucional N°39, de 15 de dezembro de 2005, alterou os valores percentuais, passando a vigorar com a seguinte redação, *in verbis*:

---

<sup>9</sup>Disponível em: <[www.hojenoticia.com.br/editoria\\_materia.php?id=27092](http://www.hojenoticia.com.br/editoria_materia.php?id=27092)> Acesso em 22 de out. 2009.

O Estado aplicará, anualmente, no mínimo 28,25% (vinte e oito e vinte e cinco centésimos por cento) da receita de impostos, incluído a proveniente de transferências, em educação, destinando, pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) da receita na manutenção e no desenvolvimento do ensino público, na educação básica, prioritariamente nos níveis fundamental, médio, e na educação profissional e, os 3,25% (três e vinte e cinco centésimos por cento) restantes, na execução de sua política de ciência e tecnologia, inclusive educação superior estadual, distribuídos conforme os seguintes critérios:

I – 2% (dois por cento), na Universidade Estadual de Goiás – UEG, com repasses em duodécimos mensais;

II – 0,5% (cinco décimos por cento) na entidade estadual de apoio à pesquisa;

III – 0,5% (cinco décimos por cento) no órgão estadual de ciência e tecnologia;

IV – 0,25% (vinte e cinco centésimos por cento), na entidade estadual de desenvolvimento rural e fundiário, destinados à pesquisa agropecuária e difusão tecnológica.

Percebe-se que há estabelecido um conjunto de normas que procuram definir as funções e o financiamento do ensino superior, da ciência e tecnologia, da pesquisa, notadamente nas áreas da agropecuária e difusão tecnológica.

Os dados do Ministério da Educação (MEC), referentes ao censo de ensino de 2000 a 2007, em parceria com pesquisa do Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Educação Superior do Estado de Goiás (SEMESG), mostram que, em sete anos, o número total de universidades e faculdades cresceu 144%. Com relação aos cursos oferecidos no Estado, o Censo revela que em 2000 existiam 296, o número aumentou para 811, em 2007. As vagas disponíveis também aumentaram de 30.618 para 105.019, neste mesmo período. A pesquisa do MEC mostra que a oferta de cursos em Goiás é superior à média nacional. Enquanto o censo aponta demanda de vagas em 122% no Brasil, em Goiás a taxa salta para 174%. Os cursos mais procurados em Goiás são Administração, Direito e Medicina. O presidente do Conselho Estadual de Educação, Marcos Elias Moreira, diz que o Plano Nacional de educação (PNE) estabeleceu que 30% da população, entre 17 e 24 anos, deverão estar matriculados no ensino superior até 2011. Hoje essa meta está longe de ser alcançada, apenas 13% estão matriculados. O avanço em Goiás é positivo, mas muito longe de se alcançar a meta estabelecida.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Disponível em: <[www.crogo.org.br/evento/20090702clipping.htm](http://www.crogo.org.br/evento/20090702clipping.htm)> Acesso em: 22 de out. 2009.

Seguindo o estudo sobre a Educação Superior no Brasil, será explanada no próximo capítulo, a questão sobre os métodos do processo de acompanhamento e avaliações desse ensino.

## 4 DO PROCESSO DE ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

### 4.1 Exame Nacional de Cursos (PROVÃO)

O Ministério da Educação (MEC), após milhares de concessões para que diversos setores pudessem atuar na área de ensino no país, seja nos níveis fundamental, médio ou superior, como forma de ver supridas as lacunas deixadas pela ausência de vagas nas instituições de seu domínio, passou a se preocupar com a qualidade do ensino que algumas dessas novas instituições passaram a imprimir em seus currículos de trabalho.

O Exame Nacional de Cursos (ENC), mais conhecido como Provão (Lei nº 9.131/95), era um exame padrão aplicado nacionalmente e elaborado com base nos conteúdos mínimos estabelecidos para cada curso, previamente divulgados e destinados a aferir os conhecimentos e competências adquiridas pelos alunos em fase de conclusão dos cursos de graduação. A prova era aplicada aos estudantes do último e do penúltimo período de cada curso e avaliava por comparação.

Como forma de avaliar estas instituições, o PROVÃO, através do qual esperava analisar o desempenho dessas instituições mediante os resultados apresentados pelos seus egressos.

A legislação que criou o Provão determinou que exames escritos fossem aplicados anualmente, em todo o território nacional, a estudantes concluintes de cursos de graduação. Embora precedido por outras iniciativas buscando fomentar a avaliação do ensino superior no Brasil, foi à primeira política desta natureza a ser aplicada de forma universal e obrigatória (condicionada à liberação do diploma). Desde o início, foi planejada uma expansão gradual do número de cursos sob avaliação de modo a garantir cobertura de todas as áreas.

Com o passar dos anos, o Provão foi amplamente questionado pelos estudantes que, através de suas entidades (Centros/Diretórios Acadêmicos,

Executivas de Curso, Federações de curso) organizaram sucessivos boicotes, com adesão crescente ano a ano. Porém, isso não significava que os estudantes eram contra uma avaliação da educação superior. Ao contrário. Os estudantes, ao lado de docentes e dos demais servidores, sempre reivindicaram uma política de avaliação socialmente referenciada, que levasse em conta as diferenças regionais do Brasil, apontando para a regulamentação da educação superior privada e para a efetiva obrigação do Estado para com a educação superior pública em detrimento da competitividade imposta pela economia de mercado na educação superior. Esta avaliação deveria ser muito mais do que um simples teste. Deveria contemplar um conjunto de mecanismos, com ênfase não no desempenho do estudante, mas sim na instituição. Por isso, fazia-se necessária a construção e consolidação de um sistema nacional de avaliação institucional.<sup>11</sup>

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) realiza a coleta de dados sobre a educação superior, com o objetivo de oferecer informações detalhadas sobre a situação atual e as grandes tendências do setor, tanto à comunidade acadêmica quanto à sociedade em geral.

A coleta dos dados tem como referência as diretrizes gerais previstas pelo Decreto nº 6.425 de 04 de abril de 2008. O censo da educação superior reúne informações sobre as instituições de ensino superior, seus cursos de graduação presencial ou à distância, cursos sequenciais, vagas oferecidas, inscrições, matrículas, ingressantes e concluintes, além de informações sobre docentes, nas diferentes formas de organização acadêmica e categoria administrativa.

Por meio de um questionário eletrônico, as Instituições de Educação Superior (IES) respondem sobre sua estrutura e cursos. Durante o período de preenchimento do questionário, os pesquisadores institucionais podem fazer, a qualquer momento, alterações ou inclusões necessárias nos dados de suas respectivas instituições. Após esse período, o sistema é fechado para alterações e os dados são colocados à disposição das IES, sob a forma de relatório, para que haja a correção das informações prestadas.

Após esse período de correção das informações prestadas pelas Instituições de Educação Superior, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas realiza rotinas de análise na base de dados do censo, para verificar a consistência das informações.

---

<sup>11</sup> Disponível em: <[www.caenfufs.xpg.com.br/cartilhaenade.pdf](http://www.caenfufs.xpg.com.br/cartilhaenade.pdf)> Acesso em: 24 de out. 2009.

Depois dessa fase de conferência, em colaboração com os pesquisadores institucionais, o censo é finalizado. Os dados são, então, divulgados e a sinopse estatística é publicada, não podendo mais haver alteração nas informações, pois passam a ser estatísticas oficiais.

Com base na Portaria nº. 2.255, de 25 de agosto de 2003, Art. 1, O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), criado pela Lei n. 378, de 13 de janeiro de 1937, é transformado em autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação, nos termos da Lei nº. 9.448, de 14 de março de 1997, alterada pela Lei nº. 10.269, de 29 de agosto de 2001, tem por finalidades:

Organizar e manter o sistema de informações e estatísticas educacionais; Planejar, orientar e coordenar o desenvolvimento de sistemas e projetos de avaliação educacional, visando o estabelecimento de indicadores de desempenho das atividades de ensino no País; Apoiar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios no desenvolvimento de sistemas e projetos de avaliação educacional; Desenvolver e programar, na área educacional, sistemas de informação e documentação que abranjam estatísticas, avaliações educacionais, práticas pedagógicas e de gestão das políticas educacionais; Subsidiar a formulação de políticas na área da educação, mediante a elaboração de diagnósticos e recomendações decorrentes da avaliação da educação básica e superior; Coordenar o processo de avaliação dos cursos de graduação, em conformidade com a legislação vigente; Definir e propor parâmetros, critérios e mecanismos para a realização de exames de acesso ao ensino superior.

“De acordo com os resultados do INEP, sua última edição, realizada em 2003, participou do Provão mais de 470 mil formandos de 6,5 mil cursos de 26 áreas”<sup>12</sup>.

O Exame Nacional de Cursos (PROVÃO) foi criado com o propósito de analisar o que se ensinava e o que se aprendia nas universidades brasileiras e como era sua relação com a realidade do país. Nem por isso o Provão deixaria de ser, também, um instrumento de referência pessoal. Mas, ele não se tratava de um mecanismo de exclusão.

---

<sup>12</sup> Disponível em: <[www.inep.gov.br/superior/provao/default.asp](http://www.inep.gov.br/superior/provao/default.asp)> Acesso em: 24 de out. 2009.

Faltou articulação do Provão com os demais componentes da Avaliação da Educação Superior que, por sua característica de criação, não chegaram a ser implementadas através de um sistema, no qual as partes contribuíram para uma visão geral da qualidade de cada instituição.

O Provão argumentava que seu objetivo era determinar se os alunos demonstravam ter o conhecimento e as competências que seus cursos requeriam e, por essa razão, deveriam ser referenciados a critérios. Na realidade, é muito difícil o estabelecimento de especificações de teste para o ensino superior, dado a complexidade das competências requeridas pelas carreiras que demandam de um grau superior.

Um teste referenciado a critério adequado deveria conter um amplo número de questões, o que inviabilizaria sua aplicação em um período razoável. Sendo assim, o Provão não era referenciado a critério.

Esse exame apenas classificaria os cursos avaliados a partir da comparação de seus resultados entre si, no mesmo campo de conhecimento, sem o estabelecimento de um padrão mínimo satisfatório a ser alcançado.

## **4.2 O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)**

Em 2003, o Ministério da Educação criou uma comissão composta por docentes e estudantes para discutir uma proposta de política de avaliação da educação superior no Brasil. Mesmo elaborada e encaminhada, o Governo Federal lamentavelmente ignorou a proposta da comissão que o próprio Ministério da Educação havia designado meses antes e, em 16 de dezembro de 2003, baixou a Medida Provisória nº 147, instituindo o "Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES" que foi aprovada como a Lei nº 10.861, em 2004<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Disponível em: <[www.caenfufs.xpg.com.br/cartilhaenade.pdf](http://www.caenfufs.xpg.com.br/cartilhaenade.pdf)> Acesso em: 24 de out. 2009.

Durante esse processo a proposta original, discutida à exaustão pela comunidade universitária e pela sociedade, foi bastante modificada no Congresso Nacional. Novos elementos foram incorporados à proposta sob a aprovação do MEC, dentre eles o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE).

O Exame Nacional de Desempenho do Estudante (ENADE) é a parte desse todo destinada a avaliar o estudante, trata-se de uma prova aplicada em fase única a estudantes ingressantes e concluintes dos diversos cursos da graduação.

No que diz respeito à educação superior brasileira, a primeira grande medida do atual governo federal foi à instituição, por medida provisória, do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

O ENADE é o componente curricular obrigatório dos cursos de graduação, sendo o registro de participação condição indispensável para a emissão do histórico escolar, independentemente de o estudante ter sido selecionado ou não no processo de amostragem do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP).

As provas são realizadas e aplicadas por instituição contratada pelo INEP para que comprove a capacidade técnica em sua avaliação, segundo o modelo proposto para o Exame, desde que atenda aos requisitos estabelecidos no projeto do Exame Nacional de Desempenho do Estudante (ENADE).

Os estudantes ingressantes e concluintes serão submetidos à prova única para cada curso, construída de modo a permitir a análise do valor agregado em relação às competências e habilidades, aos conhecimentos gerais e conteúdos profissionais específicos durante a sua formação, orientando as instituições sobre a necessidade ou não de fazer ajustes ou revisões curriculares.

Calcula-se o conceito do curso pela média ponderada da nota padronizada dos concluintes no componente específico, da nota padronizada dos ingressantes no componente específico e da nota padronizada em formação geral (concluintes e ingressantes), possuindo estas, respectivamente, os seguintes pesos: 60%, 15% e 25%.

Assim, a parte referente ao componente específico contribui com 75% da nota final do curso, enquanto que a parte de formação geral contribui com 25%. O conceito é apresentado em cinco categorias (1 a 5), sendo que 1 é o resultado mais baixo e 5 é o melhor resultado possível, na área.

O SINAES avalia todos os aspectos que giram em torno desses três eixos: o ensino, a pesquisa, a extensão, a responsabilidade social, o desempenho dos alunos, a gestão da instituição, o corpo docente, as instalações e vários outros aspectos.

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) possui uma série de instrumentos complementares: auto-avaliação, avaliação externa, Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), Avaliação dos cursos de graduação e instrumentos de informação (censo e cadastro). Os resultados das avaliações possibilitam traçar um panorama da qualidade dos cursos e instituições de educação superior no País. Os processos avaliativos são coordenados e supervisionados pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) que tem como atribuições de estimular, definir diretrizes para o recrutamento e formação de avaliadores, bem como assegurar a qualidade e a coerência do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) promovendo o seu aperfeiçoamento permanente. A operacionalização é de responsabilidade do (INEP)<sup>14</sup>.

As informações obtidas com o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) são utilizadas pelas Instituições de Educação Superior (IES), para orientação da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica, pelos órgãos governamentais para orientar políticas públicas e pelos estudantes, pais de alunos, instituições acadêmicas em geral, orientando suas decisões quanto à realidade dos cursos e das instituições.

Está previsto na própria Lei nº 10.861/2004, *in verbis*:

Art. 1º Fica instituído o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), com o objetivo de assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes, nos termos do art. 9º, VI, VIII e IX, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

---

<sup>14</sup> Disponível em: <[www.inep.gov.br/superior/sinaes](http://www.inep.gov.br/superior/sinaes)> Acesso em: 31 de out. 2009.

§ 1º O SINAES tem por finalidades a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional.

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) ignora a necessidade de uma avaliação que diferencie sua análise entre público e o privado. Todo o enfoque e o método de avaliação são os mesmos para os dois casos. Não se pode avaliar da mesma maneira uma instituição que depende de verbas públicas para se manter.

Verbas essas que variam conforme os reveses políticos do país, e uma instituição cujo financiamento provém diretamente da arrecadação com as mensalidades e que pode aumentá-las sem nenhum tipo de regulação ou restrição.

#### **4.3 Comissão Própria de Avaliação (CPA)**

A Comissão Própria de Avaliação (CPA), instituída pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) e que é a responsável pela implantação e pelo desenvolvimento de processos de avaliação institucional. Os instrumentos de avaliação (questionários) desenvolvidos pela CPA constituem importantes ferramentas para o planejamento educacional, sempre em busca da melhoria da qualidade da formação, da produção do conhecimento e da extensão.

Esses instrumentos permitem que sejam identificadas áreas problemáticas ou carentes de adequado investimento institucional, apontando exatamente os setores que requerem melhorias.

A CPA elabora questionários de avaliação que são aplicados nos diversos setores da instituição, o que permite a verificação do cumprimento da missão e das políticas institucionais. A comunidade interna da CPA, formada pela direção e por professores,

funcionários e alunos da instituição, beneficia-se da auto-avaliação na medida em que adquire subsídios para refletir sobre seu projeto acadêmico-institucional e transformá-lo.

A comunidade externa da Comissão Própria de Avaliação tem acesso aos pontos fortes e às fragilidades da instituição assim avaliada. A Lei número 10.861/2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, apóia-se em três componentes básicos, que caracterizam três processos distintos de avaliação: a avaliação institucional; A avaliação dos cursos de graduação; e A avaliação do desempenho dos estudantes, conhecida agora por Exame Nacional de Desempenho do Estudante. Sendo parte de um mesmo sistema de avaliação, cada um destes processos é desenvolvido em situações e momentos diferentes, fazendo uso de instrumentos próprios, mas articulados entre si.<sup>15</sup>

Segundo a concepção do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) - Lei nº 10.861, no artigo 3º - a avaliação das instituições de educação, para atingir seus objetivos, deve considerar diferentes dimensões institucionais, sendo as dez dimensões obrigatórias, *in verbis*:

- I - a missão e o plano de desenvolvimento institucional;
- II - a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades;
- III - a responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural;
- IV - a comunicação com a sociedade;
- V - as políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho;
- VI - organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios;
- VII - infra-estrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação;
- VIII - planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da auto-avaliação institucional;
- IX - políticas de atendimento aos estudantes;

<sup>15</sup> Disponível em: <[www.aems.com.br/cpa2007/cpa.html](http://www.aems.com.br/cpa2007/cpa.html)> Acesso em: 03 de nov. 2009.

X - sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior.

A condução dos processos de avaliação é muito complexa e exige tempo e dedicação por parte dos integrantes da Comissão Própria de Avaliação (CPA). Sendo um trabalho voluntário no qual os membros não têm um horário específico para exercê-los, tendo de conciliá-lo com os demais compromissos pessoais e profissionais.

Algumas Instituições de Educação Superior (IES) possuem departamentos específicos para cuidar dessa avaliação, contratando pessoas para esse fim e as denominam como um grupo de apoio para os trabalhos coordenados pelas CPAs.

Este processo de avaliação possibilita o amplo debate sobre as condições da Educação Superior no Brasil, iluminando a elaboração de políticas para o setor e cumprindo o objetivo da avaliação institucional, na melhoria da qualidade da Educação Superior no Brasil.

Para promover a modificação do ensino superior brasileiro, é preciso reformular o rígido sistema atual de controles burocráticos, a efetiva autonomia das universidades, a permanente avaliação dos currículos que constituem medidas tão necessárias e urgentes, para que a educação superior possa encarar as transformações que a sociedade brasileira passa e constituir um novo caminho para o desenvolvimento da educação superior do Brasil.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em busca da superação por uma melhor aplicabilidade do ensino superior no país, as novas leis regulamentadas pela própria Constituição Federal de 1988 estão sendo direcionadas para a modernização da educação. Para tanto, investe-se maciçamente neste campo, buscando com isso atingir estágios superiores de desenvolvimento das forças produtivas e da organização política e social. Investe-se também na formação da opinião pública com o objetivo de disseminar uma nova cultura, um ideal de modernidade, sendo o ensino superior uma conquista dos dias atuais.

Quando se refere à Constituição Federal, quer dizer que se tem o direito garantido por ela mesma de podermos ir mais longe do que apenas reunir alguns professores e planejar alguma coisa, apenas para cumprir tarefas. Constituir um grupo de pessoas interessadas nesse ramo implica uma organização, um comprometimento de todos, onde cada um se engaje no trabalho, tenha objetivos individuais, mas batalhe por objetivos comuns, construa caminhos em conjunto com os demais, contribuindo para o enriquecimento de um nível mais elevado de ensino para uma melhoria de todos.

Para que esses grupos efetivamente se constituam nas Instituições de Ensino Superior é necessário que alguns líderes os articulem. Apontando-se como principais articuladores dessa dinâmica os atuais responsáveis pelas IES. Atualmente, são elas as mais aptas para fazer valer o direito garantido pela Constituição Federal.

Com esta pesquisa percebe-se o grande avanço da educação superior desde a época da Lei nº 5.540/68 em relação com a Lei vigente nº 9.394/96.

A excludência característica da Lei nº 5.540/68 contrapõe-se virtualmente à pretensa democratização da Lei nº 9.394/96. Enquanto a primeira cerceia e dificulta o acesso ao Ensino Superior, inclusive incentivando a estagnação no Ensino Médio, colaborado mais tarde pela Lei nº 5.692/71, que o denominou de profissionalizante e deu claramente a entender que as classes populares não precisam de profissão em nível superior, a segunda acena com um

acesso mais amplo dessas classes populares ao Ensino Superior. Mas percebem-se severas restrições quanto a isso.

A democratização não chegou a todos os cursos. Na realidade ela limita-se o acesso aos chamados cursos populares, como por exemplo, as licenciaturas, especialmente na formação de professores. Diante desse quadro exposto, observa-se que a Lei nº 5.540/68, primou pela elitização do Ensino Superior, o que se constituiu em um grave erro, mas não comprometeu tanto assim a qualidade do mesmo.

Não se pode esquecer a importância de iniciativas governamentais que visam ampliar o acesso ao ensino superior brasileiro, especialmente no que se refere à abertura de cursos à distância, pude então perceber a necessidade de se ter presente, nesse processo, uma preocupação constante com a qualidade do ensino, pois cada iniciativa deve ser avaliada em todos os seus aspectos, de fato, podem contribuir para um processo de democratização da educação.

Não há como modernizar e democratizar o Ensino Superior sem envolver a sociedade nesse processo. Em outras palavras, as ações acadêmicas e intelectuais não bastam às condições atuais da sociedade. A educação é uma condição necessária para a efetivação dos conteúdos da Constituição Federal e das promessas da própria democracia, que deve buscar cada vez mais a justiça para que a educação seja passada com qualidade, pois somente uma educação qualificada será capaz de contribuir para a melhoria social da população.

Diante disso, as Instituições de Educação Superior (IES) tem muitos desafios pela frente para colocá-lo a altura das exigências do século XXI, e continuar lutando para que os acertos continuem e os erros não se repitam, encontrando a solução para os problemas atuais, em todos os campos da vida e da atividade humana e abrindo um horizonte de um ensino superior melhor.

O sistema de educação superior deve contar com um conjunto diversificado de instituições que atendam a diferentes demandas e funções. Seu núcleo estratégico há de ser composto pelas universidades, que exercem as funções que lhe foram atribuídas pela Constituição: ensino, pesquisa e extensão. Tal núcleo visa contribuir para o desenvolvimento educacional e reduzir os desequilíbrios regionais de um projeto nacional na educação.

A Constituição Federal estabelece que seja dever do Estado com a educação efetivar-se mediante a garantia do acesso aos níveis mais elevados de ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um.

Devendo ser assegurado ao setor público uma expansão de vagas para que possa atender a crescente demanda dos alunos e promover a renovação do ensino universitário, reformulando-o num rígido sistema de controles burocráticos, para constituir um pólo formulador de caminhos para o desenvolvimento de todos os níveis educacionais, empenhados na melhoria do conhecimento dos alunos que procuram ingressar em um futuro profissional de acordo com a sua qualificação.

Os objetivos e as metas do Plano Nacional de Educação somente poderão ser alcançados se ele for concebido e acolhido como Plano de Estado, mais do que Plano de Governo e assumir um compromisso da sociedade para consigo mesma.

O Estado de Goiás, por exemplo, vem enfrentando muitos desafios com o nível superior de ensino, pois está precisando de uma melhor ampliação, democratização e qualificação a ele.

O Ensino Superior Privado vem sofrendo, além do preconceito cultural, uma campanha sistemática negando a qualidade do setor, no entanto, não é esta a realidade encontrada, pois pude evidenciar através da pesquisa deste trabalho uma preocupação com a qualidade de ensino nas instituições privadas do Estado de Goiás, devido o grande aumento por procura de vagas neste setor. Uma vez que para se ingressar numa Instituição Pública, está cada dia mais difícil.

Em relação a nível Federal, os dados obtidos sobre o número de professores qualificados na área do curso de Direito, está bastante defasado, sendo que temos somente 2.881 Doutorados e apenas 21 cursos de Doutorado oferecido no Brasil.

Há muito trabalho pela frente a ser realizado para que haja uma melhor qualificação no curso de Direito no Brasil, uma vez que de acordo com o número existente de Instituições seria necessário pelo menos mais de 13.500 professores qualificados devidamente para

estarem ministrando nesta área de Direito. Podemos então perceber que o Brasil está longe de se alcançar esta meta.

O Exame Nacional de Cursos – o dito popular “Provão” foi uma avaliação desenvolvida para um apoio de estruturação de políticas educativas e para atender a legislação referente à autorização, reconhecimento, renovação de cursos de graduação e credenciamento e recredenciamento das Instituições de Ensino Superior.

Tinha o objetivo de melhorar a educação superior, com a proposta de desenvolver um sistema amplo, integrado e que envolvesse as instituições de ensino superior na sua globalidade, foram realizados estudos e discussões na tentativa de se construir um sistema com estas características. Foi então que, em 2004, instituiu-se o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES.

Em seus princípios, o SINAES reconhece a diversidade do sistema de educação superior, respeita a identidade, a missão e a história das instituições; entende que as instituições devem ser avaliadas globalmente (ou seja, a partir de um conjunto significativo de indicadores de qualidade visto em sua relação orgânica e não isoladamente), e, ainda, busca a continuidade do processo avaliativo.

O SINAES compreende uma das participações mais importantes neste ambiente, a dos "estudantes". Inclusive, pode-se dizer que este elemento é um grande diferencial no Sistema. O diferencial diz respeito à mudança radical de como era apresentado o Provão, e principalmente, porque permite uma coleta rica de informações de tal forma a possibilitar às IES e às suas coordenações, a realização de debates e modificações nas suas questões acadêmicas com base em informações consistentes.

O principal instrumento de avaliação do SINAES junto aos alunos é o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE, que tem uma tarefa importante no processo de avaliação institucional, fornecendo subsídios para que as Instituições de Ensino Superior sejam avaliadas na formulação de políticas públicas para o sistema educacional.

O ENADE proporciona uma reflexão dos cursos e das instituições, constituído em um momento de auto-avaliação com os estudantes. O objetivo principal do processo

avaliativo é a identificação dos aspectos que precisam ser modificados e aperfeiçoados, esse Exame inaugura um novo momento no cenário da educação superior do Brasil. Os desdobramentos das análises e resultados poderão subsidiar redefinições político-pedagógicas aos cursos e ao sistema da avaliação institucional.

O SINAES está buscando superar os desafios e problemas da educação, num processo de construção de uma melhor avaliação da Educação Superior, incorporando suas principais experiências anteriores e buscando atender aos objetivos propostos de uma avaliação ampla e participativa, garantida pela Constituição Federal de 1988, que estabelece um compromisso do Estado com a comunidade educativa, para qualificar esse nível educacional.

O objetivo da União não pode se privar somente na organização de seu sistema de ensino, mas se vincular em uma função redistributiva e supletiva, com o papel de garantir oportunidades de padrão mínimo de qualidade. Cabe então a União se preocupar mais com uma melhor estrutura para o nível mais elevado de ensino educacional, ou seja, o ensino superior brasileiro.

Finaliza-se essa pesquisa considerando que o objetivo da União não deve se privar somente na organização de seu sistema de ensino, mas se vincular em uma função redistributiva e supletiva, com o papel de garantir oportunidades de padrão mínimo de qualidade. Cabe então a União se preocupar mais com uma melhor estrutura para o nível mais elevado de ensino educacional, ou seja, o ensino superior brasileiro.

Foi objeto desse estudo a contextualização do processo de acesso ao ensino superior como garantia constitucional, dentro do rol de direitos e garantias fundamentais do homem. A realização da pesquisa muito contribuiu com o crescimento intelectual da pesquisadora, espera-se que muitos poderão usá-la como subsídio para outras produções acadêmicas. É necessário esclarecer que não se teve a pretensão de esgotar o assunto, vez que o mesmo é extenso e complexo por natureza, todavia deixa-se aqui, como proposta, que outras pesquisas sejam realizadas, contribuindo ainda mais com a investigação.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1824.**

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394** de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN).

\_\_\_\_\_. **Lei nº 5.540** de 28 de Novembro de 1968.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.131**, 24 de Novembro de 1995.

\_\_\_\_\_. UNESCO – **O Ensino Superior no Século XXI – Visão e Ações** – Documento de Trabalho. Paris, outubro de 1998. In: Tendências da Educação Superior para o século XXI. Brasília: UNESCO/ CRUB, 1999.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.096**, 13 de Janeiro de 2005, Programa Universidade para Todos (PROUNI).

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.861**, 14 de Abril de 2004, institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.269**, de 29 de Agosto de 2001.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.096**, de 24 de Abril de 2007, Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI).

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.425** de 04 de Abril de 2008, Dispõe sobre o Censo Anual da Educação.

\_\_\_\_\_. MEC. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Finalidades e Atribuições**. Disponível em: <[www.inep.gov.br/superior/provao/default.asp](http://www.inep.gov.br/superior/provao/default.asp)> Acesso em: 24 de out. 2009.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - Sinaes.** Disponível em: <[www.inep.gov.br/superior/sinaes](http://www.inep.gov.br/superior/sinaes)> Acesso em: 31 de out. 2009.

CAWF UNIRIO, Cartilha elaborada por. **Lembra do antigo "Provão"?** Disponível em: <[www.caenfufs.xpg.com.br/cartilhaenade.pdf](http://www.caenfufs.xpg.com.br/cartilhaenade.pdf)> Acesso em: 24 de out. 2009.

COSTA, Alexandre Bernardino. **Lei 5.540/68 – A Reforma do Ensino Superior – Um Projeto de Hegemonia.** Florianópolis: UFSC, S/D.

CPA. Comissão Própria de Avaliação. **Como a instituição é avaliada?** Disponível em: <[www.aems.com.br/cpa2007/cpa.html](http://www.aems.com.br/cpa2007/cpa.html)> Acesso em: 03 de nov. 2009.

CUNHA, Luiz Antonio. **A universidade reformada.** Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1998.

DIÁRIO DA MANHÃ. Clipping – 2 de julho. **Faculdades particulares crescem 200%** Disponível em: <[www.crogo.org.br/evento/20090702clipping.htm](http://www.crogo.org.br/evento/20090702clipping.htm)> Acesso em: 22 de out. 2009.

FRIGOTTO, Gaudêncio (org.). **Educação e crise do trabalho: perspectivas de final de século.** Petrópolis, Vozes, 1998.

GARCIA, Maurício. **O Brasil não irá atingir as metas do Plano Nacional de Educação.** Disponível em: <[www.mgar.com.br/mgPdf/2009\\_02\\_MetasPNE.pdf](http://www.mgar.com.br/mgPdf/2009_02_MetasPNE.pdf)> Acesso em: 22 de out. 2009.

GROPPO, Luis Antônio. **A questão universitária e o movimento estudantil no Brasil nos anos 1960.** 2005.

MAGNO, Michelle Feitosa. **Políticas Públicas, Educação Superior e Normas Jurídicas.** Disponível em: <<http://www.isecure.com.br/anpae/337.pdf>> Acesso em: 18 de nov. 2009.

MARTINS, Carlos Benedito. **A reforma universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil.** Educ. Soc. Campinas: Vol.30, n. 106, jan./abr. 2009.

MARQUES, José Luiz. **Da Lei 5.540/68, da Reforma Universitária dos Anos 90 e de seus Impactos na Formação do Professor.** Indaiatuba: UNOPEC, 2000.

MELLO FILHO, José Celso. **Constituição Federal anotada 2. ed.** São Paulo: Saraiva, 1986.

NORONHA, Daisy Pires. **Análise das citações das dissertações de mestrado e doutorado em saúde pública (1990-1994): estudo exploratório.** Ciência da Informação, Brasília, v. 27, n. 1, p. 66-75, jan./abr. 1998.

PAIVA, Vanilda. **Novo paradigma de desenvolvimento: educação, cidadania e trabalho.** Revista de Ciência da Educação, Educação e Sociedade, ano XIV, n. 45, ago. 1993, Campinas, CEDES/Papirus, 1993.

PELEGRINI, Sandra de Cássia Araújo. **A UNE nos anos 60: utopias e práticas políticas no Brasil.** Londrina: EDUEL, 1998.

PINHEIRO, Luiz Cláudio. **Plano Nacional de Educação tem metas audaciosas.** Disponível em: <[www.direito2.com.br/acam/2002/set/13/plano-nacional-de-educacao-tem-metas-audaciosas](http://www.direito2.com.br/acam/2002/set/13/plano-nacional-de-educacao-tem-metas-audaciosas)> Acesso em: 17 de out. 2009.

SOARES, Maria Susana Arrosa (Org.). **Educação Superior no Brasil.** Brasília, DF: Capes/UNESCO, 2002.

UNESCO – **O Ensino Superior no Século XXI – Visão e Ações – Documento de Trabalho.** Paris, outubro de 1998. In: Tendências da Educação Superior para o século XXI. Brasília: UNESCO/ CRUB, 1999.

ZANETTI, Maria Aparecida. **Política educacional e LDB: algumas reflexões.** Londrina, PR: In: Ciclo de palestras “Incontroversa”, promovido pelo instituto de filosofia da Libertação - IFIL e livraria Vozes. 03/set/1997. Londrina-PR: IFIL: Livraria Vozes, 1997. Ciclo de palestras. “Incontroversa”.

\_\_\_\_\_. **Política Educacional e LDB: algumas reflexões.** (1997). Disponível em: <[www.milenio.com.br/ifil/Biblioteca/zanetti.htm](http://www.milenio.com.br/ifil/Biblioteca/zanetti.htm)> Acesso em: 18 de set. 2009.