



**FACULDADE DE INHUMAS - FACMAIS**  
**PROGRAMA DE PÓS- GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU***  
**MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

**LEIDIANE PIRES RODRIGUES**

**POLÍTICAS EDUCACIONAIS E A EDUCAÇÃO SUPERIOR: UMA ANÁLISE  
CRÍTICA DOS ASPECTOS HISTÓRICOS E LEGAIS**

**INHUMAS - GO**  
**2023**

**LEIDIANE PIRES RODRIGUES**

**POLÍTICAS EDUCACIONAIS E A EDUCAÇÃO SUPERIOR: UMA ANÁLISE  
CRÍTICA DOS ASPECTOS HISTÓRICOS E LEGAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Educação da Faculdade de Inhumas – FacMais –, para a obtenção do título de Mestre em Educação.

**Linha de Pesquisa:** Educação, Instituições e Políticas Educacionais.

**Orientadora:** Profa. Dra. Daniella Couto Lôbo

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**

**BIBLIOTECA CORA CORALINA - FacMais**

R696p

RODRIGUES, Leidiane Pires  
POLÍTICAS EDUCACIONAIS E A EDUCAÇÃO SUPERIOR: UMA  
ANÁLISE CRÍTICA DOS ASPECTOS HISTÓRICOS E LEGAIS. Leidiane Pires  
Rodrigues. – Inhumas: FacMais, 2023.

106 p.: il.

Dissertação (mestrado) - Centro de Educação Superior de Inhumas -  
FacMais, Mestrado em Educação, 2023.

“Orientação: Dra. Daniella Couto Lôbo”.

1. Educação Superior; 2. Políticas afirmativas; 3. Expansão da educação; 4.  
Direito à educação; 5. Desigualdade social. I. Título.

CDU: 37

**POLÍTICAS EDUCACIONAIS E A EDUCAÇÃO SUPERIOR: UMA ANÁLISE  
CRÍTICA DOS ASPECTOS HISTÓRICOS E LEGAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Educação da Faculdade de  
Inhumas – FacMais – para a obtenção do título de Mestre em Educação.

**Banca Examinadora**

---

Orientadora

Dr<sup>a</sup>. Daniela Couto Lôbo - FacMais

---

Avaliador Externo

Dr. Eleno Marques de Araújo - Unifimes

---

Avaliador Interno

Dr. Marcelo Máximo Purificação - FacMais

Inhumas, 17 de julho de 2023.

A minha mãe, Lúcia Pires, que sempre me apoiou na minha formação pessoal e acadêmica. Ao meu esposo, Ricardo de Brito Ribeiro, que me instiga a buscar sempre o melhor de mim. Ao meu avô Anibal Pires (in memoriam), que foi a pessoa que mais me incentivou a continuar estudando. E aos meus filhos, Thalia Aparecida Pires, Ayla Sophia Aparecida Pires e Enzo Gabriel José Pires, por entenderem minha ausência.

## AGRADECIMENTOS

Nesse momento tão especial, quero agradecer a todos que contribuíram para a conclusão deste trabalho.

Agradeço, em especial, à minha família pela compreensão e pelas palavras de encorajamento.

Agradeço imensamente à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás - FAPEG, que me concedeu uma bolsa de estudos que tornou possível cursar o Mestrado em Educação.

Em especial, agradeço à minha orientadora, Dra. Daniella Couto Lôbo, pela orientação competente, rigorosa, segura e profissional durante a realização desta investigação.

O corpo docente do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* da FACMAIS teve contribuições imprescindíveis para a compreensão da temática deste estudo.

Agradeço aos professores Dr. Marcelo Máximo da Purificação e Dr. Eleno Marques de Araújo por terem aceitado fazer a leitura desta dissertação.

Não é a consciência do homem que lhe determina o ser, mas, ao contrário, o seu ser social que lhe determina a consciência.

Karl Marx

## RESUMO

Esta dissertação encontra-se inserida na linha de pesquisa Educação, Instituições e Políticas Educacionais (EIPE) do Programa de Pós-Graduação em Educação (*Stricto Sensu*) da Faculdade de Inhumas - FacMais, e tem como título “Políticas educacionais e a educação superior: uma análise crítica dos aspectos históricos e legais”. Seu objetivo geral é compreender, de forma crítica, os aspectos legais e socio-históricos das políticas educacionais no Brasil, a fim de aprofundar o conhecimento sobre estudos e pesquisas no campo do ensino superior e temas relacionados. Os objetivos específicos são: a) apresentar o percurso socio-histórico das políticas educacionais para o ensino superior nas últimas duas décadas; b) analisar a expansão da educação superior brasileira e a formulação das políticas afirmativas; c) compreender a conexão entre as políticas educacionais para o ensino superior e as políticas públicas afirmativas, como forma de democratizar o acesso das camadas populares. Trata-se de uma pesquisa qualitativa-exploratória de natureza bibliográfica e documental, abordando as políticas para a educação superior nos últimos vinte anos. Apresenta uma síntese histórica a partir do marco jurídico do direito à educação desde a primeira Constituição brasileira, de 1824, até a atual Constituição de 1988. Analisa de forma crítica a expansão da educação superior no Brasil e o contexto da criação das políticas afirmativas e programas destinados ao acesso de alunos provenientes das classes populares. Como políticas compensatórias, foram criados os programas ProUni, Sisu e Fies, que contribuem para uma inclusão social ainda parcial. A Lei de Cotas 12.711/2012 normatizou os regimentos para garantir uma porcentagem destinada a pessoas negras, pardas, indígenas e deficientes. As influências dos organismos internacionais na educação superior, representados pelo Banco Mundial, têm influenciado os rumos da educação brasileira, principalmente em relação à formação voltada para o mercado de trabalho. As políticas afirmativas implementadas desde o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso até o atual mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva demonstram uma diminuição do investimento na área educacional ao longo dos anos.

**Palavras-chave:** educação superior; políticas afirmativas; expansão da educação; direito à educação; desigualdade social.



## ABSTRACT

This dissertation is part of the research line Education, Institutions, and Educational Policies (EIPE) of the Stricto Sensu Graduate Program in Education at Faculdade de Inhumas - FacMais. Its title is "Educational Policies and Higher Education: a critical analysis of historical and legal aspects." Its general objective is to critically understand the legal and socio-historical aspects of educational policies in Brazil in order to deepen knowledge about studies and research in the field of higher education and related topics. The specific objectives are: a) to present the socio-historical trajectory of educational policies for higher education in the last two decades; b) to analyze the expansion of Brazilian higher education and the formulation of affirmative action policies; c) to understand the connection between educational policies for higher education and public affirmative action policies as a means of democratizing access for underprivileged populations. This is a qualitative-exploratory research with a bibliographic and documentary approach, focusing on policies for higher education in the past twenty years. It provides a historical synthesis starting from the legal framework of the right to education from the first Brazilian Constitution of 1824 to the current Constitution of 1988. It critically analyzes the expansion of higher education in Brazil and the context of the creation of affirmative action policies and programs aimed at access for students from lower socioeconomic backgrounds. As compensatory policies, programs such as ProUni, Sisu, and Fies were created, which contribute to partial social inclusion. The Law of Quotas 12,711/2012 standardized regulations to ensure a percentage of positions for Black, Mixed-Race, Indigenous, and disabled individuals. The influences of international organizations in higher education, represented by the World Bank, have shaped the direction of Brazilian education, particularly regarding market-oriented training. The affirmative action policies implemented from the government of President Fernando Henrique Cardoso to the current mandate of President Luiz Inácio Lula da Silva demonstrate a decrease in investment in the education sector over the years.

**Keywords:** higher education; affirmative action policies; expansion of education; right to education; social inequality.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BM – Banco Mundial

CF – Constituição Federal

CNI – Confederação Nacional da Indústria

CONCEFT – Conselho Nacional dos Centros Federais de Educação Tecnológica

CEFETs – Centros Federais de Educação Tecnológica

EAFs – Escolas Agrotécnicas Federais

ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

FAPEG – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás

Fies – Fundo de Financiamento do Estudante de Ensino Superior

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

IES – Instituição de Ensino Superior

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MEC – Ministério da Educação

MP – Medida Provisória

PDE – Plano de Desenvolvimento da Escola

PNE – Plano Nacional de Educação

PL – Partido Liberal

PNAES – Plano Nacional de Assistência Estudantil

ProUni – Programa Universidade para Todos

SECAD/MEC – Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade

SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

Sisu – Sistema de Seleção Unificada

UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

## LISTA DE GRÁFICOS

|  |    |
|--|----|
| <b>Gráfico 1</b> – Evolução das matrículas nas instituições de ensino superior de 2001 a 2010.....     | 40 |
| <b>Gráfico 2</b> – Número de matrículas na educação superior (graduação e sequencial) – 2010-2020..... | 41 |
| <b>Gráfico 3</b> – Número de matrículas na educação superior (graduação e sequencial) – 2011-2021..... | 42 |
| <b>Gráfico 4</b> – Número de vagas ofertadas 2014-2021.....  | 46 |
| <b>Gráfico 5</b> – Taxa de ocupação, pública.....  | 47 |
| <b>Gráfico 6</b> – Taxa de ocupação, privado.....  | 48 |
| <b>Gráfico 7</b> – Investimentos na educação entre 2018-2023.....                                      | 55 |
| <b>Gráfico 8</b> – Previsão de investimentos na educação entre 2018-2023.....                          | 56 |

## LISTA DE TABELAS

|   |    |
|---|----|
| <b>Tabela 1</b> – Instituições de educação superior por organização acadêmica e categoria administrativa – 2020.....  | 42 |
| <b>Tabela 2</b> – Número de instituições de educação superior e matrículas de graduação, segundo a organização acadêmica – 2020.....                                      | 43 |
| <b>Tabela 3</b> – Número de vagas de cursos de graduação por tipo de vaga e categoria administrativa – 2020.....  | 43 |
| <b>Tabela 4</b> – Instituições de educação superior, por organização acadêmica e categoria administrativa – 2021.....   | 44 |
| <b>Tabela 5</b> – Número de instituições de educação superior e matrículas de graduação, segundo a organização acadêmica – 2021.....                                      | 44 |
| <b>Tabela 6</b> – Número de vagas de cursos de graduação, por tipo de vaga e categoria administrativa – 2021.....   | 45 |
| <b>Tabela 7</b> – Número de cursos, matrículas, concluintes e egressos total na educação superior (graduação e sequencial), por nível acadêmico – Brasil – 2011-2021..... | 45 |

## SUMÁRIO

|  |    |
|--|----|
| 1 INTRODUÇÃO.....  | 13 |
| 2 SÍNTESE HISTÓRICA DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL.....  | 16 |
| 2.1 Breve histórico do ensino superior nas constituições federais (1824 - 1988).....             | 16 |
| 2.2 Alguns destaques sobre a implementação das políticas públicas no ensino superior.....        | 29 |
| 3 PANORAMA DA EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO.....  | 40 |
| 3.1 A expansão da educação superior (2002-2022).....   | 40 |
| 3.2 A expansão do ensino superior: breves apontamentos sobre o público e privado .....           | 57 |
| 3.3 Atuação das organizações internacionais (Ois): breves destaques.....                         | 64 |
| 4 EDUCAÇÃO SUPERIOR E AS POLÍTICAS AFIRMATIVAS: MUDANÇAS E TENDÊNCIAS.....                       | 74 |
| 4.1 As ações afirmativas no Brasil.....  | 74 |
| 4.2 As políticas afirmativas como política pública.....  | 78 |
| 4.3 As políticas afirmativas no contexto da educação superior brasileira: programas e ações..... | 81 |
| 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....  | 90 |
| REFERÊNCIAS.....   | 94 |

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como tema as políticas públicas na educação superior no Brasil implementadas nos últimos vinte anos, para compreendê-las e analisar criticamente suas mudanças, levando em consideração a complexidade que as envolve e as bases legais que fundamentam o direito à educação superior, mesmo que tardiamente.

A compreensão dos aspectos históricos da educação superior é fundamental para entender a realidade atual desse nível de ensino, que se desenvolveu de forma gradual, já que o ensino superior no Brasil teve início somente com a chegada da família real portuguesa em 1808, quando foram estabelecidas as primeiras escolas de ensino em Salvador e no Rio de Janeiro.

Desde a criação da primeira universidade no Rio de Janeiro, houve debates sobre suas funções, autonomia e formatos. Nas décadas de 1960 e 1970, a autonomia da universidade estava subordinada ao governo, e sua principal função nesse período era preparar profissionais para o trabalho nas indústrias. Na década de 1980, com a entrada em vigor da Constituição Federal de 1988 e a implementação de incentivos fiscais, ocorreu um movimento de expansão das universidades particulares. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (Lei nº 9.394/96), os Planos Nacionais de Educação (PNE), a criação de programas de ampliação do acesso e permanência e outros projetos contribuíram para a ampliação da oferta de vagas no início do atual milênio.

Entende-se que as políticas educacionais são resultado das reivindicações e lutas da classe trabalhadora, com aplicação de recursos públicos no setor privado. Assim como muitos estudantes, também fui beneficiada pelo Programa Universidade para Todos (ProUni) como bolsista para realizar minha tão sonhada graduação. Um dos motivos para escolher este tema de pesquisa é destacar a importância das políticas afirmativas para o desenvolvimento social dos indivíduos. Durante o curso de mestrado em educação, fui contemplada com uma bolsa de estudos da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás (FAPEG), que tem contribuído para a pesquisa e o desenvolvimento social no estado de Goiás. Todo o caminho percorrido para alcançar um curso superior só foi possível por ser bolsista, e foi por meio das políticas afirmativas educacionais que consegui concluir meu curso superior e tenho o privilégio de apresentar a presente pesquisa.

O trabalho propõe apresentar o percurso socio-histórico das políticas educacionais para o ensino superior, com o objetivo de examinar seu desenvolvimento e a realidade que as envolve nas últimas duas décadas. Por meio de uma pesquisa bibliográfica, busca-se compreender as influências das Organizações Internacionais (OI) e da agenda neoliberal na formulação das políticas educacionais brasileiras, assim como a interconexão entre as políticas educacionais para o ensino superior, as políticas públicas afirmativas e as políticas de inclusão social, visando a desenvolver uma leitura crítica sobre a democratização do acesso das camadas populares.

Dessa forma, busca-se responder: Como as políticas afirmativas contribuíram para a inclusão dos alunos provenientes da classe trabalhadora no acesso e na permanência no ensino superior? Os programas existentes na educação auxiliaram os estudantes a ingressarem em um curso superior?

Para a fundamentação teórica, buscou-se inicialmente analisar as políticas educacionais com base nos estudos de Gomes e Silva (2003), Behring (2009), Pronko (2014), Streck (2006), Piovesan (2005), Fávero (1996), Silvanir (2012), Ferreira (2012), Guimarães (2005), Sampaio (2000), Rego (2011), Silva (2005), Raposo (2005), Reis (2016), Santos (2008), Oliveira (2011) e outros.

Com relação à análise documental, foram utilizados documentos que compõem as políticas públicas relacionadas à educação superior, destacando-se a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394 (BRASIL, 1996), a Lei nº 10.861/2004 (SINAES), a Lei 12.711/2012 (Lei de Cotas), a Lei 12.288/2010 (conhecida como Estatuto da Igualdade Racial), entre outros.

A dissertação está organizada em três capítulos, além da “Introdução” e das “Considerações Finais”. O capítulo “Síntese histórica do ensino superior no Brasil apresenta um breve percurso da evolução da educação nas Constituições Federais, iniciando pela primeira em 1824 e chegando à Constituição Cidadã de 1988. As Constituições Federais passaram por mudanças com o objetivo de tornar a educação um direito fundamental, de modo que capítulo discute como esse direito é garantido pelos governantes por meio de programas e incentivos destinados à educação superior.

No capítulo “Panorama da expansão do ensino superior brasileiro”, aborda-se a expansão da educação superior nas últimas duas décadas, bem como as políticas afirmativas. São analisados os programas de inclusão social, como o Fundo de



Financiamento Estudantil e o Programa Universidade para Todos - ProUni, e são discutidas as mudanças ocorridas ao longo dos anos e o papel das políticas afirmativas na expansão da educação superior.

Em “Educação superior e as políticas afirmativas: mudanças e tendências”, analisam-se as políticas afirmativas, com foco especial na Lei 12.711/2012 (Lei de Cotas), e examinam-se as mudanças ocorridas no âmbito do ensino superior desde o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso até o atual mandato do presidente Luís Inácio Lula da Silva, evidenciando como as políticas afirmativas evoluíram ao longo dos anos.

Nas considerações finais, retomamos objetivos da pesquisa e apontamentos algumas direções do ensino superior brasileiro.

## **2 SÍNTESE HISTÓRICA DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL**

Este capítulo tem como objetivo apresentar um breve histórico da educação superior brasileira, desde a criação das primeiras instituições de ensino superior até os direitos e garantias presentes nas Constituições Federais (1824-1988), ilustrando como se estabeleceu o direito à educação no Brasil, bem como as políticas públicas para a educação superior.

### **2.1 Breve histórico do ensino superior nas constituições federais (1824 - 1988)**

A compreensão da evolução da educação em nível superior no Brasil requer considerar os aspectos históricos que influenciaram esse nível de ensino no país. A chegada da família real portuguesa em 1808 foi um marco importante para esse ensino, posto que, nessa época, foram criadas as primeiras instituições de ensino, como as escolas de Cirurgia e Anatomia em Salvador (atualmente a Faculdade de Medicina da Universidade Federal da Bahia) e a de Anatomia e Cirurgia no Rio de Janeiro (hoje a Faculdade de Medicina da UFRJ), além da Academia da Guarda Marinha.

Apesar da independência política em 1822, não ocorreram mudanças significativas no sistema de ensino superior, nem sua expansão ou diversificação. Foi somente a partir da Proclamação da República em 1891 que surgiram as primeiras instituições de ensino superior privadas, estabelecidas pela iniciativa da aristocracia, das elites sociais e grupos católicos, momento de ruptura com o controle exercido pelo governo central.

Nas primeiras décadas da República o ensino superior foi caracterizado pelo aumento significativo do número de universidades e por consequência, o acesso facilitado a esse ensino. Essas mudanças significativas foram marcadas por dois principais fatores: o aumento da procura do ensino superior conduzido pelas transformações econômicas e institucionais do contexto e a luta de liberais e positivistas pelo “ensino livre” (ECKER, 2016, p. 23).

A primeira Constituição Federal do Brasil foi outorgada em 25 de março de 1824 por D. Pedro I e teve uma das maiores durações na história brasileira, permanecendo em vigor por mais de 60 anos, até 1889. Essa Constituição estabeleceu o direito à

educação no artigo 179, reconhecendo a importância desse direito para a sociedade. Nesse contexto, a responsabilidade pela educação era atribuída principalmente à família e à igreja.

Segundo Silva (1999, p.169), a Constituição de 1824<sup>1</sup> foi pioneira ao garantir e positivizar os direitos do homem, colocando o Brasil em destaque no cenário mundial, representando um avanço significativo ao reconhecer a importância dos direitos fundamentais, incluindo o direito à educação, como pilares do desenvolvimento e da cidadania.

É importante ressaltar que, ao longo dos anos, houve avanços e mudanças no entendimento e na concretização do direito à educação no país, refletindo a evolução da sociedade e das políticas públicas educacionais.

Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte.

[...]

XXXII. A Instrução primaria, e gratuita a todos os Cidadãos.

XXXIII. Collegios, e Universidades, aonde serão ensinados os elementos das Sciencias, Bellas Letras, e Artes (BRASIL, 1824, *online*).

No inciso 32 do artigo supracitado, a Constituição garantia que a instrução primária é gratuita a todos os cidadãos, tendo a família e a igreja a responsabilidade de instruir a educação. No inciso 33, previa-se a existência de colégios para o ensino dos elementos das ciências, belas-artes e artes. No entanto, é importante destacar que a primeira Constituição não garantia o direito à educação primária para todos, uma vez que os escravos e negros alforriados não eram considerados cidadãos na época.

A primeira Constituição Republicana de 1891 marcou um importante momento na história brasileira, pois ocorreu a transição do regime monárquico para o republicano, cujo fundamento era a democracia<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Nesse período, o Brasil promulgou a Lei do Ventre Livre em 1871 e enfrentava pressões para assinar a abolição da escravatura.

<sup>2</sup> A democracia é uma forma de governo em que a sociedade tem a característica fundamental de escolher seus governantes. O regime democrático, como conhecemos hoje, teve seu surgimento na Europa do século 18, contrastando com os regimes monárquicos absolutistas que predominavam até então.

Essa Constituição atribuiu competência exclusiva ao Congresso Nacional para legislar sobre o ensino superior, enquanto estabeleceu competência concorrente para que os Estados pudessem legislar sobre os demais direitos não reservados à União, mudança que representou um rompimento significativo com a influência da Igreja Católica, já que, anteriormente, ela tinha responsabilidade sobre a formação educacional, religiosa e moral dos cidadãos.

A inclusão do direito à educação foi contemplada nos artigos 35 e 72 da Constituição de 1891.

Art 35 - Incumbe, outrossim, ao Congresso, mas não privativamente:  
1º) velar na guarda da Constituição e das leis e providenciar sobre as necessidades de caráter federal;

2º) animar no País o desenvolvimento das letras, artes e ciências, bem como a imigração, a agricultura, a indústria e comércio, sem privilégios que tolham a ação dos Governos locais;

3º) criar instituições de ensino superior e secundário nos Estados;

4º) prover a instrução secundária no Distrito Federal.

[...]

Art 72 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

§ 6º - Será leigo o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos.

No artigo 35 dessa Constituição, é estabelecido que o Congresso tinha competência para legislar sobre o ensino superior, porém essa competência não era privativa, ou seja, o Estado como um todo, incluindo a União, Estados e Municípios, poderia criar instituições de ensino superior.

Posteriormente, em 1934, a Assembleia Nacional Constituinte, convocada pelo Governo Provisório da Revolução de 1930, redigiu e promulgou a segunda constituição republicana do Brasil, vigente até 1937. No capítulo II do título V dessa Constituição, são estabelecidas as disposições referentes à educação:

Art 149 - A educação é direito de todos e deve ser ministrada, pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana.

Art. 150 [...]

Parágrafo único - O plano nacional de educação constante de lei

federal, nos termos dos arts. 5º, nº XIV, e 39, nº 8, letras a e e , só se poderá renovar em prazos determinados, e obedecerá às seguintes normas:

a) ensino primário integral gratuito e de frequência obrigatória extensivo aos adultos;

b) tendência à gratuidade do ensino educativo ulterior ao primário, a fim de o tornar mais acessível; [...] (BRASIL, 1934).

Segundo Raposo (2005), a Constituição de 1934 representou um marco nas constituições brasileiras, pois introduziu normas que abrangiam temas além do tradicionalmente constitucional, pois foi a primeira vez que foram incorporados direitos econômicos, sociais e culturais no texto constitucional.

Nesta Constituição, reconheceu-se a educação e a cultura como direitos constitucionais, e o governo passou a estabelecer diretrizes para a educação brasileira, criando um fundo específico para esse fim, com a participação da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, destinando recursos para a área educacional.

De acordo com Maliska (2001), a Constituição de 1934 atribuía à educação o *status* de um direito subjetivo público, o que significa que ela reconhecia e garantia o direito individual dos cidadãos à educação, estabelecendo que o Estado tinha o dever de assegurar condições adequadas para o exercício desse direito.

Pela primeira vez, em texto constitucional, o direito à educação foi elevado à categoria de direito subjetivo público, nos termos do art. 149: “A educação é direito de todos e deve ser ministrada, pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana” (MALISKA, 2001, p. 26).

Entretanto, a Constituição de 1937, outorgada durante a ditadura do Estado Novo, representou um retrocesso para a educação no país, posto que, embora ainda fosse obrigatório e gratuito o ensino primário, extinguiu-se a obrigação de destinar recursos específicos para a educação. Além disso, foi estabelecida a exigência de contribuição para a chamada caixa escolar nas instituições públicas, contexto em que os pais que não tivessem condições financeiras para garantir a educação de seus filhos deveriam solicitar auxílio do Estado para a subsistência da família e a não solicitação poderia ser considerada uma falta grave, caso fosse comprovado o

abandono intelectual, moral ou físico dos filhos. Outorgada pelo presidente Getúlio Vargas, tal Constituição estabeleceu uma república autoritária, como observado por Calmon (1954, p. 14).

[...] pelo golpe de Estado de 10 de novembro de 1937, o governo do Sr. Getúlio Vargas substituiu a Constituição de 16 de julho de 1934 pela Carta então outorgada. Feita sem a colaboração dos partidos nem as injunções da opinião, a carta de 10 de novembro havia de refletir a ideia de um governo forte, ou “Estado Novo”, afinal anti-partidário (o Presidente da República como chefe da política nacional). Estabeleceu a preeminência incontestável do executivo.

Ainda sobre a Constituição de 1937, vale ressaltar que ela conferia ao presidente da República um poder concentrado, por exemplo, o de nomeação das autoridades estaduais, incluindo os interventores.

No que diz respeito ao ensino, de acordo com Herkenhoff (1987, p. 37), essa Constituição “concedeu acentuado privilégio ao ensino particular, reservando ao Estado uma função suplementar de preencher deficiências e lacunas desse ensino”.

No contexto do governo autoritário, houve propostas de mudanças no direito educacional na nova Constituição, de modo que o sistema educativo passou a ser utilizado como uma forma de preparar os cidadãos para os deveres e defesa da nação, por meio de disciplina moral e adestramento físico.

No governo de Gaspar Dutra, o Brasil voltou a adotar o regime democrático. A Constituição de 1946 seguiu o mesmo entendimento da Constituição de 1934, e, em seu texto, trouxe algumas novidades, como a competência da União para legislar sobre diretrizes básicas da educação e o restabelecimento da educação como direito de todos. Além disso, estipulou-se que o ensino primário seria para todos, e a continuação pós-primário seria concedida àqueles que comprovassem não ter condições de custeá-lo.

Os artigos 166 a 168 previam:

Art 166 - A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana.

Art 167 - O ensino dos diferentes ramos será ministrado pelos Poderes Públicos e é livre à iniciativa particular, respeitadas as leis que o regulem.

Art 168 - A legislação do ensino adotará os seguintes princípios:

I - o ensino primário é obrigatório e só será dado na língua nacional;

II - o ensino primário oficial é gratuito para todos; o ensino oficial

ulterior ao primário sê-lo-á para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos;  
III - as empresas industriais, comerciais e agrícolas, em que trabalhem mais de cem pessoas, são obrigadas a manter ensino primário gratuito para os seus servidores e os filhos destes;  
IV - as empresas industriais e comerciais são obrigadas a ministrar, em cooperação, aprendizagem aos seus trabalhadores menores, pela forma que a lei estabelecer, respeitados os direitos dos professores;  
[...] (BRASIL, 1946).

Assim como na Constituição anterior, a Constituição de 1946 atribuiu à União a competência para estabelecer as bases e diretrizes da educação, enquanto os Estados tinham competência suplementar. Nessa Constituição, o ensino foi dividido em dois sistemas: o federal, acessível a todos, e o estadual, que servia como complemento para evitar que aqueles que não tinham condições financeiras sofressem com a falta de educação.

Sobre essa Constituição, Raposo (2005, p. 2) salienta que:

A educação volta a ser definida como direito de todos, prevalece a ideia de educação pública, a despeito de franqueada à livre iniciativa. São definidos princípios norteadores do ensino, entre eles ensino primário obrigatório e gratuito, liberdade de cátedra e concurso para seu provimento não só nos estabelecimentos superiores oficiais como nos livres, merecendo destaque a inovação da previsão de criação de institutos de pesquisa. A vinculação de recursos para a manutenção e o desenvolvimento do ensino é restabelecida.

Entretanto, após o golpe de Estado de 1964, o Brasil entrou em um período de ditadura militar que durou até 1985, e, durante esse período, uma nova Constituição foi promulgada em 1967 para legalizar e consolidar o regime militar no país, concentrando significativamente o poder no Poder Executivo, ou seja, na figura do presidente, que detinha grande parte do poder de decisão, exercendo um controle amplo sobre as instituições do Estado, incluindo o Legislativo e o Judiciário, o que contribuiu para a consolidação e a manutenção do regime militar no país durante o período em que a ditadura esteve no poder.

A Constituição de 1967 foi caracterizada por influências antidemocráticas, refletindo os princípios e interesses do regime militar instalado no país na época, apresentando características que limitavam a participação popular, concentrando poder no Executivo e diminuindo a autonomia dos demais poderes, como o Legislativo

e o Judiciário, de modo que suas disposições refletiam a intenção de consolidar o controle do regime militar sobre as instituições e a governança do país.

A educação é tratada em seu Título IV – “Da Família, da Educação e da Cultura”:

Art 168 - A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola; assegurada a igualdade de oportunidade, deve inspirar-se no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e de solidariedade humana.

§ 3º A legislação do ensino adotará os seguintes princípios e normas:

I - o ensino primário somente será ministrado na língua nacional;

II - o ensino dos sete aos quatorze anos é obrigatório para todos e gratuito nos estabelecimentos primários oficiais;

III - o ensino oficial ulterior ao primário será, igualmente, gratuito para quantos, demonstrando efetivo aproveitamento, provarem falta ou insuficiência de recursos. Sempre que possível, o Poder Público substituirá o regime de gratuidade pelo de concessão de bolsas de estudo, exigido o posterior reembolso no caso de ensino de grau superior;

[...] (BRASIL, 1967).

A Constituição de 1967 estabeleceu a educação como um direito de todos e um dever do Estado, reconhecendo que essa responsabilidade deveria ser compartilhada entre a família e a escola. Apesar de ter mantido a estrutura organizacional da educação nacional existente, promoveu o fortalecimento do ensino particular.

Nesse sentido, essa Constituição buscava equilibrar a responsabilidade do Estado na garantia do direito à educação com a promoção da diversidade de opções educacionais, reconhecendo a importância tanto do sistema público quanto do setor privado na oferta de ensino, a fim de ampliar o acesso à educação e proporcionar maior liberdade de escolha às famílias, ao mesmo tempo em que mantinha a responsabilidade do Estado na garantia da qualidade e da equidade educacional para todos os cidadãos.

Conforme apontado por Martins (2009), o ensino superior privado surge em resposta à necessidade de suprir a demanda por vagas nas universidades públicas, levando, portanto, à implementação de reformas que permitiram a criação e o desenvolvimento desse tipo de ensino no país, desempenhando um papel importante na democratização do acesso à educação de nível superior.



A expansão do ensino superior privado trouxe consigo tanto desafios quanto benefícios para o sistema educacional, visto que, por um lado, proporcionou acesso a uma educação superior para um número maior de estudantes, entretanto, por outro lado, também gerou discussões sobre a qualidade do ensino, a regulação adequada das instituições e o acesso equitativo aos recursos educacionais.

O “novo” ensino superior privado de perfil empresarial surgiu na medida em que as universidades públicas, sobretudo as federais, modernizadas pela Reforma Universitária de 1968, não conseguiram atender à crescente demanda de acesso. Sua expansão foi possível devido à retração do ensino público na absorção da demanda. As complexas alianças políticas que os proprietários das empresas educacionais estabeleceram com determinados atores dos poderes executivo e legislativo, nas últimas quatro décadas, possibilitaram essa multiplicação. Por sua vez, o espesso cipoal de leis, decretos, resoluções de conselhos e portarias ministeriais que se instalou no país lhes permitiu descumprir determinações legais que regulamentam o funcionamento das instituições e/ou reverter decisões desfavoráveis aos seus interesses junto ao poder judiciário (MARTINS, 2009, p. 28).

Essa realidade levanta questões importantes sobre a qualidade do ensino, a regulação adequada do setor privado, a democratização do acesso à educação superior e a integridade do sistema educacional como um todo, tendo em vista que é fundamental garantir que todas as instituições de ensino, sejam públicas ou privadas, atendam aos requisitos legais e ofereçam uma educação de qualidade, além de assegurar a transparência e a equidade no setor educacional.

As instituições de ensino privado que surgiram após a Reforma Universitária de 1968 diferiam das existentes anteriormente, visto que tinham uma estrutura semelhante a empresas educacionais, voltadas principalmente para obter lucro e atender rapidamente às demandas do mercado educacional.

Com a Constituição Federal de 1988 (CF/88), também conhecida como “Constituição Cidadã”, a qual estabeleceu o Estado Democrático de Direito e ampliou os direitos sociais, incluindo o direito à educação, a legislação brasileira avançou ao reconhecer a educação como um direito fundamental para o pleno desenvolvimento dos indivíduos e a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. Além de garantir o acesso à educação, ela estabeleceu princípios como igualdade de condições, liberdade de ensino, valorização dos profissionais da educação e gestão democrática do ensino público. Nesse sentido, trata-se de uma Constituição cujo

marco é fundamental para a história da educação brasileira, voltada para uma educação de qualidade, inclusiva e democrática.

Os dispositivos constitucionais referentes à educação podem ser encontrados nos artigos 205 a 214, no Título VIII - “Da Ordem Social”, Capítulo III “Da Educação, da Cultura e do Desporto”, na Seção I “Da educação”, além de prevista no artigo 60 das “Disposições Constitucionais Transitórias”, e outros dispositivos constitucionais, distribuição que atesta a importância atribuída pelo legislador à matéria educacional no contexto da CF/88.

Os dispositivos constitucionais dedicados à educação refletem a preocupação do legislador em assegurar o acesso universal à educação de qualidade, bem como promover a valorização dos profissionais da educação e a gestão democrática do ensino público, o que reflete a compreensão de que a educação é um direito fundamental e essencial para o desenvolvimento integral dos indivíduos e para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa

Para Oliveira (1999), a CF/88 representa um avanço significativo em relação à legislação anterior no que diz respeito à declaração do direito à educação, ao apresentar uma redação mais precisa e detalhada, introduzindo instrumentos jurídicos para garantir efetivamente esse direito. No entanto, apesar desses avanços, o acesso, a permanência e o sucesso na escola fundamental ainda são desafios que não foram plenamente superados, permanecendo como uma promessa não cumprida.

De todo modo, a CF/88 reconhece o acesso ao ensino obrigatório e gratuito como um direito público subjetivo, determinando que qualquer descumprimento dessa obrigação por parte da autoridade competente resultará em responsabilização, reforçando a importância do acesso universal e gratuito à educação básica no país, o que implica a garantia de direitos socioeconômicos para se fazer cumprir efetivamente esse direito fundamental.

Lima (2008) pontua que, no direito constitucional brasileiro, os direitos socioeconômicos são considerados direitos fundamentais, tanto em termos formais (por estarem previstos na Constituição e terem status de norma constitucional) quanto em termos materiais, uma vez que estão intrinsecamente ligados aos valores fundamentais, como o princípio da dignidade da pessoa humana, da igualdade e da solidariedade e, portanto, representam garantias essenciais para promover a dignidade e o bem-estar social, reconhecendo a importância de assegurar condições

socioeconômicas justas e equitativas para todos os cidadãos, inclusive de ter acesso à educação de qualidade.

O direito à educação aparece pela primeira vez de forma explícita no texto constitucional brasileiro no rol dos direitos sociais, precisamente no: “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988).

Quanto à efetivação da educação por parte do Estado, prevista no art. 208 da CF/88, a Emenda Constitucional nº 14 de 1996 deu nova redação ao inciso II do art. supracitado, suprimindo a “obrigatoriedade” e determinando a “progressiva universalização do ensino médio gratuito” (BRASIL, 1996). Em 2009, a Emenda Constitucional nº 59 alterou a redação do inciso I, o qual passou a vigorar da seguinte forma: “I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;” Além disso, a mesma emenda definiu, em seu artigo 6º, os parâmetros de cumprimento da matéria legislada: “Art. 6º O disposto no inciso I do art. 208 da Constituição Federal deverá ser implementado progressivamente, até 2016, nos termos do Plano Nacional de Educação, com apoio técnico e financeiro da União” (BRASIL, 2009).

Historicamente, o Brasil possui um quadro de profundas desigualdades sociais e educacionais, já que as classes dominantes prevalecem em detrimento do restante da sociedade. Uma manifestação desse cenário é a concentração do acesso às universidades públicas nas camadas mais privilegiadas da sociedade, muitas vezes baseado no critério da meritocracia. Com o intuito de modificar essa realidade, a CF/88 foi promulgada em um contexto de intensa pressão dos movimentos sociais, representando uma conquista significativa na garantia de direitos políticos e sociais, marcando avanços importantes para a sociedade brasileira.

De acordo da Silva (2005, p. 286), os direitos sociais desempenham um papel crucial nesse contexto de busca por igualdade e justiça social.

Assim, podemos dizer que os direitos sociais, como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida

aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais.

O direito à educação, enquanto um direito social, está intrinsecamente ligado ao reconhecimento da dignidade da pessoa humana, posto que, por meio da educação, busca-se construir uma sociedade livre, justa e solidária, enfrentando as desigualdades sociais historicamente presentes desde o período colonial brasileiro.

No que se refere ao acesso ao ensino superior, é imprescindível garantir a igualdade de oportunidades, conforme mencionado nos artigos 5º e 206, inciso I da CF/88, de modo que essa igualdade deve ser adequadamente interpretada à luz do disposto no inciso V do artigo 208 citado anteriormente. Além disso, o comprometimento do ensino superior está diretamente relacionado ao desenvolvimento humanístico, científico e tecnológico do país, conforme estabelecido no artigo 214, inciso V, da CF/88, entre outros objetivos.

Dessa forma, a obrigatoriedade do ensino superior deve ser interpretada como uma necessidade para a formação de indivíduos qualificados e aptos ao trabalho, processo em que o Estado desempenha papel fundamental, incentivando tanto o ensino superior público quanto o privado por meio de políticas e incentivos fiscais e econômicos. No entanto, é importante ressaltar que a igualdade de acesso e oportunidades no ensino superior não se concretiza apenas no âmbito legal, pois, apesar dos avanços legislativos e das políticas afirmativas, ainda persistem desafios significativos na efetivação desse direito.

Na prática, observamos que os filhos da classe trabalhadora muitas vezes enfrentam obstáculos para ingressar nas instituições públicas de ensino superior e acabam tendo que buscar alternativas nas instituições privadas, muitas vezes por meio de programas federais, todavia, nem todos têm acesso a essas oportunidades, o que evidencia a persistência de desigualdades sociais e educacionais.

Nesse contexto, é fundamental reconhecer a necessidade de medidas concretas e abrangentes que promovam a equidade e a inclusão no ensino superior. É preciso desenvolver políticas públicas que garantam a oferta de vagas em instituições públicas de qualidade, além de fortalecer programas de assistência estudantil e bolsas de estudo para facilitar o acesso e a permanência dos estudantes de baixa renda nas universidades.

Ao longo das diversas constituições brasileiras, desde a Constituição Imperial de 1824 até a Constituição Cidadã de 1988, foram registrados avanços e retrocessos no campo educacional. Nossa constituição vigente reconheceu o direito à educação como um direito social, e as políticas afirmativas representam um avanço na garantia dos direitos fundamentais para todos os cidadãos.

Nesse sentido, é essencial continuar buscando medidas e políticas que promovam a equidade e a inclusão no ensino superior, assegurando oportunidades igualitárias para todos os brasileiros, independentemente de sua origem socioeconômica, e fortalecendo a realização plena do direito à educação como um direito fundamental.

Sobre as universidades, a CF/88 prevê em seu art. 207 a seguinte disposição:

Art. 207 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.

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

No exame da previsão normativa referente à educação superior, é pertinente ressaltar a função de interesse público exercida pelas instituições estatais, o que reforça a indispensabilidade do ensino superior público e gratuito como elemento essencial para o desenvolvimento humano, reconhecendo que a educação vai além de uma mera atividade econômica, assumindo um caráter público. Portanto, é responsabilidade do Estado garantir um ensino de qualidade.

Conforme destaca Ranieri (2000, p. 41-42), a educação superior é intrinsecamente caracterizada por sua natureza pública, considerando os benefícios que proporciona à sociedade.

[...] a natureza pública da educação superior revela-se em face dos benefícios que produz, tais como disseminação do conhecimento superior, formação de pessoal habilitado às ocupações sociais mais complexas, formação de grupos dirigentes, geração de conhecimentos que contribuem para o crescimento da produtividade e da competição do País, etc.

Ainda sobre o direito à educação, previsto na CF/88, acrescenta a autora:

Ao definir o dever do Estado com a Educação (artigo 205) e o seu compromisso com o desenvolvimento nacional e com a construção de uma sociedade justa e solidária (artigo 3º), individualizada a educação superior como bem jurídico, dado o seu papel fundamental na formação de recursos humanos nas áreas da ciência, pesquisa e tecnologia (artigo 218, § 3º), e no desenvolvimento do País (sic).

Nesses termos, a educação superior é considerada um bem jurídico essencial, uma vez que é responsável por formar cidadãos capacitados para atuar em diversos campos da sociedade, contribuindo para o desenvolvimento social e econômico. Além disso, é um direito garantido constitucionalmente, fundamentado no princípio da dignidade da pessoa humana.

A CF/88 estabelece a qualidade como um dos princípios fundamentais da educação, e reponsabilidade do Estado, de forma direta ou indireta, assegurar esse princípio, inclusive por meio de instituições privadas de ensino. O acesso à educação superior é direito constitucional, e, também, previsto no artigo 4º da Lei nº 9.394/96: “acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um”. Assim, todos os cidadãos têm o direito de ter a oportunidade de cursar o ensino superior e a pós-graduação.

Embora a legislação brasileira tenha avançado significativamente na garantia do direito à educação, reconhecido como um direito público subjetivo na CF/88, ainda persistem desafios na democratização do acesso ao ensino superior no país, posto que, apesar da criação de programas de bolsas e financiamentos, os filhos da classe trabalhadora enfrentam dificuldades financeiras para concluir seus cursos, uma vez que, além das mensalidades, são necessários gastos extras. A falta de oportunidades de ingresso nas universidades públicas também é uma realidade para os menos favorecidos, uma vez que as vagas são predominantemente ocupadas por estudantes de classes sociais mais privilegiadas, que tiveram acesso a uma educação preparatória em instituições particulares.

Nesse contexto, as políticas educacionais desempenham papel crucial nas instituições de ensino, pois são instrumentos governamentais cujo objetivo é garantir uma educação de qualidade para todos os cidadãos. Por meio delas, as diretrizes escolares são implementadas, garantindo a universalização do acesso à educação. Como disposto na CF/88, todos os cidadãos devem ter acesso à educação, de modo que as políticas educacionais contribuam para auxiliar na permanência dos alunos nas escolas.

Reconhecendo a educação como um direito público subjetivo, o Poder Público realiza ações e políticas públicas para sua concretização. Ao longo da evolução do direito à educação nas constituições brasileiras, ocorreram diversas modificações até chegarmos ao modelo educacional que conhecemos atualmente. A CF/88 consagrou a educação como um direito de todos e uma obrigação do Estado.

## **2.2 Alguns destaques sobre a implementação das políticas públicas no ensino superior**

O termo “públicas”, nesse contexto, faz referência a ações realizadas pelo Estado, as quais são discutidas, votadas e implementadas pelo poder público, resultando em medidas efetivas na sociedade. Ou seja, são ações respaldadas por leis e devem ser integralmente cumpridas, sob pena de possíveis punições ou sanções.

As políticas públicas, de forma geral, são elaboradas a partir das demandas da sociedade civil, dos movimentos sociais, das minorias e da classe trabalhadora, e apresentadas aos representantes do Poder Legislativo, como senadores, deputados federais, estaduais e vereadores. Sua implementação é de responsabilidade do Poder Executivo, representado pelos prefeitos, governadores e presidente.

De acordo com Behring (2009, p. 315-316):

As políticas sociais são concessões/conquistas mais ou menos elásticas, a depender da correlação de forças na luta política entre os interesses das classes sociais e seus elementos envolvidos na questão. No período de expansão, a margem de negociação se amplia; na recessão, ela se restringe.

As políticas sociais representam uma resposta às necessidades dos cidadãos, visando promover a igualdade e equidade. Todavia, para alcançar esse objetivo, é preciso implementar os recursos orçamentários provenientes dos impostos pagos pela população, posto que a gratuidade do ensino oferecido pelas instituições públicas é uma das políticas adotadas na área da educação.

O princípio da igualdade, presente no artigo 5º da CF/88, conhecido como igualdade formal no âmbito jurídico, estabelece que todas as pessoas sejam tratadas de forma igual perante a lei, processo em que se deve considerar também a igualdade material e os mecanismos requeridos para garantir sua plena concretização.

Enquanto a igualdade formal refere-se ao princípio de que todas as pessoas devem ser tratadas de maneira igual perante a lei, sem discriminação ou privilégios indevidos, o que representa que todos têm os mesmos direitos e obrigações, independentemente de sua raça, gênero, religião, origem social, entre outros aspectos; a igualdade material diz respeito à busca por condições e oportunidades reais e efetivas que permitam às pessoas alcançarem uma igualdade de resultados ou de acesso aos recursos da sociedade.

Piovesan (2005, p. 46) pontua que:

É insuficiente tratar o indivíduo de forma genérica, geral e abstrata. Faz-se necessária a especificação do sujeito de direito, que passa a ser visto em sua peculiaridade e particularidade. Nessa ótica, determinados sujeitos de direito ou determinadas violações de direitos exigem uma resposta específica e diferenciada.

A interpretação e aplicação da lei podem resultar em modificações e efeitos consideráveis na política original. Assim, as políticas não são simplesmente implementadas, pois estão sujeitas à interpretação, assim como a lei, que é analisada de acordo com o entendimento dos julgadores.

Além disso, a interpretação da lei não é restrita ao poder judiciário, mas abrange autoridades do poder executivo, incluindo os representantes do poder público na esfera administrativa. Dessa forma, tanto os juízes quanto os membros do poder legislativo estão envolvidos na administração e suas interpretações têm impacto nas políticas públicas.

Nesses termos, a igualdade formal é estabelecida pelo princípio de que “todos são iguais perante a lei” e pressupõe um tratamento igualitário. Por outro lado, a igualdade material busca eliminar qualquer forma de discriminação, contexto em que as políticas de ações afirmativas se tornam necessárias para lidar com as desigualdades sociais.

De acordo com Santos (citado por Moehlecke, 2002, p. 8), o primeiro registro conhecido sobre o debate em torno do que hoje chamamos de ações afirmativas remonta a 1968. Nessa ocasião, técnicos do Ministério do Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho expressaram apoio à criação de uma lei que exigisse que empresas privadas mantivessem uma porcentagem mínima de funcionários de cor (20%, 15% ou 10%, dependendo do setor de atividade e da demanda), como a única solução para lidar com a discriminação racial no mercado de trabalho.



Em 1968, durante um momento de intensa mobilização do movimento estudantil, técnicos do Ministério do Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho se pronunciaram a favor da implementação de uma política que exigisse das empresas uma reserva de vagas para pessoas negras, visando combater a discriminação racial no mercado de trabalho. No entanto, devido ao contexto político vigente no Brasil na época, sob o regime da ditadura militar e com a imposição do AI-5, tal manifestação não resultou na criação efetiva de uma lei nesse sentido.

Somente em 1983, mais de uma década depois, o Projeto de Lei nº 1.332 foi encaminhado ao Congresso Nacional com o objetivo de abordar a questão da discriminação racial e promover a inclusão de pessoas negras no mercado de trabalho, um marco importante na luta por igualdade de oportunidades e valorização da diversidade étnico-racial no contexto brasileiro.

Dispõe sobre ação compensatória, visando a implementação do princípio da isonomia social do negro, em relação aos demais segmentos étnicos da população brasileira, conforme direito assegurado pelo artigo 153, parágrafo primeiro, da Constituição da República (BRASIL, 1983).

O projeto em questão visava implementar diversas medidas para combater a discriminação racial. Uma das propostas era a criação de cotas no serviço público, assim como a oferta de incentivos às empresas privadas para que oferecessem oportunidades para afrodescendentes. Além disso, o projeto previa a concessão de bolsas de estudos voltadas especificamente para essa população. No entanto, apesar das expectativas, o Congresso Nacional rejeitou o projeto de lei, o que frustrou a possibilidade de iniciar políticas públicas voltadas à implementação de ações afirmativas no Brasil. Guimarães (2005, p. 165) destacou a situação em seus apontamentos:

Em Julho de 1996, o Ministério da Justiça chamou a Brasília vários pesquisadores, brasileiros e americanos, assim como um grande número de lideranças negras do país, para um seminário internacional sobre "Multiculturalismo e Racismo: o papel da ação afirmativa nos estados democráticos contemporâneos". Foi a primeira vez que um governo brasileiro admitiu discutir políticas públicas específicas voltadas para ascensão dos negros no Brasil.

Pela primeira vez, efetivamente, o Brasil abriu espaço para discutir políticas afirmativas direcionadas às pessoas afrodescendentes, indígenas e quilombolas, reconhecendo o papel dessas políticas no contexto do Estado Democrático de Direito. De acordo com Gomes (2003), as ações afirmativas são estratégias concebidas para combater a discriminação racial, de gênero e por deficiência física, buscando reduzir as desigualdades resultantes de práticas discriminatórias do passado.

[...] as ações afirmativas podem ser definidas como um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate à discriminação racial, de gênero, por deficiência física e de origem nacional, bem como para corrigir ou mitigar os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego (GOMES, 2003, p. 42).

Na CF/88, desde o preâmbulo, fica explícito que o Estado tem o dever de assegurar o pleno exercício dos direitos fundamentais e sociais. De acordo com Valentim (2012), as políticas afirmativas são uma forma de concretizar a igualdade prevista pela lei, atuando especialmente no âmbito das políticas sociais. Ou seja, as políticas afirmativas são

políticas sociais que tentam concretizar a igualdade material, e são possíveis somente numa conjuntura de superação dos postulados do Estado moderno, de ideologia liberal, em que a igualdade formal é um dogma, quando, em verdade, em sociedade como a nossa, é ficção, de acordo com dados econômicos, sociológicos e antropológicos que a caracterizam (VALENTIM, 2012, p. 70).

O conceito apresentado por Valentim vai além da igualdade meramente formal ou declaratória, pois enfatiza a importância de promover a igualdade efetiva, capaz de gerar oportunidades para todos os indivíduos. Nesse sentido, não basta apenas afirmar que todos são iguais perante a lei; é necessário adotar medidas concretas por meio de políticas públicas que eliminem as desigualdades existentes e criem condições equitativas para que todos tenham as mesmas oportunidades de desenvolvimento e sucesso.

Henriques (2002) observa que não existe uma diferença significativa no nível de escolaridade entre indivíduos negros e pardos, o que coloca em evidência a importância de não se estabelecer distinções arbitrárias entre essas duas

classificações raciais, bem como nos remete à necessidade de reconhecer a similaridade nas condições educacionais de pessoas negras e pardas, indicando que ambos os grupos enfrentam desafios semelhantes no acesso à educação.

A distribuição dos níveis de escolaridade, de acordo com a cor dos brasileiros, demonstra, inicialmente, que, no campo da educação, não existem diferenças significativas entre “pardos” e “pretos” que justifiquem o tratamento analítico desagregado nessas duas classificações. [...] o universo do conjunto total da população negra representa, na dimensão educacional, de forma adequada, os respectivos universos particulares das populações parda e preta (HENRIQUES, 2002, p. 35, grifos do autor).

A análise histórica, política, social e cultural revela que a população negra no Brasil tem buscado construir sua identidade e garantir sua igualdade de direitos. No campo educacional, não existem diferenças significativas entre indivíduos classificados como pretos e pardos, embora persistam desigualdades sociais entre diferentes grupos da sociedade brasileira, contexto em que as políticas afirmativas surgem como uma estratégia para enfrentar e reduzir as desigualdades sociais.

Segundo Guimarães (1997), as ações afirmativas são uma forma de combater a desigualdade social, ao promoverem a inclusão e a igualdade de oportunidades para grupos historicamente marginalizados, como os negros, por meio de medidas específicas e direcionadas. Nesse sentido,

[...] a ação afirmativa estaria ligada a sociedades democráticas que tenham no mérito individual e na igualdade de oportunidades seus principais valores [...], justificando-se a desigualdade de tratamento no acesso aos bens e aos meios apenas como forma de restituir tal igualdade, devendo, por isso, tal ação ter caráter temporário dentro de um âmbito e escopo restrito (GUIMARÃES, 1997, p. 233).

Na Declaração de Incheon e no Marco de Ação para a Implementação do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4, publicados pela UNESCO, em Paris, em 2015, destaca-se a relevância da educação como uma ferramenta fundamental para combater a pobreza e promover o desenvolvimento sustentável, enfatizando a importância de garantir o acesso equitativo à educação, bem como a qualidade dos resultados educacionais. Dito de outra forma, tais compromissos da UNESCO refletem a importância da educação como meio essencial para o progresso social, econômico e humano.

Reconhecemos a educação como elemento-chave para atingirmos o pleno emprego e a erradicação da pobreza. Concentramos nossos esforços no acesso, na equidade e na inclusão, bem como na qualidade e nos resultados da aprendizagem, no contexto de uma abordagem de educação ao longo da vida (UNESCO, 2015, p. 7).

A educação desempenha papel fundamental na redução da pobreza e dos conflitos sociais, ao lado de outros direitos básicos, como saúde, moradia, emprego e proteção social, elementos intrinsecamente ligados ao princípio da dignidade da pessoa humana, um dos pilares dos direitos fundamentais garantidos pela CF/88.

De acordo com Pronko (2014), nos últimos anos, observou-se um progresso significativo na área da educação em países em desenvolvimento, entretanto, ainda existem disparidades significativas no acesso à educação em muitas regiões e comunidades ao redor do mundo. Desafios como falta de infraestrutura adequada, recursos insuficientes, desigualdades de gênero e discriminação persistem, impedindo que muitos indivíduos tenham acesso a uma educação de qualidade.

Nesse sentido, é fundamental implementar estratégias efetivas para os próximos anos, como investimentos adequados em infraestrutura educacional, formação de professores, currículos relevantes e inclusivos, além de políticas que promovam a igualdade de gênero e a inclusão de grupos marginalizados, bem como fortalecer parcerias entre governos, organizações da sociedade civil, setor privado e comunidades locais para promover uma educação de qualidade e garantir que nenhum indivíduo seja deixado para trás, criando um ambiente propício para o desenvolvimento integral dos indivíduos, capacitando-os a se tornarem cidadãos ativos, críticos e participativos em suas comunidades.

[...] ao longo das últimas décadas, houve uma grande evolução, sobretudo nos países em desenvolvimento, nas matrículas, na retenção escolar e na igualdade de gênero na escola, fruto da operacionalização da diretriz 'Educação para Todos', definida na Conferência de Jomtiem em 1990, e dos esforços nacionais para alcançar os Objetivos do Milênio. Entretanto, segundo o documento, esses avanços, embora importantes, **não são suficientes em face dos desafios contemporâneos e requerem do banco e dos seus parceiros para o desenvolvimento uma nova estratégia de educação para a próxima década.** Nesse contexto, a educação, como ferramenta central para o desenvolvimento, deve ser considerada não mais exclusivamente na perspectiva da escolarização, mas, sobretudo e de forma estratégica, da aprendizagem (PRONKO, 2014, p. 106, grifos nossos).

As Constituições têm como objetivo estabelecer e proteger os direitos fundamentais e sociais de seus cidadãos, porém, em algumas situações, o Estado não consegue efetivá-los de maneira adequada, contexto em que o Poder Judiciário desempenha papel crucial na efetivação desses direitos, atuando como mecanismo de garantia e proteção dos direitos fundamentais, assegurando que eles sejam respeitados e cumpridos. Assim, quando o Estado falha em assegurar esses direitos, os indivíduos podem recorrer ao judiciário para buscar a devida proteção e reparação.

É importante destacar que a atuação do Poder Judiciário não substitui a responsabilidade do Estado em cumprir suas obrigações e garantir o pleno exercício dos direitos sociais, visto que o judiciário atua como um complemento, intervindo quando necessário para assegurar a efetivação de direitos quando o Estado não o faz de forma adequada.

Como pontua Streck (2004), a consolidação da democracia, a implementação de políticas sociais no âmbito do Estado de Bem-Estar Social e a transição de regimes autoritários para regimes democráticos após a Segunda Guerra Mundial levaram à formulação de Constituições que incorporam direitos fundamentais e sociais em seu texto, provocando a reconfiguração na relação entre os poderes do Estado, fazendo com que o Judiciário, incluindo os tribunais constitucionais, assumam papel cada vez mais relevante na esfera política.

Essa quebra de paradigma contribuiu para que o Judiciário se tornasse parte atuante na arena política, buscando resgatar as promessas da modernidade. Assim, o acesso à justiça tem sido fulcral nesse contexto, pois o deslocamento da tensão política para os procedimentos judiciais tem se mostrado uma alternativa significativa, o que nos leva a observar uma redefinição na clássica relação entre os poderes do Estado, com o Judiciário emergindo como contrapeso e agente promotor de justiça e igualdade.

As políticas educacionais abrangem não apenas as instituições de ensino, mas também ações em diferentes setores, como assistência social, saúde e esporte, além de envolver a participação ativa da família e da comunidade, de modo que a democratização do acesso ao ensino superior representa uma oportunidade para a população que historicamente foi excluída desse processo, e é nesse contexto que surgem as políticas afirmativas com o objetivo de promover a igualdade social. Sobre essas políticas, Santos (2008, p. 38) observa:

[...] a generalização da política afirmativa de cotas raciais, e até mesmo sociais (de classe), no ensino superior público brasileiro poderia desracializar parte das elites intelectuais e burocráticas brasileiras, tornando-as menos homogêneas quanto à sua cor/raça e classe social, tanto na academia quanto nos principais cargos públicos da burocracia brasileira.

O processo de democratização da educação envolve a participação ativa de diferentes agentes, como professores, estudantes, pais e toda a sociedade, visando garantir o acesso igualitário e a participação democrática no sistema educacional.

Sobre a política de expansão e democratização da educação superior, Paula e Silva (2012, p. 7) pontuam:

Partimos do princípio de que a ênfase na política de expansão e massificação não esgota o projeto de democratização da educação superior. Esse processo só se completará se tivermos igual proporção de crescimento na taxa de concluintes, com integração crescente das camadas marginalizadas socialmente, sobretudo dos estudantes de baixa renda. É necessário visar com igual ênfase o final do processo: a conclusão, com êxito, dos cursos superiores, integrando nesses índices as camadas subalternizadas da população, com garantia de qualidade na formação. A vigilância constante sobre a qualidade dos cursos de graduação, as taxas de conclusão e o perfil socioeconômico dos concluintes e dos que evadem nos parece essencial, não apenas para atestar ou não o sucesso do processo como para produzir feedbacks sobre as políticas adotadas.

Segundo Bobbio (2000), o termo democracia tem sido frequentemente utilizado para descrever uma das formas de governo, ou seja, “um dos diversos modos com que pode ser exercido o poder político” (p. 31).

No contexto da relação entre democracia e liberalismo, Bobbio (2000, p. 324) ressalta que:

[...] segundo a concepção liberal do Estado não pode existir Democracia senão onde forem reconhecidos alguns direitos fundamentais de liberdade que tornam possível uma participação política guiada por uma determinação da vontade autônoma de cada indivíduo.

A democracia tem como base o conhecimento e a garantia dos direitos fundamentais, essenciais para que cada indivíduo possa viver com dignidade, o que inclui o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

Wood (2006) ressalta a importância do voto como um princípio central da democracia, em que o poder emana do povo, visto que a democracia é um sistema de governo em que o povo periodicamente elege seus representantes, responsáveis por garantir a aplicação de direitos por meio do Estado.

A própria democracia no sentido literal de governo do povo não tem necessariamente o mesmo significado para todos. Pode significar simplesmente que o povo, como um agregado político de cidadãos individuais, tem o direito de votar de tempos em tempos em representantes e funcionários. Mas também pode ter um sentido social mais profundo, relacionado com “demos”, o povo comum, desafiando a dominação de classe dos ricos. Este “governo do povo”, ou poder popular, é o que a palavra democracia significa literalmente (WOOD, 2006, p. 44).

A educação é direito fundamental de natureza social, de modo que, onde se coloca a educação como direito de todos, há uma diferença significativa entre direitos adquiridos e direitos efetivados, isto é, uma distância entre declarar os direitos e efetivá-los por meio de políticas sociais.

Coutinho (2002, p. 20) nos fornece uma visão esclarecedora sobre a democracia, que pode ser resumida da seguinte forma:

[...] um regime que assegura a igualdade, a participação coletiva de todos na apropriação dos bens coletivamente criados implica, indiscutivelmente, uma dimensão social e, conseqüentemente, também uma dimensão econômica. Não há igualdade política se não há igualdade substantiva, igualdade que passa pela esfera econômica.

Na interconexão entre igualdade política, social e econômica, um regime que busca garantir a igualdade entre os indivíduos deve incluir não apenas a igualdade política, igualdade perante a lei e nas oportunidades de participação política, mas também a igualdade substantiva, a qual envolve a dimensão social e econômica, ou seja, a igualdade de acesso aos recursos, oportunidades e benefícios econômicos.

Dessa forma, para que haja uma verdadeira igualdade política, é necessário que exista uma igualdade substancial nas condições econômicas, o que implica que todas as pessoas devem ter a oportunidade de desfrutar dos bens coletivamente criados, de participar da economia de maneira justa e ter acesso a recursos e benefícios de forma equitativa. Nessa direção, a igualdade política não pode ser alcançada plenamente sem a igualdade substantiva nas esferas social e econômica

Saviani e Duarte (2012, p. 5) destacam que os processos de transformação das sociedades e dos sujeitos pode ser longo e abrangente e é influenciado pelas estratégias adotadas pela classe dominante para manter seu poder :

[...] um processo de transformação da sociedade e das pessoas, cuja extensão temporal pode ser grande, particularmente se considerarmos a dimensão e a complexidade dos problemas que têm sido criados pelas estratégias adotadas pela classe dominante na tentativa de se perpetuar no poder. Há que se formarem atitudes perante a sociedade, perante a vida, perante as pessoas e perante as atividades sociais, substantivamente diferentes e por vezes até diametralmente opostas àquelas que caracterizam o modo de pensar, sentir e agir dos indivíduos na sociedade capitalista contemporânea. Claro que essa formação de um novo *ethos* não se faz do nada, sendo necessária a apropriação do que existe no patrimônio cultural da humanidade.

Nesse sentido, a transformação da sociedade e das pessoas envolve uma mudança profunda nas perspectivas, comportamentos e estruturas sociais existentes, o que requer uma reflexão crítica sobre a sociedade atual, a compreensão das relações de poder e a busca por alternativas que promovam maior igualdade, justiça e solidariedade. Além disso, é necessário um processo de aprendizado e apropriação do conhecimento acumulado para construir uma nova forma de pensar e agir, de modo que a educação e a reflexão crítica são elementos-chave para promover a transformação social e superar os problemas decorrentes das estratégias adotadas pela classe dominante. A formação de um novo *ethos*, baseado em valores e princípios diferentes, pode contribuir para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

De acordo com Paula e Silva (2012, p. 7), a democratização é impulsionada pelos atores sociais e pode ocorrer em diferentes aspectos, como no acesso, na permanência e na qualidade da educação, entre outros.

A concepção de democratização de educação superior que embasa este artigo é construída sobre quatro dimensões: a do acesso/ingresso, a da permanência/conclusão, a da formação com qualidade e a da inclusão das camadas subalternizadas socialmente na educação superior, como nos esclarecem.

No Brasil, a educação continua sendo um fator de desigualdade social, uma vez que apenas uma parcela reduzida da sociedade tem acesso a ela. Para minimizar essa situação, as políticas educacionais implementadas têm buscado promover



mudanças sociais e transformar as formas de acesso à educação, proporcionando oportunidades para as classes trabalhadoras, contexto em que programas como o ProUni, o Sisu e os financiamentos estudantis, como o Fies, têm como objetivo promover a igualdade de oportunidades prevista em lei para todos os cidadãos. No próximo capítulo, abordamos esses programas de acesso à educação superior de maneira mais detalhada.

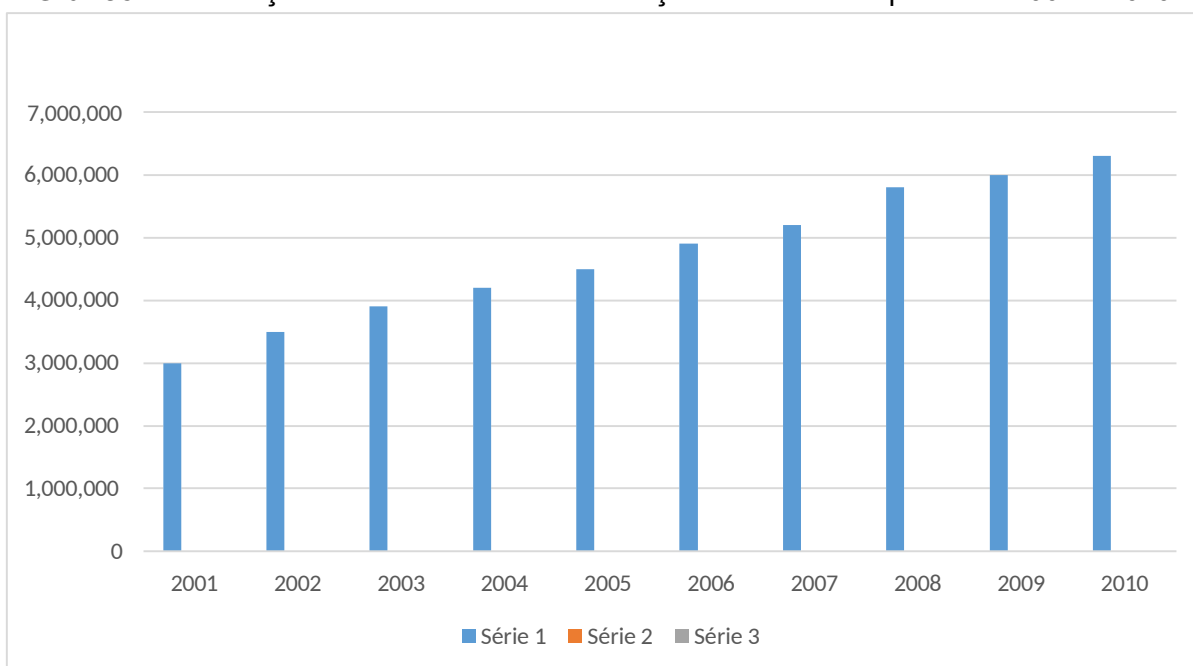
### 3 PANORAMA DA EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO

#### 3.1 A expansão da educação superior (2002-2022)

O ensino superior no Brasil é oferecido por Instituições de Ensino Superior (IES), tanto públicas quanto privadas. Nos últimos dez anos, as mudanças ocorridas na educação brasileira resultaram em um processo de terceirização do ensino público para o setor privado, o que, por sua vez, promoveu uma ampliação significativa do acesso à educação no país, gerando debates e reflexões sobre as consequências desse processo.

É necessário, portanto, analisar de forma crítica as implicações dessas transformações e buscar soluções que garantam a qualidade e o acesso equitativo à educação superior, seja ela oferecida por instituições públicas ou privadas, para avançarmos na construção de um sistema de ensino superior que atenda às necessidades da sociedade brasileira.

**Gráfico 1** – Evolução das matrículas nas instituições de ensino superior de 2001 a 2010



**Fonte:** INEP.

De acordo com Castro, Cabral Neto e Santos (2021, p. 31), durante o período de 2013 a 2018, o número de matrículas no ensino superior apresentou um crescimento mais expressivo nas instituições públicas do que nas instituições privadas.

Segundo o INEP (2019), nesse período, houve um crescimento de 7,1% nas matrículas públicas (passando de 1.777.974 matrículas para 1.904.554), e apenas 2,6% nas matrículas privadas (passando de 4.374.431 matrículas para 4.489.690).

O aumento das matrículas nas universidades públicas ocorreu de forma mais significativa devido à crise enfrentada pelo programa Fies, um dos principais programas de financiamento estudantil responsáveis pela expansão do acesso à educação superior, impactando negativamente as instituições privadas.

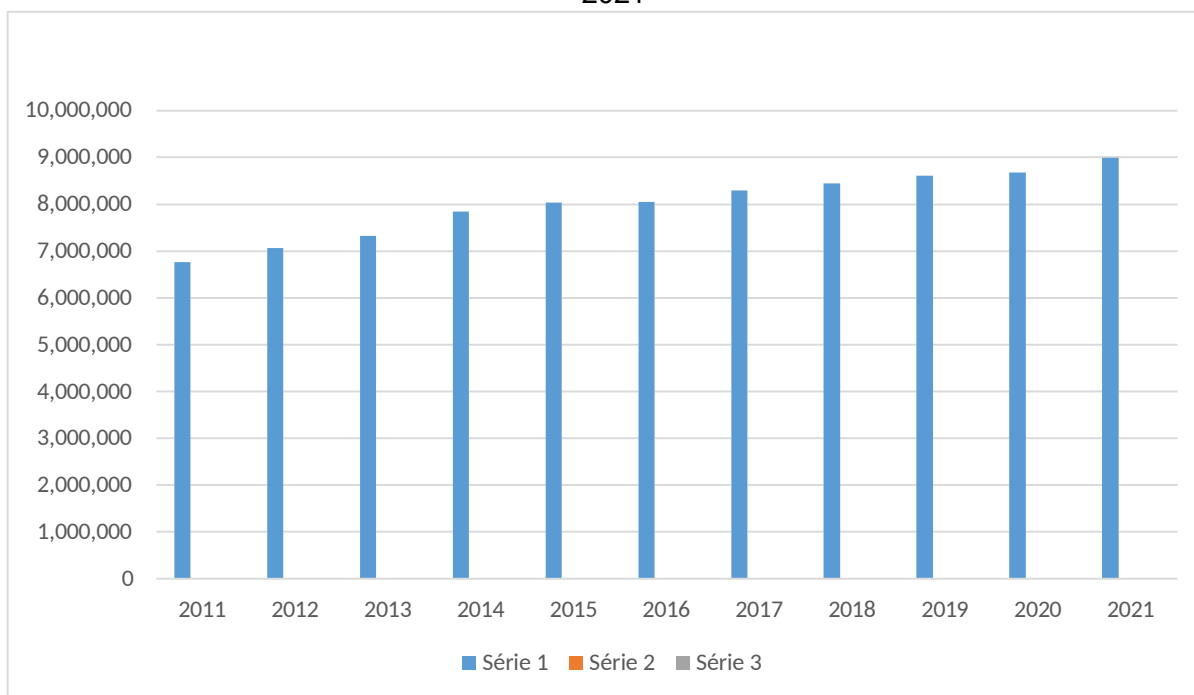
**Gráfico 2** – Número de matrículas na educação superior (graduação e sequencial) – 2010-2020



Fonte: INEP.

No ano de 2020, o número de matrículas na educação superior continuou a apresentar crescimento constante, alcançando a marca de 8,680 milhões de estudantes. No período de 2010 a 2020, houve um aumento de 35,5% nas matrículas, números que refletem a crescente demanda e o esforço em ampliar o acesso à educação superior no país.

**Gráfico 3** – Número de matrículas na educação superior (graduação e sequencial) – 2011-2021



**Fonte:** INEP.

No ano de 2021, as matrículas na educação superior continuaram crescendo, chegando a quase nove milhões. Entre os anos de 2011 a 2021, o crescimento alcançou 32,8% nesse setor de ensino.

**Tabela 1** – Instituições de educação superior por organização acadêmica e categoria administrativa – 2020

| Ano  | Total | Universidade |         | Centro Universitário |         | Faculdade |         | IF e Cefet |         |
|------|-------|--------------|---------|----------------------|---------|-----------|---------|------------|---------|
|      |       | Pública      | Privada | Pública              | Privada | Pública   | Privada | Pública    | Privada |
| 2020 | 2.457 | 112          | 91      | 12                   | 310     | 140       | 1.752   | 40         | n.a     |

**Fonte:** INEP.

No cenário educacional brasileiro, é possível observar que a maioria das instituições de ensino superior são públicas, representando aproximadamente 55,2% (cinquenta e cinco vírgulas dois por cento) do total. Já no contexto das instituições privadas, prevalecem as faculdades, abarcando cerca de 81,4% (oitenta e um vírgula quatro por cento), destacando tanto o processo de democratização do acesso ao ensino superior, com a presença expressiva das universidades públicas, quanto a expansão do setor privado nesse segmento educacional.

**Tabela 2** – Número de instituições de educação superior e matrículas de graduação, segundo a organização acadêmica – 2020

| Organização Acadêmica | Instituições |        | Matrículas |        |
|-----------------------|--------------|--------|------------|--------|
|                       | Total        | %      | Total      | %      |
| Total Geral           | 2,456        | 100,00 | 8.680.354  | 100,00 |
| Universidade          | 203          | 8,3    | 4.714.434  | 54,3   |
| Centro Universitários | 322          | 13,1   | 2.345.444  | 27,0   |
| Faculdades            | 1.891        | 77,0   | 1.402.786  | 16,2   |
| IFs e Cefets          | 40           | 1,6    | 217.690    | 2,5    |

**Fonte:** INEP.

De acordo com os dados da tabela, no ano de 2020, havia um total de 2.457 instituições de educação superior no Brasil. Dessas, 77% correspondiam a faculdades, enquanto as universidades representavam 8,1% do montante, totalizando 203 instituições. Nesse cenário, as universidades concentraram 54,3% das matrículas de graduação, reiterando seu papel significativo na oferta de ensino superior. Ou seja, apesar do número expressivo de faculdades e centros universitários, as universidades desempenham papel crucial na formação acadêmica e atraem um considerável número de estudantes em seus programas de graduação.

**Tabela 3** – Número de vagas de cursos de graduação por tipo de vaga e categoria administrativa – 2020

| Categoria administrativa | Vagas de cursos de graduação |                        |                              |                     |
|--------------------------|------------------------------|------------------------|------------------------------|---------------------|
|                          | Total geral de vagas         | Vagas novas oferecidas | Vagas de programas especiais | Vagas remanescentes |
| Total Geral              | 19.626.441                   | 14.328.139             | 60.859                       | 5.237.443           |
| Pública                  | 863.520                      | 668.890                | 9.930                        | 184.700             |
| Federal                  | 492.599                      | 373.185                | 3.160                        | 116.254             |
| Estadual                 | 247.972                      | 203.705                | 6.347                        | 37.920              |
| Municipal                | 122.949                      | 92.000                 | 423                          | 30.526              |
| Privada                  | 18.762.921                   | 13.659.249             | 50.929                       | 5.052.743           |

**Fonte:** INEP.

No ano de 2020, foi registrado um total de mais de 19,6 milhões de vagas disponíveis em cursos de graduação, das quais 73% correspondiam a vagas novas, enquanto 26,7% eram vagas remanescentes. Nesse contexto, a grande maioria das vagas, cerca de 95,6%, foi ofertada pela rede privada de instituições de educação

superior, já que a rede pública foi responsável por apenas 4,4% das vagas disponibilizadas.

No que se refere às vagas remanescentes, aproximadamente 96,5% delas foram oferecidas por instituições de educação superior da rede privada, o que evidencia a predominância da rede privada na oferta de vagas em cursos de graduação no país, indicando a relevância desse setor no acesso ao ensino superior.

**Tabela 4** – Instituições de educação superior, por organização acadêmica e categoria administrativa – 2021

|      |       | Universidade |         | Centro Universitário |         | Faculdade |         | IF e Cefet |         |
|------|-------|--------------|---------|----------------------|---------|-----------|---------|------------|---------|
| Ano  | Total | Pública      | Privada | Pública              | Privada | Pública   | Privada | Pública    | Privada |
| 2021 | 2.457 | 113          | 91      | 12                   | 338     | 147       | 1.832   | 41         | n.a     |

**Fonte:** INEP.

No ano de 2021, 87,6% das instituições de educação superior são de natureza privada. Em relação às instituições públicas, 42,8% são estaduais e 38,0% são federais, enquanto os 19,2% restantes correspondem às instituições municipais.

No que diz respeito às universidades, a maioria delas, cerca de 55,4%, são públicas. Por outro lado, nas instituições privadas, as faculdades prevalecem, representando aproximadamente 81,0%.

**Tabela 5** – Número de instituições de educação superior e matrículas de graduação, segundo a organização acadêmica – 2021

| Organização Acadêmica | Instituições |       | Matrículas |       |
|-----------------------|--------------|-------|------------|-------|
|                       | Total        | %     | Total      | %     |
| Total Geral           | 2.574        | 100,0 | 9.986.554  | 100,0 |
| Universidade          | 204          | 7,9   | 4.948.461  | 55,1  |
| Centro Universitários | 350          | 13,6  | 2.599.610  | 28,9  |
| Faculdades            | 1.979        | 76,9  | 1.203.112  | 13,4  |
| Ifs e Cefets          | 41           | 1,6   | 235.371    | 2,6   |

**Fonte:** INEP.

No ano de 2021, havia 2.574 instituições de educação superior no Brasil, das quais 76,9% eram faculdades, enquanto as universidades representavam 7,9% do montante, totalizando 204 instituições. Nesse contexto, as universidades concentraram 55,1% das matrículas de graduação, reiterando sua importância na oferta de ensino superior e na formação de estudantes. Esses números evidenciam a

diversidade de instituições presentes no sistema educacional brasileiro, atendendo a diferentes demandas e perfis de estudantes.

**Tabela 6** – Número de vagas de cursos de graduação, por tipo de vaga e categoria administrativa – 2021

| Categoria administrativa | Vagas de cursos de graduação |                        |                              |                     |
|--------------------------|------------------------------|------------------------|------------------------------|---------------------|
|                          | Total geral de vagas         | Vagas novas oferecidas | Vagas de programas especiais | Vagas remanescentes |
| Total Geral              | 22.677.486                   | 16.884.427             | 85.851                       | 5.707.208           |
| Pública                  | 827.045                      | 646.844                | 646.844                      | 173.649             |
| Federal                  | 491.155                      | 379.125                | 4.409                        | 107.621             |
| Estadual                 | 229.254                      | 185.282                | 905                          | 43.067              |
| Municipal                | 106.636                      | 82.437                 | 1.238                        | 22.961              |
| Privada                  | 21.850.441                   | 16.237.583             | 79.299                       | 5.533.559           |

Fonte: INEP.

Mais de 22,6 milhões de vagas em cursos de graduação foram disponibilizadas no país no ano de 2021, das quais 74,5% eram vagas novas e 25,2% vagas remanescentes. A rede privada foi responsável por 96,4% do total de vagas ofertadas em cursos de graduação nesse período, enquanto a rede pública absorveu apenas 3,6% dessas vagas. É importante destacar que, das vagas remanescentes, 97% foram oferecidas por IES da rede privada, ratificando a predominância desse setor na oferta de vagas de graduação no Brasil.

**Tabela 7** – Número de cursos, matrículas, concluintes e egressos total na educação superior (graduação e sequencial), por nível acadêmico – Brasil – 2011-2021

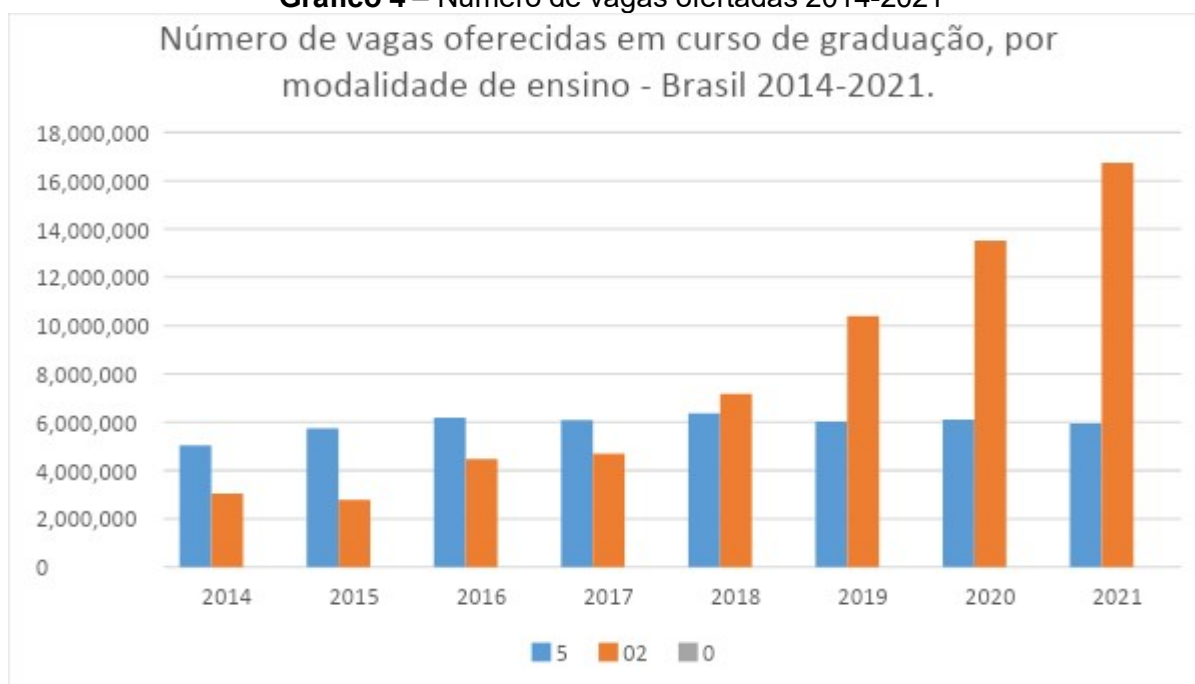
| Ano  | Total Geral |            |              |             |
|------|-------------|------------|--------------|-------------|
|      | Cursos      | Matrículas | Ingressantes | Concluintes |
| 2011 | 30.616      | 6.765.540  | 2.359.409    | 1.022.711   |
| 2012 | 32.050      | 7.058.084  | 2.756.773    | 1.056.069   |
| 2013 | 32.197      | 7.322.964  | 2.749.803    | 994.812     |
| 2014 | 33.010      | 7.839.765  | 3.114.510    | 1.030.520   |
| 2015 | 33.607      | 8.033.574  | 2.922.400    | 1.152.458   |
| 2016 | 34.440      | 8.052.254  | 2.986.636    | 1.170.960   |
| 2017 | 35.443      | 8.290.911  | 3.226.906    | 1.201.145   |
| 2018 | 38.007      | 8.451.748  | 3.446.328    | 1.264.778   |
| 2019 | 40.463      | 8.604.526  | 3.633.644    | 1.250.239   |
| 2020 | 41.978      | 8.680.945  | 3.765.669    | 1.278.755   |
| 2021 | 43.102      | 8.987.120  | 3.945.091    | 1.327.325   |

Fonte: INEP.

Segundo dados do INEP, entre 2011 e 2020, apesar do aumento na oferta de cursos no ensino superior brasileiro, o crescimento do número de estudantes

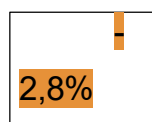
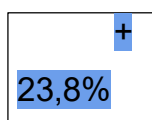
ingressantes não foi proporcional ao número de graduados, revelando a necessidade de intensificar políticas educacionais que incentivem a permanência dos alunos, uma vez que não basta apenas ingressar em um curso superior; é essencial que os estudantes tenham condições de se manter nele e concluir seus estudos com êxito.

**Gráfico 4 – Número de vagas ofertadas 2014-2021**



Fonte: INEP.

Varição 2020-2021

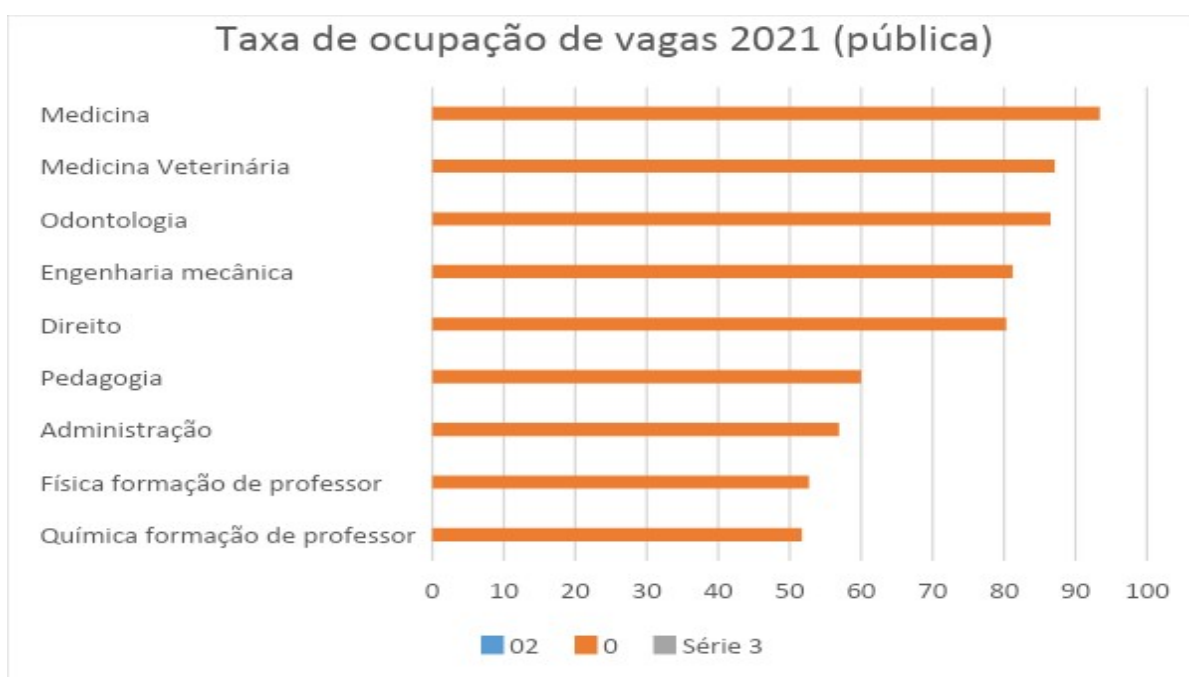


O gráfico acima demonstra um crescimento significativo do ensino a distância. De acordo com o censo de 2021, foram registradas 2.574 instituições de educação superior, sendo 87,68% (2.261) delas privadas e 12,2% (313) públicas. Como resultado, a rede privada foi responsável por 96,4% das vagas oferecidas, enquanto a rede pública representou apenas 3,6% das oportunidades. O número de matrículas também acompanhou essa tendência de crescimento nos últimos anos, chegando a mais de 8,9 milhões. A maioria dos estudantes, cerca de 76,9%, optou por instituições

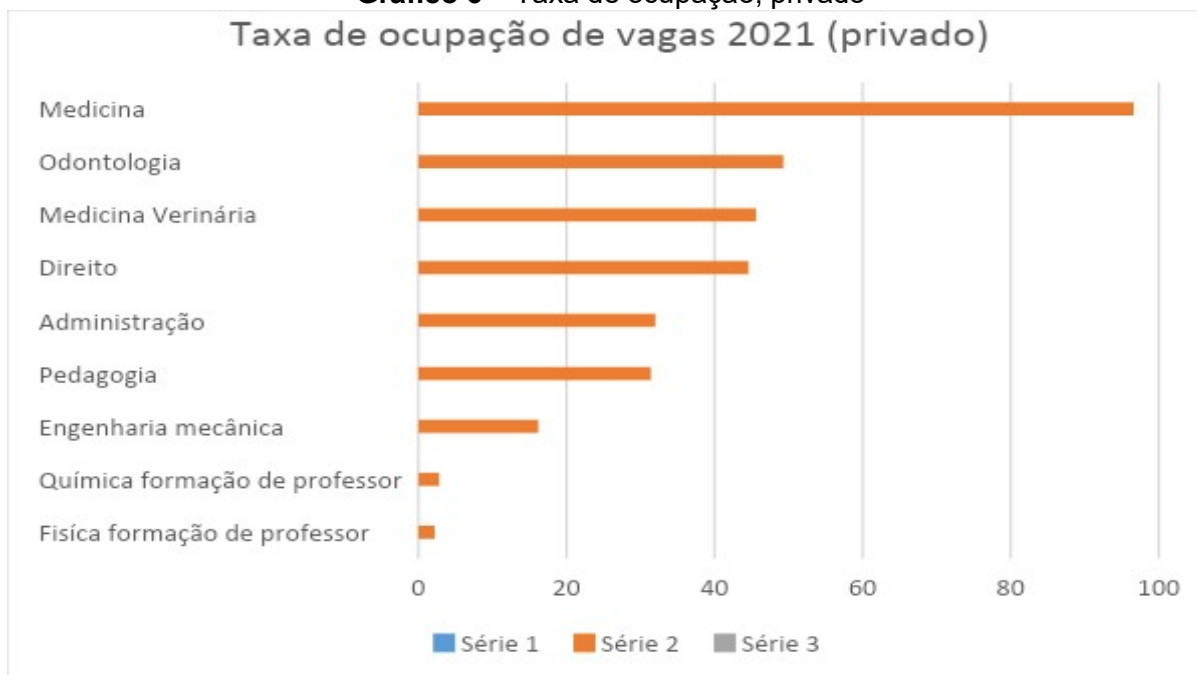


privadas, enquanto as instituições públicas abrigaram 23,1% dos matriculados. Entre 2011 e 2021, o percentual de estudantes matriculados no ensino superior aumentou em 32,8%, com uma média de crescimento anual de 2,9%. Esse crescimento pode ser atribuído às políticas afirmativas que proporcionaram oportunidades para pessoas que antes não tinham acesso à educação, permitindo-lhes retornar à sala de aula e realizar uma graduação.

**Gráfico 5 – Taxa de ocupação, pública**



Fonte: INEP.

**Gráfico 6 – Taxa de ocupação, privado**

**Fonte:** INEP.

Analisando os gráficos 5 e 6, podemos observar que o curso de Medicina apresenta uma concorrência mais acirrada, tanto no setor privado quanto no setor público, visto que, no ano de 2021, por exemplo, esse curso registrou o maior número de vagas preenchidas. Nesse cenário, vale ressaltar que nem todos os cursos têm a mesma demanda, havendo variação na procura por diferentes áreas de estudo.

Silva Filho et al. (2007, p. 642) apontam algumas consequências da evasão:

A evasão estudantil no ensino superior é um problema internacional que afeta o resultado dos sistemas educacionais. As perdas de estudantes que iniciam, mas não terminam seus cursos são desperdícios sociais, acadêmicos econômicos. No setor público, são recursos públicos investidos sem o devido retorno. No setor privado, é uma importante perda de receitas. Em ambos os casos, a evasão é uma fonte de ociosidade de professores, funcionários, equipamentos e espaço físico.

A permanência dos estudantes universitários provenientes das classes trabalhadoras está diretamente relacionada à disponibilidade de programas de apoio e assistência que visem garantir sua continuidade nos cursos, principalmente nos mais concorridos, como é o caso do curso de medicina, ainda considerado inacessível para muitos indivíduos das classes trabalhadoras, aspecto que revela a necessidade de investimento em subsídios que assegurem aos alunos condições adequadas de

permanência no mundo acadêmico, tais como auxílio-alimentação, moradia, bolsa de trabalho e suporte pedagógico e psicossocial.

A educação superior não pode se limitar apenas à formação de recursos humanos para o mercado de trabalho, mas também deve visar a formação de cidadãos com pensamento crítico, capazes de contribuir para a resolução de problemas cada vez mais complexos em uma sociedade globalizada e altamente tecnológica, que valoriza o conhecimento e o raciocínio lógico. Para Gentili (1998, p. 89):

Mais do que pensar a integração dos trabalhadores no mercado de trabalho, o desenho das políticas educacionais deveria orientar-se para garantir a transmissão diferenciada de competências flexíveis que habilitem os indivíduos a lutar nos exigentes mercados laborais pelos poucos empregos disponíveis.

As políticas públicas de educação têm demonstrado um crescimento significativo, beneficiando a expansão do ensino superior e proporcionando oportunidades para pessoas que anteriormente não teriam condições de cursar uma universidade. No entanto, essas políticas também evidenciam a necessidade de programas que garantam a permanência desses alunos, visando assegurar que eles possam concluir seus cursos superiores.

Em 1992, segundo o IPEA (2020), apenas cinco em cada cem jovens entre 18 e 24 anos frequentavam o ensino superior, mas esse número aumentou para 18 em cada cem em 2015. Esse aumento de jovens matriculados está relacionado à expansão e ao fortalecimento da educação básica iniciados nos anos 1990. Além disso, é importante destacar que, a partir de 2003, nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, houve a ampliação de vagas nas universidades públicas e privadas, seja pelo aumento do número de campi das universidades federais, seja por meio de políticas de acesso às universidades privadas, como o Fies e o ProUni (IPEA, 2020).

Godoy (2014, p. 111) destaca que uma educação de qualidade tem o potencial de proporcionar igualdade de condições a todos os estudantes, independentemente de sua classe social.

[...] país precisa insistir na busca de educação de melhor qualidade, de um sistema que possibilite igualdade de condições de ensino a

todos os estudantes, sejam eles de que classe ou condição for. Não deve se conter apenas no sistema de cotas raciais, que além de outros fundamentos, tem a missão de efetuar o resgate histórico dos erros e equívocos praticados por séculos.

A educação superior de qualidade é amplamente reconhecida como um caminho essencial para a solução de diversos problemas sociais e como uma ferramenta poderosa para promover o desenvolvimento social. Conforme destacado por Torres (1998, p. 131), ela é a base da economia.

A educação é a pedra angular do crescimento econômico e do desenvolvimento social e um dos principais meios para melhorar o bem-estar dos indivíduos. Ela aumenta a capacidade produtiva das sociedades e suas instituições políticas, econômicas e científicas e contribui para reduzir a pobreza, acrescentando o valor e a eficiência ao trabalho dos pobres e mitigando as consequências da pobreza nas questões vinculadas à população, saúde e nutrição.

Oliveira (2005, p. 9) ressalta que investimentos adequados na educação poderiam ter um impacto significativo na transformação da situação social do país, além de atuarem como uma mola propulsora para o desenvolvimento da economia.

O investimento na área educacional poderia ser o instrumento propulsor de uma modificação do quadro social existente, Governos de todo o mundo passam a depositar no sistema formal e informal de ensino a esperança de que, com a reestruturação do processo educativo, seja alcançados níveis de competitividade capaz de desfrutar de uma fatia maior do mercado internacional.

Para Torloni (1987, p. 145), a educação desempenha é fundamental na redução das desigualdades sociais.

Torna-se assim evidente o papel da educação como o meio mais eficiente pelo qual uma sociedade pode melhorar a qualidade do fator humano no processo de desenvolvimento econômico e de modernização social.

A educação superior passou por grandes transformações nos anos 1990, visando atender às demandas sociais de acesso à educação de nível superior, de modo que uma das soluções encontradas pelo governo para minimizar os problemas no setor foi incentivar a participação do setor privado nessa esfera das atividades humanas.

De acordo com Silva Jr. e Sguissardi (2001, p. 172), é nesse período que se inicia os estímulos para a abertura de instituições privadas.

O setor privado de Ensino Superior, depois de passar por ampla expansão ao longo dos anos 70, de ter sua expansão limitada legal e economicamente e sua qualidade questionada durante os anos 80, entra nos anos 90, sob condições precárias e com suas estratégias de interferência política debilitadas, face às transformações ocorridas no Brasil. O governo, via legislação e políticas educacionais, induz a Educação Superior a uma diferenciação institucional generalizada, ao mesmo tempo em que incentiva o processo de mercantilização desse espaço social, mediante estímulo à concorrência entre as instituições privadas e, face à conjuntura, à aproximação com o setor produtivo.

As mudanças no enfoque das políticas públicas educacionais começaram a se direcionar para financiamento para as instituições particulares, confessionais e outras, o que incentivou o crescimento do setor privado e resultou na expansão significativa do número de vagas ofertadas.

Para Lima (2004, p. 24), ao analisar os projetos executados durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, houve incentivo e subsídio para a participação do setor privado na educação superior brasileira.

A análise do projeto nacional de desenvolvimento e da política educacional do governo Lula, especialmente das diretrizes apresentadas para as universidades federais, demonstra a grave possibilidade de aprofundamento do processo de privatização da educação superior, através da retomada do conceito de público não estatal que atravessa e constitui a reforma do Estado brasileiro na década de 1990 e da diversificação das fontes de financiamento das universidades públicas, plataformas defendidas pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), pelo Banco Mundial (BM), pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e pelo governo neoliberal de Fernando Henrique Cardoso.

As mudanças nas diretrizes do ensino superior no Brasil, nos últimos anos, têm se caracterizado por um investimento significativo nas áreas de políticas sociais e educacionais, reconhecendo a importância do ensino superior para o país. Nesse sentido, o processo de expansão desse ensino tem como objetivo ampliar o acesso à educação superior e preparar os estudantes para o trabalho.

Apesar do crescimento do acesso à educação superior nas últimas décadas, a oferta de vagas ainda é insuficiente para atender à demanda da população brasileira, uma vez que, ao aumentar a oferta de vagas, é importante considerar não apenas o acesso, mas também garantir a permanência e conclusão dos estudantes no ensino superior.

Ferreira (2012, p. 468) destaca que, durante o mandato do governo Dilma Rousseff, foram implementadas políticas para a educação superior que incentivaram a formação de capital humano, utilizando a educação como meio de desenvolvimento social.

Política para a educação superior do governo Dilma vem enfatizando os seguintes parâmetros a serem incorporados pelas universidades: inovação, empreendedorismo, competitividade, formação e atração de capital humano, mobilidade internacional, universidade como agente de desenvolvimento econômico e social, foco em áreas estratégicas/prioritárias de estudo e de pesquisa, internacionalização da educação superior.

O governo de Dilma Rousseff adotou parâmetros semelhantes aos do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, com a universidade sendo vista como um agente de desenvolvimento econômico e social. Houve também ênfase na internacionalização das instituições, introduzindo a dimensão internacional na cultura e estratégia institucional.

Segundo Reis (2015, p. 191), o governo federal tem apoiado os grupos educacionais por meio de investimentos de recursos públicos direcionados à rede privada, com o objetivo de oferecer oportunidades aos menos favorecidos. Como forma de proporcionar igualdade de oportunidades para todos os cidadãos, houve crescimento da rede privada de ensino, resultando numa mudança de perspectiva em relação aos alunos, que passaram ter acesso a educação superior

Moura (2015, p. 8) observa que os governos do presidente Lula e da presidente Dilma tinham como meta o combate à extrema pobreza da população, de modo que um dos principais enfoques para alcançar essa meta era por meio de investimentos na educação.

[...] no governo Lula da Silva, tendo continuidade no governo Dilma, respeitando suas particularidades, medidas que minimizem as

condições de pobreza absoluta da população, atendendo minimamente as necessidades sociais como acesso à renda e ao consumo. O modelo de desenvolvimento desses governos se expressou no aumento dos gastos sociais, atingindo os setores mais empobrecidos e precarizados da população brasileira.

O governo de Dilma Rousseff prosseguiu essa fase de desenvolvimento e crescimento econômico, como pontuado por Boito Jr. E Berringer (2012, p. 5), posto que esse crescimento resultou de decisões políticas, econômicas e sociais que permitiram essa fase de expansão.

Para buscar o crescimento econômico, os governos Lula da Silva e Dilma Rousseff lançaram mão de alguns elementos importantes de política econômica e social que estavam ausentes nas gestões de Fernando Henrique Cardoso. [...] a) políticas de recuperação do salário mínimo e de transferência de renda que aumentaram o poder aquisitivo das camadas mais pobres, isto é, daqueles que apresentam maior propensão ao consumo; b) forte elevação da dotação orçamentária do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES) para financiamento das grandes empresas nacionais a uma taxa de juro favorecida ou subsidiada; c) política externa de apoio às grandes empresas brasileiras ou instaladas no Brasil para exportação de mercadorias e de capitais (DALLA COSTA, 2012); d) política econômica anticíclica – medidas para manter a demanda agregada nos momentos de crise econômica e) incremento do investimento estatal em infraestrutura.

Conforme Souza e Hoff (2019, p. 9), o governo de Michel Temer, ao assumir o poder em 2016, representou uma mudança de paradigma no país, abandonando a política neodesenvolvimentista em favor de uma abordagem ultra neoliberalista.

Em um contraditório e inconstitucional processo, a presidenta eleita Dilma Rousseff sofreu impeachment em abril de 2016. Anunciava-se o fim do ciclo petista de governo e o possível abandono das estratégias neodesenvolvimentistas de crescimento econômico. Segundo Bresser Pereira (2011), o impeachment e a tomada do poder pelo PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro) de Michel Temer trariam uma guinada ao Neoliberalismo e conseqüente estagnação econômica aos moldes dos anos 1990. Foram tomadas medidas no sentido de mudar a direção das estratégias econômicas para outras claramente liberalizantes. A primeira reforma realizada foi a Proposta de Ementa Constitucional (PEC) nº 241/2016, a qual foi aprovada em 15 de dezembro de 2016 (Emenda Constitucional nº 95). Com o argumento de retomar o crescimento econômico, o Governo Temer limitou constitucionalmente os gastos públicos por 20 anos, diminuindo o Estado e impedindo que o sistema constitucional de proteção social (que inclui saúde, previdência e assistência sociais) funcionasse de

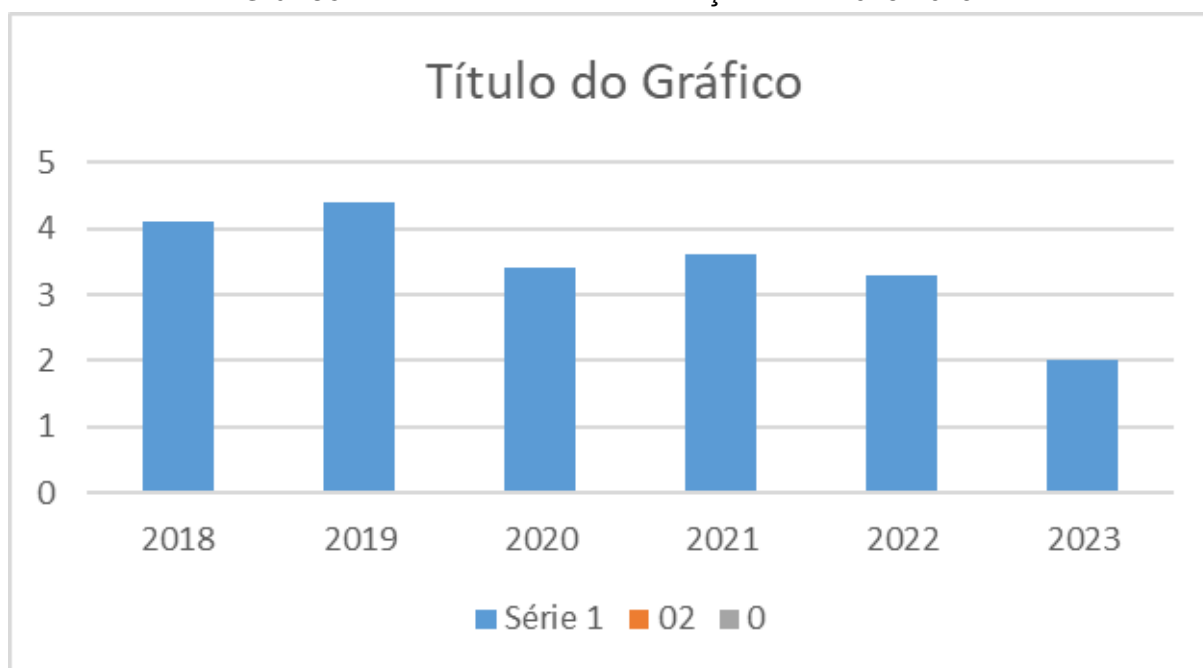
maneira adequada às necessidades da população.

Neste cenário adverso, foram implementadas as primeiras medidas da contrarreforma do Estado brasileiro durante o governo de Temer, destacando-se ações que afetaram as políticas de seguridade social, medidas justificadas com o objetivo de reduzir os gastos públicos, combater a corrupção e impulsionar o crescimento econômico, o que nos permite afirmar que esse governo ficou marcado pelo declínio da previdência social, por meio de alterações e retirada de direitos dos trabalhadores, amparado na perspectiva de crescimento do mercado e acumulação capitalista.

Sabendo-se que as instituições são produtos das ações humanas, podemos afirmar que tanto a integração das universidades com a sociedade quanto o nível de inovação que delas esperamos, o qual deve caracterizá-las como instituições que estão sempre à frente do seu tempo, dependem sobremaneira da atuação de um dos seus segmentos mais importantes – os professores universitários. Esses, por sua vez, apoiados em políticas educacionais pertinentes, devem estar se apropriando permanentemente do conhecimento produzido com vistas à objetivação desse mesmo conhecimento, mediante as funções de Ensino, Pesquisa e Extensão, em consonância com as exigências sociais do hoje e do amanhã. (ROSEMBERG, 2013, p. 1).

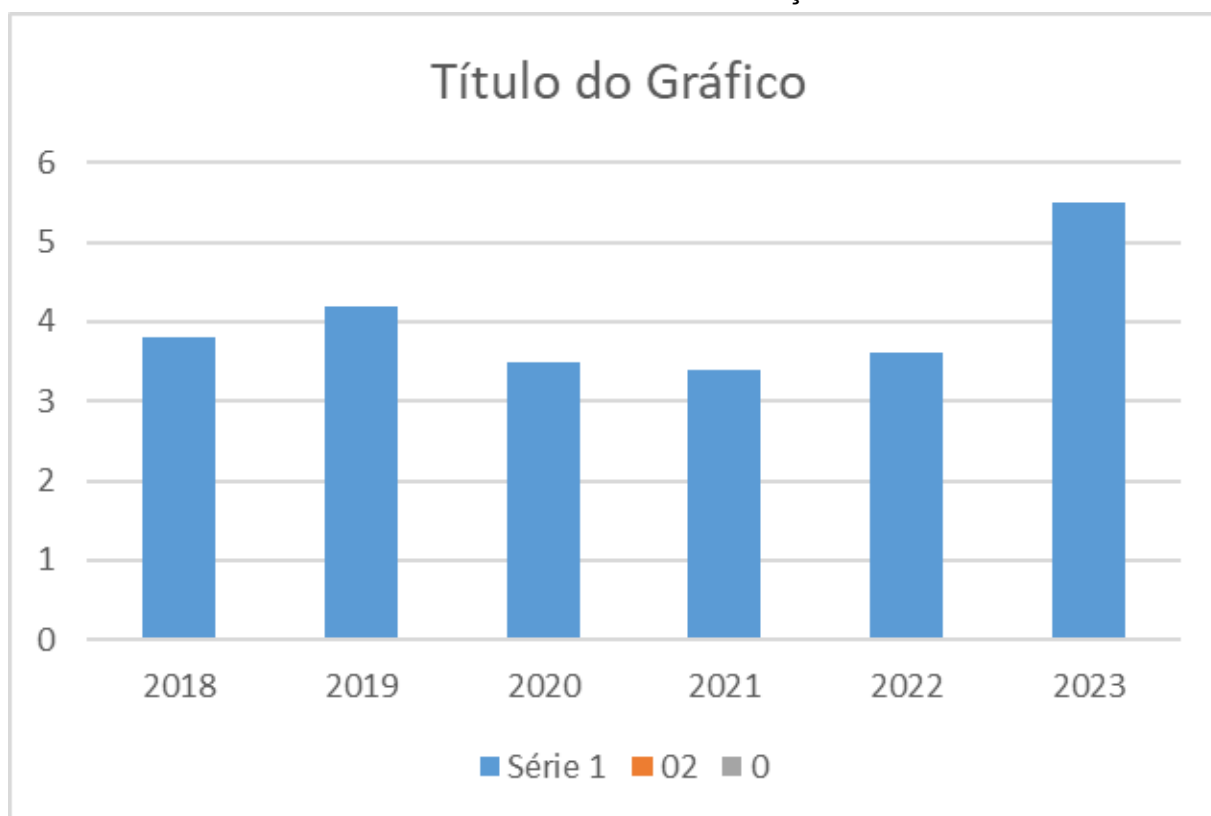
No governo do presidente Jair Bolsonaro, há redução nos investimentos na área da educação, incluindo o ensino superior, que recebeu poucos recursos nos últimos quatro anos, contexto em que vale destacar que parte do mandato presidencial ocorreu em meio à pandemia do Covid-19, o que trouxe desafios adicionais para o setor educacional, ou seja, a diminuição de investimentos e os impactos da pandemia tiveram repercussões significativas no ensino superior.



**Gráfico 7 – Investimentos na educação entre 2018-2023**

**Fonte:** Senado.

Nos quatro anos do governo do presidente Jair Bolsonaro, houve redução significativa nos investimentos em educação, o que resultou em cortes orçamentários e desvalorização dos profissionais da área. Nesse cenário, a herança orçamentária desse governo para o ano de 2023 aponta para apenas 2,0 bilhões de reais.

**Gráfico 8 – Previsão de investimentos na educação entre 2018-2023**

**Fonte:** Senado.

No gráfico acima, entretanto, podemos observar que a previsão de investimentos na educação vai na contramão dos gastos reais nesse setor, entre os anos de 2018-2023, visto que o ano de 2023 deveria receber o maior investimento de recursos na educação brasileira, aspecto que não se efetivou.

Diante desse cenário, espera-se que o atual governo priorize o crescimento da oferta de vagas no ensino superior e aumente os investimentos na área da educação, além, é claro, de elevar o valor das bolsas de mestrado e doutorado para melhor assistir os pesquisadores brasileiros, o que, na prática, já foi implementado, mesmo com um orçamento reduzido, já que quase metade dos recursos destinados a esse setor já foi investida na educação.

### 3.2 A expansão do ensino superior: breves apontamentos sobre o público e privado

O processo de expansão do ensino superior no Brasil tem ocorrido tanto por meio de instituições públicas quanto privadas, como pontuado anteriormente, em que a participação do setor privado é encorajada como forma de o governo direcionar recursos públicos para esse setor. De acordo com Barroso (2005, p. 741):

No domínio da educação, a influência das ideias neoliberais fez-se sentir quer por meio de múltiplas reformas estruturais, de dimensão e amplitude diferentes, destinadas a reduzir a intervenção do Estado na provisão e administração do serviço educativos, quer por meio de retóricas discursivas (dos políticos, dos peritos, dos meios de informação) de crítica ao serviço público estatal e de “encorajamento do mercado”.

As diversas transformações na educação superior buscam atender às novas demandas sociais, fomentando debates entre as esferas pública e privada em relação à necessidade de oferecer oportunidades igualitárias a todos os cidadãos.

Para Estevão (1998, p. 5), é preciso se atentar à diferença entre os conceitos de público e privado, já que este último é associado à ideia de propriedade individual:

o público aparece, amiúde, colado ao sistêmico, ao manifesto, ao formal, ao generalizável e, de algum modo também, ao universo cultural dos símbolos e rituais partilhados e ao poder publicável; ao passo que o privado, na esteira de sua etimologia, é vinculado a um certo sentido de privação, ao que se encontra afastado ou isolado da sociedade pública e, simultaneamente, ligado aos recursos próprios (ideia de propriedade), ao uso individual e doméstico, ao íntimo, ao que não está sujeito à intrusão de outros, ao que não é festivo; ou seja, o privado é reservado para o secreto, o informal, o particular, o individual ou o interpessoal, e ainda para o poder oculto.

Ou seja, o termo “público” está voltado à coletividade, proporcionando direitos iguais a todos os membros da sociedade, ao passo que o termo “privado” se refere ao âmbito do particular, envolvendo relações entre indivíduos desiguais.

Como nos coloca Mello (1975, p. 14), o direito público trata exclusivamente das questões relacionadas aos interesses públicos; por sua vez, o privado serve aos interesses particulares:

Saber se uma atividade é pública ou privada é mera questão de indagar do regime jurídico a que se submete. Se o regime que a lei lhe atribui é público, a atividade é pública; se o regime é de direito privado, privada se reputará a atividade, seja, ou não, desenvolvida pelo Estado. Em suma: não é o sujeito da atividade, nem a natureza dela que lhe outorgam caráter público ou privado; mas o regime a que, por lei, for submetida.

O ensino público compreende as instituições financiadas pelo Estado, podendo ser de responsabilidade do governo federal, estadual ou municipal. Por outro lado, o ensino privado é administrado por entidades particulares, e seus estudantes eram selecionados por meio de vestibulares elaborados pela própria instituição, a qual realiza a cobrança de mensalidades deles. Além disso, há também a possibilidade de ingressarem como bolsistas ou financiarem seus estudos.

Quanto ao conflito entre o público e o privado, Pinheiro (apud Fávero, 1996, p. 258) pontua:

Na área educacional o conflito público-privado é antigo e remonta aos primórdios dos anos 1930. Este confronto irá se manifestar através de uma disputa entre a escola pública e a escola privada pela hegemonia no campo do ensino.

Os conflitos entre o público e o privado já eram bem notados na Constituição de 1890-1891 no que diz respeito à laicidade e à eliminação do ensino religioso nas escolas públicas. Nesse contexto, destaca-se a formação do Fórum de Educação., como mencionado por Pinheiro (apud Fávero, 1996, p. 250):

Entre as articulações do ensino público e do privado, destacaram-se a formação do Fórum de Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito, os Encontros da Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (FENEN) e das Escolas Confessionais. Foram essas forças, o grupo ligado à escola pública e o vinculado ao setor privado, leigo ou confessional, os principais agentes do conflito na Constituinte.

O Fórum Nacional de Defesa da Escola Pública – FNDEP – foi fundamental na incorporação de princípios educacionais na Constituição Federal de 1988, pois fora entendido como um movimento social, contribuiu para a construção da Carta Magna no Brasil.

Sampaio (2000, p. 19), em seu trabalho “Ensino Superior no Brasil – o setor privado”, busca

[...] mostrar como condicionamentos legais e interesses dos diferentes sujeitos, que são o próprio sistema de ensino superior no País, somados a fatores de Mercado, podem direcionar o rumo das mudanças no sistema. Ou, de modo inverso, mostrar os contextos em que essas mudanças são inibidas.

A relação público-privado nas políticas educacionais é parte importante das mudanças sociais, envolvendo tanto o Estado quanto a sociedade civil. Segundo Sampaio (2000, p. 29), o setor privado não é apenas complementar ao setor público no desenvolvimento do sistema nacional de ensino superior, mas é, também, internamente heterogêneo.

Durante a crise econômica dos anos 1980, o país enfrentou dificuldades no crescimento do ensino superior devido à redução da renda da população, o que tornou difícil para muitos arcarem com as mensalidades e despesas relacionadas ao ensino superior.

No cenário contemporâneo, tem havido um retrocesso nas conquistas e direitos sociais, ampliando e fortalecendo as desigualdades sociais e educacionais. Para Minto (2006, p. 85), tal processo resulta em um superdimensionamento da esfera dos interesses do capital.

Em meio a esse processo de reestruturação das formas de acumulação, é que se produz, portanto, um redimensionamento desse público, que progressivamente deixa de ser o espaço de controle social sobre o capital, em prol de um privado que não apenas é o lócus da apropriação, da reprodução e acumulação do capital, mas que tende a totalizar-se, passando a ocupar todos os momentos da reprodução societal. A partir de então, o espaço antes ocupado por esta esfera pública, passará a ser, progressiva e diretamente, ocupado pela lógica do privado, do mercado, enfim, da acumulação capitalista.

O setor privado no campo educacional contemporâneo está profundamente influenciado pela busca por lucro e acumulação de capital, o que acarreta em mudanças estruturais e na relação com o Estado. Embora tais transformações sejam necessárias, não devem se limitar apenas a aspectos institucionais, pois é preciso considerar as conquistas e lutas alcançadas no passado, bem como as diferentes formas de organização e conflitos presentes na sociedade, que se contrapõem aos projetos hegemônicos de privatização, terceirização e outras medidas que afetam a educação.

Nesse sentido, é preciso estabelecer uma regulamentação adequada para as atividades no setor público, especialmente quando se trata de concorrência que visa oferecer vagas e serviços de qualidade para os cidadãos, posto que, quanto mais eficiente for essa regulação, melhor será a prestação do serviço educacional.

Durante o processo da Constituinte, foram observados conflitos significativos entre grupos que defendiam a importância da escola pública e aqueles ligados ao setor privado. Pinheiro (1996) nos coloca:

[...] todos os grupos em conflito se auto definiam como públicos, em virtude dos serviços educacionais prestados à sociedade. Porém, o uso que faziam do termo público para justificar suas reivindicações era diferente em cada caso. Três foram as conceituações de público utilizadas na Constituinte: o público mantido pelo Estado; o público não estatal; e o público como serviço público (PINHEIRO, 1996, p. 284).

O artigo 209 da CF/88 estabelece que a existência das instituições públicas e privadas de ensino é uma tradição no sistema educacional brasileiro. Ao mesmo tempo, a Constituição afirma que a educação é um direito de todos e um dever do Estado, conforme o artigo 205. No entanto, o artigo 209 também declara expressamente que o ensino é livre à iniciativa privada.

Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

- I - cumprimento das normas gerais da educação nacional;
- II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

A CF/88 não restringiu os serviços educacionais à esfera do setor público, ou seja, não excluiu o setor privado nessa área. No entanto, apesar de admitir a livre iniciativa privada no setor, a Constituição também estabelece claramente que a educação é um direito fundamental, estipulado no artigo 129, inciso III. Ao afirmar que a educação é um dever do Estado, isso implica que o Estado deve garantir o direito à educação, mas não necessariamente de forma direta e exclusiva para todos os cidadãos, visto que no artigo 205, a educação é considerada um bem jurídico a ser assegurado pelo Estado, diretamente ou por meio de terceiros.

Mesmo quando oferecida por instituições privadas, ela continua sujeita ao princípio da eficiência, assim como todas as atividades governamentais, buscando sempre oferecer a melhor qualidade e resultados. As instituições de ensino são

divididas em públicas e privadas, e em diferentes níveis de complexidade acadêmica. Sobre isso, Carneiro (2003, p. 128) pontua:

Para regulamentar o que a Lei denomina de variados graus de abrangência, o Governo Federal editou o Decreto n. 2306, de 19 de agosto de 1997. Através dele, as instituições de ensino do sistema federal classificam-se em:

- i) Universidades;
- ii) Centros Universitários;
- iii) Faculdades Integradas;
- iv) Faculdades;
- v) Institutos superiores ou Escolas Superiores.

Fica claro que as instituições privadas devem cumprir as normas gerais da educação nacional (art. 209, inc. I, CF), pois, embora sejam pessoas jurídicas de Direito Privado, recebem uma delegação do Poder Público Federal (art. 46, caput, e parágrafo 1º, Lei 9394/96).

Nesse contexto, Meirelles (1997, p. 201) pontua que:

O fato de tais serviços serem delegados a terceiros, estranhos à Administração Pública, não retira do Estado seu poder indeclinável de regulamentá-los e controlá-los, exigindo sempre sua atualização e eficiência, de par com o exato cumprimento das condições impostas para sua prestação ao público. Qualquer deficiência do serviço que revele inaptidão de quem o presta ou descumprimento de obrigações impostas pela Administração ensejará a intervenção imediata do Poder Público delegante para regularizar seu funcionamento ou retirar-lhe a prestação.

O Estado tem o dever de regulamentar seu funcionamento, exigindo que sejam observados princípios de eficiência, de modo que o não cumprimento das regras estabelecidas pode resultar na revogação da prestação do serviço.

A transferência da responsabilidade pela educação a terceiros é denominada 'descentralização', que consiste na transferência de atribuições de uma pessoa jurídica para outra. Para que isso ocorra, a atividade transferida deve ser de natureza administrativa. Mello (1973, p. 14) destaca:

[...] saber se uma atividade é pública ou privada é mera questão de indagar do regime jurídico a que se submete. Se o regime que a lei lhe atribui é público, a atividade é pública; se o regime é de direito privado, privada se reputará a atividade, seja, ou não, desenvolvida pelo Estado. Em suma: não é o sujeito da atividade, nem a natureza dada que lhe outorgam caráter público ou privado, mas o regime a que, por

lei, foi submetida.

Desse modo, é importante fazer distinção entre a natureza da atividade integrada à Administração: se ela deve ser desenvolvida sob o regime jurídico de Direito público ou se pode ser exercida pelo regime de economia privada. O regime jurídico de prestação da atividade determina sua natureza, e um serviço não deixa de ser público apenas porque é prestado por um terceiro.

O ensino superior brasileiro passou por grandes transformações nos últimos anos, e o ensino público para o setor privado resultou em uma ampla expansão da educação no Brasil.

De acordo com Haddad (2008, p. 12), o setor privado experimentou um grande crescimento e expansão nas últimas décadas, especialmente na educação superior. O autor destaca que os interesses privados em relação a esse bem público têm ocupado espaço, exercendo pressão sobre legislações nacionais e internacionais, e expandindo o mercado tanto em nível nacional quanto internacional.

Esse crescimento foi impulsionado pelos programas governamentais criados para expandir a educação superior, proporcionando oportunidades aos cidadãos menos favorecidos da sociedade. Atualmente, o ENEM é utilizado como critério de ingresso tanto em universidades públicas quanto em instituições privadas. Sua nota é utilizada para concorrer a vagas no Sisu e no ProUni.

O Sistema de Seleção Unificada (Sisu) é um programa criado pelo governo e administrado pelo Ministério da Educação (MEC), tendo como objetivo destinar vagas para o ensino superior em instituições públicas de todo o Brasil, principalmente em instituições federais, como universidades e institutos. Seu processo seletivo é realizado por meio de um sistema eletrônico que utiliza a nota do ENEM como critério de seleção.

Ao realizar a inscrição no Sisu, o candidato pode escolher até duas opções de curso entre aqueles oferecidos no processo seletivo. Durante o período de inscrições, é possível realizar alterações nas opções de curso, sendo considerada válida a última alteração registrada pelo sistema.

As diretrizes para a realização do Enem e do Sisu são estabelecidas pela Portaria MEC nº 21, de 5 de novembro de 2012.

Art. 2º O Sisu é o sistema por meio do qual são selecionados



estudantes a vagas em cursos de graduação disponibilizadas pelas instituições públicas e gratuitas de ensino superior que dele participarem. § 1º O processo de seleção dos estudantes para as vagas disponibilizadas por meio do Sisu é autônomo em relação àqueles realizados no âmbito das instituições de ensino superior, e será efetuado exclusivamente com base nos resultados obtidos pelos estudantes no Exame Nacional do Ensino Médio - Enem (MEC, 2012, p. 1)

As universidades não são obrigadas a aderir ao Sisu, mas muitas instituições federais adotam o ENEM como uma das formas de ingresso. No primeiro semestre de 2023, foram ofertadas mais de 226 mil vagas em 128 instituições públicas, das quais 63 são universidades federais. Existem quatro formas de adesão ao ENEM:

O Enem como fase única, que implica no uso do Sistema de Seleção Unificada (Sisu) para preencher o quantitativo de vagas disponibilizado pela instituição, para acesso por meio desse formato; 2) combinado ao atual vestibular da instituição - neste caso, realiza-se uma composição de notas entre resultados do Enem e do processo seletivo institucional; 3) O Enem é usado como 1ª etapa e o vestibular é usado apenas na 2ª etapa do processo seletivo institucional ou 4) utiliza-se o Enem para as vagas remanescentes do processo seletivo realizado pela instituição (BRASIL, 2009 apud OLIVEIRA, 2013, p. ).

O Sisu ocorre duas vezes por ano, no primeiro e no segundo semestre. As instituições públicas disponibilizam vagas de acordo com os cursos que oferecem, podendo estabelecer regras e pesos para cada prova, especialmente para políticas de “bônus” relacionadas a ações afirmativas. Além disso, as instituições podem adotar notas de corte, que são notas mínimas para concorrer a uma vaga.

As vagas oferecidas pelo Sisu são divididas de acordo com o que determina a Lei de Cotas (Lei nº 12.711/2012), bem como as políticas e ações afirmativas específicas.

Como visto anteriormente, as discussões acerca da educação pública e privada não são recentes, colocando em pauta a importância da educação como um direito de todos, tendo em vista que ambas as esferas desempenham papel significativo na educação, proporcionando conhecimento e oportunidades para todos os cidadãos. Nesse movimento, é sabido que o setor público sozinho não conseguiria oferecer a quantidade de vagas necessárias para atender à demanda educacional do país, razão do compartilhamento de responsabilidades com o setor privado. Em relação ao regime jurídico, as instituições públicas têm *status* de autarquias, enquanto as instituições

privadas operam sob o sistema do direito privado. Sobre esse assunto, Bandeira de Mello (1975, p. 14) observa que:

Saber se uma atividade é pública ou privada é mera questão de indagar do regime jurídico a que se submete. Se o regime que a lei lhe atribui é público, a atividade é pública; se o regime é de direito privado, privada se reputará a atividade, seja, ou não, desenvolvida pelo Estado. Em suma: não é o sujeito da atividade, nem a natureza dela que lhe outorgam caráter público ou privado; mas o regime a que, por lei, for submetida.

A democratização da educação brasileira enfrenta desafios e desigualdades, o que resulta em um acesso restrito e elitista. Infelizmente, não há vagas disponíveis para todos os que desejam ingressar no ensino superior, o que limita a possibilidade de permanência no campus apenas àqueles que têm condições financeiras para arcar com os custos.

Para garantir o acesso de todos à educação, como estabelecido pela CF/88, o Estado utiliza o ensino superior privado por meio de investimentos como o Programa de Financiamento Estudantil (Fies), executado pela Caixa Econômica Federal, e bolsas de estudos, via ProUni, iniciativas que visam proporcionar oportunidades aos estudantes de baixa renda, permitindo que possam financiar seus estudos ou obter bolsas de estudo para ingressar em instituições privadas de ensino superior.

### **3.3 Atuação das organizações internacionais (Ois): breves destaques**

As políticas sociais são implementadas em diversas áreas, geralmente no âmbito governamental, e têm como objetivo atender às necessidades humanas básicas, garantindo o cumprimento dos direitos estabelecidos por lei, como, por exemplo, o direito à educação, que é um direito público subjetivo, de modo que os indivíduos podem acionar o poder público para exigir seu cumprimento. Infelizmente, apesar de garantido constitucionalmente, ainda não está acessível a toda a população de forma plena.

Cury (2002, p. 246) destaca a importância do direito à educação ao afirmar:

Não são poucos os documentos de caráter internacional assinados por países da Organização das Nações Unidas, que reconhecem e garantem esse acesso a seus cidadãos. Tal é o caso do art. XXVI da Declaração dos Direitos do Homem, de 1948. Do mesmo assunto

ocupam-se a Convenção Relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino, de 1960, e o art. 13 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966.

Mais recentemente temos o documento de Jomtien, que abrange os países mais populosos do mundo. São inegáveis os esforços levados adiante pela Unesco no sentido da universalização do ensino fundamental para todos e para todos os países.

O ensino superior foi direcionado para a formação de mão-de-obra, e as verbas públicas destinadas à educação básica têm sido priorizadas no contexto neoliberal, o que acaba estimulando o crescimento da educação superior privada.

Nesse cenário, a expectativa da população brasileira é que o Estado cumpra sua obrigação de atender às necessidades educacionais, o que se tornou algo comum e rotineiro na sociedade. Trindade (2011, p. 30) afirma que:

[...] investir em Educação Superior tornou-se um dos negócios mais rentáveis e, por isso, o Brasil tornou-se o grande campeão da privatização da Educação Superior na América Latina: no ranking internacional sua posição é o 7<sup>a</sup> enquanto os Estados Unidos é o 20<sup>o</sup> na matrícula no setor privado.

O ensino superior tem experimentado um crescimento significativo nos últimos anos impulsionado em parte pelo incentivo do governo às instituições privadas. Segundo Chaves (2010, p. 481),

As instituições privadas de ensino superior foram estimuladas, pelos governos, a se expandir, por meio da liberalização dos serviços educacionais e da isenção fiscal, em especial, da oferta de cursos aligeirados, voltados apenas para o ensino desvinculado da pesquisa.

A legislação brasileira possibilitou o crescimento do setor privado e, conseqüentemente, a redução do setor público. A Lei Nº 10.260/2001, que criou o Fundo de Financiamento do Estudante de Ensino Superior (Fies), permite que o setor público financie o setor privado, embora o ideal fosse investir no ensino superior público gratuito, tornando-o mais democrático e acessível a todos. De acordo com o Art. 1º da lei do Fies:

Art. 1º É instituído, nos termos desta Lei, o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), de natureza contábil, vinculado ao Ministério da Educação, destinado à concessão de financiamento a estudantes de cursos superiores, na modalidade presencial ou a distância, não

gratuitos e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério, de acordo com regulamentação própria.

O processo de privatização da educação superior brasileira está evidenciado na análise de Pinto (2004, p. 729-730):

Em especial nos últimos 40 anos, o país apresentou uma grande expansão nas matrículas de graduação [...] de tal forma que de 1960 a 2002 as matrículas cresceram 37 vezes. Cabe ressaltar, contudo, que este aumento se deu de forma distinta entre as redes pública e privada. Assim é que, enquanto, no mesmo período, as matrículas na rede privada cresceram 59 vezes, na rede pública o aumento foi de 20 vezes. O resultado deste processo é que se em 1960 o setor privado respondia por 44% das matrículas de graduação, em 2002, essa participação passou para 70%, tornando o Brasil um dos países com mais elevado grau de privatização desse nível de ensino. Basta dizer que a participação do setor privado nas matrículas no Brasil é quase três vezes maior que a média dos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Nesse sentido, Amorim (2018, p. 131) pontua que a rede educacional deixou de estar alinhada com os objetivos da educação e se tornou um mercado de consumo de serviços escolares, visando ao lucro.

[...] independente dos momentos históricos, sejam estes de auge ou de crise do capital, a finalidade da educação institucionalizada pelo Estado burguês permanece a mesma, ou seja, atender aos interesses do capital em detrimento do desenvolvimento humano.

Acrescenta Dourado (2002, p. 236):

No caso brasileiro, demarcado historicamente por um Estado patrimonial as arenas tradicionais do poder político sofrem alguns ajustes na direção da mercantilização das condições sociais, agravando ainda mais o horizonte das conquistas sociais, ao transformar direitos em bens, subjugando o seu usufruto ao poder de compra do usuário, mercantilizando as lutas em prol da cidadania pelo culto às leis do mercado. Esse mote político e econômico, no caso brasileiro, implicou na última década uma maior concentração de riquezas, incremento da corrupção, privatização da esfera pública e, conseqüentemente, o alargamento das injustiças sociais e a diversificação e intensificação dos processos de exclusão social.

Visando promover igualdade entre todos, a mercantilização da educação passou por transformações ao longo das conquistas sociais e dos direitos adquiridos

pela Constituição, o que fez com que o crescimento da educação superior fosse aceito pela sociedade como a única forma de alguns cidadãos terem acesso à educação de nível superior.

Nesse contexto, Dourado (2002, p. 238-239) comenta sobre as orientações do Banco Mundial e suas repercussões na área educacional.

Das orientações gerais do Banco Mundial é possível depreender a prescrição de políticas educacionais que induzem as reformas concernentes ao ideário neoliberal, cuja ótica de racionalização do campo educativo deveria acompanhar a lógica do campo econômico, sobretudo, a partir da adoção de programas de ajuste estrutural.

De acordo com Souza (2014, p. 127), a atuação do Banco Mundial na área da educação ocorre por meio de políticas educacionais:

O banco intervém na educação brasileira por meio da imposição de políticas educacionais e de empréstimos a programas e projetos educativos que fazem parte da reforma estrutural do capitalismo. Essas políticas se expressam claramente por meio da legislação brasileira. Por meio da legislação, se orienta todos os setores da educação e seus objetivos.

Um dos principais objetivos do Banco Mundial é promover o desenvolvimento econômico e mundial dos países, e a Educação é um dos setores que recebe investimentos por parte dessa instituição.

Vejamos o que dispõe Vior e Cerruti (2014, p. 113), sobre a intervenção dos organismos internacionais nas políticas afirmativas:

A crescente intervenção dos organismos internacionais na definição de políticas públicas na América Latina, a partir de meados do século XX, torna impossível compreender totalmente os processos nacionais sem considerar as concepções, os diagnósticos e as propostas por eles produzidos e difundidos. Essa afirmação não implica desconhecer os níveis de autonomia e de responsabilidade dos Estados nacionais na aceitação dessas orientações e suas traduções em razão da história de cada país.

A década de 1990 marcou o início de profundas mudanças nas políticas de educação superior em âmbito mundial e nacional, as quais foram efetivadas por meio de documentos produzidos por organismos e organizações que refletem os interesses do capital e exercem influência sobre a direção política e social. Tais documentos

incluem diagnósticos, recomendações e orientações para a implementação de políticas públicas.

O Brasil, nesse período, estava sob o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), contexto em que, devido à crise econômica, o país aderiu às ideias neoliberais promovidas por agências multilaterais, especialmente o Banco Mundial.

Um alinhamento estratégico foi estabelecido entre o Ministério da Educação brasileiro e o Banco Mundial, conforme mencionado por Mota Junior Maués e (2014, p. 1139):

O alinhamento estratégico entre o Ministério da Educação do Brasil (MEC) e o Banco Mundial era tamanho, nesse período, que os principais quadros responsáveis pelo governo brasileiro em matéria de educação, a começar pelo ministro, já haviam feito parte do staff como diretores ou como consultores das agências que compõem o Grupo Banco Mundial e outras agências multilaterais.

O Banco Mundial demonstra sua atuação na defesa dos interesses capitalistas internacionais à medida que passou a gerenciar a reestruturação econômica de países em desenvolvimento, principalmente da América Latina, por meio da aplicação de programas de ajuste estrutural, intervenção que tem impactos significativos nas políticas internas e na legislação desses países. Um exemplo disso é a influência exercida por esse Banco nas diretrizes e políticas educacionais adotadas pelo Brasil, como ocorreu na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Conforme o BM, no governo de FHC (1995-2002), com estas reformas, mais a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996) e as primeiras diretrizes nacionais de currículo, o Ministério da Educação alinhou os elementos centrais de uma política de educação nacional (BANCO MUNDIAL, 2010, p. 1).

A reorganização do sistema produtivo, representada pela defesa dos interesses das grandes potências econômicas e instituições financeiras, consolidou o poder dos organismos internacionais como responsáveis pelo gerenciamento da economia capitalista global.

Segundo Dourado (2002, p. 238-239), o Banco Mundial influencia as orientações econômicas e políticas por meio de suas diretrizes e recomendações.

Das orientações gerais do Banco Mundial é possível depreender a prescrição de políticas educacionais que induzem as reformas concernentes ao ideário neoliberal, cuja ótica de racionalização do campo educativo deveria acompanhar a lógica do campo econômico, sobretudo, a partir da adoção de programas de ajuste estrutural.

A atuação das reformas estruturais nos países em desenvolvimento foi respaldada pelo princípio de promover a expansão do crescimento econômico. Na citação que segue, podemos observar a importância da formação no ensino superior para o crescimento econômico:

O Banco Mundial está trabalhando para incentivar não só os resultados de melhor qualidade de ensino superior em todo o mundo, mas também para promover instituições de ensino superior mais eficientes que inovem e respondam positivamente à significativa alocação de recursos baseada no desempenho e em sistemas de prestação de contas. Tais melhorias podem estimular o crescimento econômico e ajudar a conter o fluxo de saída de capital humano altamente qualificado, apoiando culturas de qualidade e produtividade (MARMOLEJO, 2013, p. 2).

O papel dos organismos internacionais, como o Banco Mundial, é impulsionar o processo de criação de um mercado mundial de educação superior e a concentração desse mercado por grandes empresas transnacionais.

Para Silva Jr. e Sguissardi (2014, p. 109), por trás da educação mundial estão as grandes empresas, o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID):

Em tempos de mundialização financeirizada do capital, são exatamente os organismos multilaterais financeiros (BM e BID) ou de coordenação mundial do comércio de serviços (AGCS da OMC) os principais articuladores e incentivadores do mercado educacional mundial. E não é por acaso que por detrás da aparência ou da “marca” das companhias ou grupos empresariais desse mercado estejam Bancos e Fundos de Investimentos nacionais e, principalmente, internacionais, assim como a própria International Finance Corporation (IFC), braço financeiro do Banco Mundial, a lhes emprestar recursos financeiros ou mesmo a adquirir suas ações.

Na atualidade, a atividade educacional está cada vez mais orientada para fins financeiros por parte das empresas que oferecem esses serviços, tendência que reflete o que ocorre em muitas atividades econômicas, e o capital exerce controle sobre a educação por meio dos currículos, materiais didáticos e até mesmo nas

diversas dimensões do trabalho dos professores.

O Banco Mundial criou, inclusive, uma nova expressão - Educação Terciária - para designar sua nova concepção de educação superior:

O governo, ao invés de exercer uma função de controle direto, tem agora a tarefa de proporcionar um ambiente de políticas favorável para as instituições de nível terciário, tanto públicas como privadas, e de empregar o efeito multiplicador dos recursos públicos a fim de estimular estas instituições a que satisfaçam às necessidades nacionais de ensino e pesquisa (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 62).

O Banco Mundial e a Confederação Nacional da Indústria apontam dois principais obstáculos no sistema de educação superior brasileiro: a governabilidade e o financiamento, e a qualidade e relevância da educação superior. No que diz respeito ao primeiro obstáculo, documento assinado por ambas as instituições menciona o seguinte:

O ambicioso plano do governo brasileiro para expandir a cobertura do ensino superior, alcançar uma maior equidade, melhorar a qualidade e aumentar a sua importância dificilmente poderá ser concretizado adotando-se a abordagem tradicional do financiamento público de novas universidades (BANCO MUNDIAL; CNI, 2008, p. 218).

O custeio público das universidades federais é visto como um obstáculo para a melhoria da qualidade da educação, conforme a proposta do Banco Mundial (BM) e da Confederação Nacional da Indústria (CNI), já que, segundo as instituições, as universidades deveriam ter mais liberdade para obter recursos adicionais por meio do setor privado ou da cobrança de taxas.

Maior autonomia e responsabilidade permitirão às universidades públicas melhorarem o seu desempenho e se tornarem mais inovadoras. O governo pode ajudar nesse sentido por meio de planejamento e definição conjunta de metas qualitativas e quantitativas. O Ministério da Educação (MEC) e os setores produtivos precisam desenvolver um rigoroso sistema de avaliação orientado para resultados. Os indicadores devem ser claros e mensuráveis, especificando os resultados institucionais, acadêmicos e financeiros pelos quais todos os protagonistas poderão ser responsabilizados. Para promover um maior grau de eficiência no uso dos recursos públicos, o governo deveria considerar uma combinação de mecanismos complementares com o objetivo de destinar verbas para as instituições de ensino superior, baseando-se na avaliação do desempenho (BANCO MUNDIAL; CNI, 2008, p. 219).



A ideia é que o Estado reduza os gastos com o ensino superior e que haja competição por recursos e resultados entre instituições, pesquisadores e estudantes, processo respaldado por sistemas de avaliação rigorosos.

Quanto ao segundo obstáculo a ser superado, relacionado à qualidade e à importância da educação superior, de acordo com o BM e a CNI, é necessário enfatizar a qualidade, o que representa que:

As instituições precisam elevar o nível de qualificação de sua equipe acadêmica, melhorar as práticas pedagógicas, integrar a pesquisa ao currículo universitário, melhorar a infra-estrutura e proporcionar ambientes estimulantes de aprendizado. É necessário estabelecer fortes vínculos com os setores produtivos, especialmente quanto aos programas e carreiras profissionais relacionados à ciência e tecnologia (BANCO MUNDIAL; CNI, 2008, p. 220).

O BM defende a necessidade de maior flexibilidade e adaptação das universidades para atender às demandas do mercado de trabalho e promover o desenvolvimento econômico, o que pode incluir propostas de maior ênfase no ensino, parcerias com o setor produtivo e transferência de tecnologia. Entretanto, é preciso estar atento que as visões do Banco Mundial nem sempre são consensuais e são alvo de debate e críticas por parte de diferentes atores e especialistas em educação. Além disso, nos interesses desse banco, as pesquisas ficariam a cargo de poucas instituições especializadas, de excelência e ligadas ao setor produtivo, como podemos verificar na sequência:

Mesmo nos países com alto grau de produção científica, quase todas as universidades priorizam a qualidade da educação, não a pesquisa. Relativamente poucas instituições têm vocação ou dispõem de recursos para realizar pesquisas em todos os departamentos (nos Estados Unidos, por exemplo, apenas 3% a 5% das instituições de ensino superior são classificadas como “universidades de pesquisa”). No Brasil, as entidades educacionais, definidas legalmente ou não como universidades, poderiam e deveriam apoiar os centros de pesquisa. As atividades de pesquisa não constituem a sua missão principal; contudo, o aprendizado do método científico - que é certamente a base sobre a qual se pode dizer que uma pessoa é bem-educada - exige que todos os estudantes realizem e apliquem pesquisas em alguma medida. As universidades são diferentes dos laboratórios dedicados especificamente à P&D porque seus objetivos, pelo menos para os iniciantes, são principalmente didáticos. De modo menos direto, esse processo também leva à produção de publicações científicas e especializadas, assim como à capacidade de inovação produtiva no nível nacional. (BANCO MUNDIAL; CNI, 2008, p. 220).

Dessa forma, a educação superior se torna exclusivamente voltada para a formação da força de trabalho, ou seja, para a qualificação de indivíduos como futuros recursos utilizados pelo capital na produção e para aumentar a competitividade. Do ponto de vista pedagógico, Minto (2014, p. 309) faz os seguintes apontamentos sobre essa concepção de educação:

[...] expressa-se na difusão das pedagogias assentadas no esvaziamento dos conteúdos formativos, substituídos por noções abstratas como “aprender a aprender” e “educação ao longo da vida”, expedientes importantes desse processo adaptativo e uma maneira pela qual a ideologia conservadora busca transferir a responsabilidade (e os encargos financeiros) por essa adaptabilidade ao conjunto dos trabalhadores. No limite, quem adquire “competências” para a “empregabilidade”, expressão-chave no léxico conservador, é o indivíduo-trabalhador. Por isso, a ênfase do processo educativo se desloca do ensino para a aprendizagem, supervalorizando as dimensões psicológicas do processo e minorando as condições objetivas.

A concepção de educação do Banco Mundial, expressa nos documentos analisados, se materializa na tentativa de reformular a educação superior em três grandes dimensões: financiamento, avaliação e relações público-privadas, o que tem forte impacto na autonomia universitária.

Uma das políticas públicas desenvolvidas e apresentadas pelos organismos internacionais em relação à educação brasileira são as de natureza avaliativa, como o Censo Escolar, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), sobre as quais pesam a responsabilidade de avaliar o desempenho dos estudantes nas avaliações educacionais em larga escala.

A educação desempenha um papel importante na formação do capital humano, pois pessoas com maior nível de instrução têm maior probabilidade de obter salários melhores, o que, conseqüentemente, contribui para o crescimento econômico e o aumento do poder de compra, impulsionando o mercado.

De acordo com Ruiz (2004, p. 2),

a partir da década de 1990, os organismos internacionais têm aumentado seu campo de atuação consideravelmente, e mais, tem levado a cabo cada vez mais novas atividades em matéria educacional. Os organismos internacionais fazem parte dos debates nacionais sobre política educacional, sobre o papel do Estado na

regulação da educação formal e sobre as características das estruturas acadêmicas dos sistemas educacionais nacionais. Eles têm promovido a inclusão de exigentes padrões de desempenho para estudantes, para professores e inclusive instituições, assim como novos critérios de avaliação da educação e novas definições para a oferta de educação pública e o seu financiamento.

O Banco Mundial é um dos organismos internacionais que investe significativamente na educação e estabelece padrões de desempenho para estudantes, professores e instituições, ressaltando a influência desse tipo de organismo na educação brasileira, especialmente no ensino superior, orientando, inclusive, as diretrizes dessa modalidade educacional.

## **4 EDUCAÇÃO SUPERIOR E AS POLÍTICAS AFIRMATIVAS: MUDANÇAS E TENDÊNCIAS**

Neste capítulo, são apresentadas reflexões sobre as políticas afirmativas no Brasil, as quais são consideradas políticas de inclusão social destinadas a determinados grupos sociais, com o objetivo de garantir efetivamente o direito à educação.

Nesse processo, o movimento negro contribuiu de forma significativa para o debate das políticas públicas e pela valorização de determinados grupos historicamente discriminados pela sociedade, lutando pelo reconhecimento e pela garantia de seus direitos.

### **4.1 As ações afirmativas no Brasil**

As ações afirmativas visam combater as desigualdades raciais e, para compreender melhor, é necessário analisar como o racismo influencia nessa questão.

O preconceito racial é presente na sociedade desde os primórdios. Com a organização das sociedades em estruturas hierárquicas, diferentes classes sociais foram estabelecidas, trazendo à tona as desigualdades entre elas.

Em 2001, a Organização das Nações Unidas organizou a Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e a Intolerância, em Durban, África do Sul. Nessa conferência, foi assinado um documento que estabelece ações para a comunidade internacional combater o racismo. O Brasil também assinou esse documento, assumindo o compromisso de adotar medidas para combater as desigualdades raciais.

Segundo Bastide e Fernandes (2008, p. 155), o Brasil foi uma sociedade escravocrata e o último país a abolir a escravidão. Mesmo após a liberdade conquistada, as oportunidades não eram as mesmas para todos os indivíduos, o que evidencia a persistência das desigualdades.

O Brasil de hoje é herdeiro de uma sociedade colonial e imperial escravocrata, onde o negro ocupou fundamentalmente a posição de pessoa escravizada. O Brasil em 1888 foi o último país a abolir a escravidão nas Américas. Um abolicionismo incompleto, que não permitiu incluir o negro na ordem social capitalista.

No Brasil, o trabalho escravo foi utilizado desde o início da colonização e perdurou até o século XIX, contexto em que houve a promulgação da Lei Áurea, quando as pessoas escravizadas conquistaram sua liberdade e se tornaram formalmente cidadãos iguais aos demais. Infelizmente, na prática, a liberdade não resultou em igualdade, e muitos foram lançados na miséria após deixarem a condição de escravizados.

O Brasil enfrenta desigualdades sociais significativas, que se tornam mais evidentes quando analisamos as desigualdades regionais, especialmente na região Nordeste, onde a taxa de analfabetismo é uma das mais altas do país.

As desigualdades sociais são um problema social, e a lei, embora traga igualdade formal, ainda não foi concretizada na prática. De acordo com Comparato (1993, p. 15), sempre houve a suspeita de que a igualdade abstrata servisse apenas para encobrir as terríveis desigualdades de riqueza e condição material existentes na sociedade.

Buscando promover a igualdade, foi criada a Lei nº 12.288/2010, conhecida como Estatuto da Igualdade Racial, cujo objetivo é planejar, garantir e implementar ações que promovam o desenvolvimento dessa igualdade, legislação que tem sido utilizada como base para políticas públicas e ações afirmativas. De acordo com Marinho (2018, p. 35),

As ações afirmativas surgiram a princípio, como medidas para corrigir a discriminação racial; todavia, expandiram-se para outros países, e ganharam novas percepções, passaram a ser utilizadas, não apenas em prol de negros, mas de todos os grupos socialmente vulneráveis na sociedade. [...] as ações afirmativas, também conhecidas como discriminação positiva, ação positiva, política, compulsória, medidas antidiscriminatórias etc., são uma política que busca contribuir para o combate à discriminação, seja de raça, gênero, deficiência, ou qualquer outro tipo de preconceito, presente na sociedade contemporânea.

O ano de 2012 foi um marco importante para as políticas afirmativas no Brasil devido à criação da Lei 12.711/12, conhecida como Lei de Cotas. Embora haja diferentes perspectivas entre estudiosos sobre essa legislação, ela representou um avanço significativo ao proporcionar oportunidades de acesso ao ensino superior para cidadãos negros, pardos e indígenas.

Segundo Campos, Feres Júnior e Daflon (2013, p. 15),

O ano de 2012 é um marco na história das ações afirmativas universitárias no Brasil. Apesar de os programas de reserva de vagas já estarem em vigor havia alguns anos, seus questionamentos judiciais eram frequentes, e a maioria dos posicionamentos de estudiosos e intelectuais com presença na grande mídia era contrária à correção moral e à validade jurídica das ações.

A Lei nº 12.711/2012 estabeleceu critérios objetivos para a inclusão de grupos desfavorecidos nos programas de todas as instituições federais de ensino. Esses grupos incluem estudantes provenientes de escolas públicas, negros, indígenas e pessoas com deficiência.

Na atualidade, existem três tipos de cotas adotadas: cotas sociais, cotas raciais e cotas para pessoas com deficiência física. As cotas sociais são destinadas a pessoas de baixa renda que tenham cursado todo o ensino médio em escola pública, ou que tenham sido bolsistas em escolas particulares. As cotas raciais são voltadas para pessoas negras, pardas ou indígenas que foram historicamente discriminadas. Por fim, as cotas para pessoas com deficiência física garantem uma porcentagem de vagas de trabalho em empresas com determinado número de funcionários, visando à inclusão dessas pessoas no mercado de trabalho.

Godoi e Santos (2021, p. 12) destacam:

[...] a rigor não há nela uma reserva de vagas conforme critérios pura ou primordialmente raciais: os critérios étnico-raciais entram em ação somente após a aplicação de um critério, por assim dizer, socioeconômico (o candidato haver cursado integralmente o ensino fundamental ou médio na escola pública).

Becker (2017, p. 18; 42) levanta questionamentos em relação à autodeclaração como meio de comprovação para a inclusão nas cotas destinadas a pessoas negras e pardas.

De um lado, a insindicabilidade da autodeclaração, ao argumento de que a adoção de um critério de acesso eminentemente subjetivo ensejaria um impasse no controle de acesso às vagas reservadas, pois não seria possível definir quem é preto ou pardo para tal fim, coloca em risco a própria afirmativa em questão, pois qualquer indivíduo que se autodeclare negro, somente por fazê-lo, fará jus ao benefício. De outro, não basta reconhecer a possibilidade de revisão da autodeclaração sem refletir sobre os critérios e condições sob as quais está terá lugar, PIS, nesse caso, apenas se retornará à aporia inicial, pela imprestabilidade do controle levado a efeito, seja por aspectos formais, atinentes ao devido processo legal, seja por

aspectos materiais, relativos ao mérito da própria avaliação. [...] Não bastando reconhecer a possibilidade de revisão de autodeclaração: a de dispor de parâmetros para tanto. Se, quanto à primeira questão, a jurisprudência ainda não está pacífica, embora venha se inclinando por sua aceitação, é no segundo ponto que as divergências se mostram mais acentuadas.

Muitas críticas são direcionadas à autodeclaração como critério único para comprovar a elegibilidade em vagas reservadas às cotas, considerando-se tal critério insuficiente para determinar se uma pessoa realmente se enquadra nos critérios estabelecidos, já que existe o receio de que alguns indivíduos possam declarar-se como negros apenas para obter os benefícios desejados. Atualmente, já existem jurisprudências que corroboram essa posição.

TRF-4 - APELAÇÃO CIVEL: AC 50424275120194047100 RS 5042427-51.2019.4.04.7100

Jurisprudência•Data de publicação: 19/02/2020

ADMINISTRATIVO. ENSINO SUPERIOR. SISTEMA DE COTAS. COMISSÃO DE VERIFICAÇÃO. CONCLUSÃO APENAS PELO CRITÉRIO DA HETEROIDENTIFICAÇÃO. ILEGALIDADE. HAVENDO DÚVIDA QUANTO À DEFINIÇÃO DO GRUPO RACIAL DO CANDIDATO PELA COMISSÃO DEVE PREVALECER A PRESUNÇÃO DE VERACIDADE DA AUTODECLARAÇÃO. - O Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade da Lei n.º 12.990 /14, entendendo legítimo o controle da autodeclaração a partir de critérios subsidiários de heteroidentificação, desde que respeitada a dignidade da pessoa humana e garantidos o contraditório e a ampla defesa - Diante da subjetividade que subjaz à definição do grupo racial de uma pessoa por uma comissão avaliadora e havendo dúvida quanto a isso, tem-se que a presunção de veracidade da autodeclaração deve prevalecer.

TJ-SP - Apelação: APL 10007982120198260246 SP 1000798-21.2019.8.26.0246

Jurisprudência•Data de publicação: 10/07/2020

Apelação Cível - Mandado de segurança - Sistema de cotas raciais em universidade pública - Desligamento do aluno - Autodeclaração firmada pelo Impetrante quanto à condição de pessoa parda invalidada por Comissão de Avaliação - Pleito de anulação do ato administrativo e reintegração ao curso de Engenharia Civil da Universidade Estadual Paulista (Unesp) - Admissibilidade - Ausência de critérios no edital de ingresso na universidade dos critérios objetivos utilizados para a avaliação da condição de candidato incluído no sistema de cotas raciais - Obediência ao princípio da vinculação ao edital do certame - Sentença de procedência mantida. Recurso não provido.

TRF-4 - APELAÇÃO CIVEL: AC 50637444220184047100 RS 5063744-42.2018.4.04.7100

Jurisprudência•Data de publicação: 14/04/2021

ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. PROCEDIMENTO COMUM. INGRESSO EM UNIVERSIDADE PELO SISTEMA DE COTAS RACIAIS. 1. Embora o enquadramento ou não na cota racial seja questão a ser resolvida, em princípio, pela comissão própria da universidade, a análise administrativa não pode ser feita de forma discricionária ou arbitrária. 2. Hipótese em que, embora existissem elementos que apontavam para uma possibilidade de a autora ser cotista, o indeferimento administrativo foi sumário, não havendo fundamentação sobre os motivos específicos pelos quais a comissão entendeu que a candidata não foi aferida como preta ou parda. 3. Apelação provida

A jurisprudência dos tribunais tem se consolidado no sentido de que a aceitação ou recusa da matrícula de candidatos autodeclarados como negros ou pardos em cotas raciais deve ser baseada em critérios objetivos e fundamentados, evitando arbitrariedades, de modo que as bancas examinadoras devem justificar claramente os motivos pelos quais um candidato não foi considerado elegível como negro ou pardo, a fim de evitar decisões vagas e injustas.

Em alguns casos, a falta de especificação dos motivos pela comissão pode levar a situações em que o judiciário precisa intervir para solucionar as questões controversas relacionadas às cotas raciais e aos estudantes que se autodeclararam como negros ou pardos.

#### **4.2 As políticas afirmativas como política pública**

O ensino superior no Brasil, apesar de ter passado por um processo de expansão significativo, ainda mantém características de elitismo, privatização e exclusão, reafirmando as desigualdades sociais na estruturação da sociedade brasileira. Contrariamente ao que muitos pensam, o Brasil é uma nação rica que convive com altos níveis de pobreza e que sustenta mecanismos de desigualdade e injustiça social.

As ações afirmativas surgem como uma abordagem preventiva e reparadora dos comportamentos discriminatórios por meio de medidas de ação positiva. Conforme Giolo (2009, p. 13):

A expansão do ensino em direção às classes populares terá de contar com uma decisiva ação do poder público, em primeiro lugar, para expandir o ensino médio e, em segundo lugar, para dar oportunidades às instituições públicas aos alunos das classes populares que quiserem realizar sua formação em nível superior. Já não se pode fazer, no Brasil, expansão sem democratização, pois os dois processos se tornaram interdependentes de forma absoluta. As



instituições públicas, além de serem ampliadas (em novos campi e novas ações afirmativas na Educação Superior 57 instituições) precisam atuar com mais firmeza na implantação de uma política de cotas e na abertura de cursos noturnos.

As ações afirmativas têm como objetivo compensar as desigualdades sociais e econômicas históricas existentes no Brasil, representando uma forma de democratizar o acesso ao ensino superior, garantindo não apenas a entrada, mas também a permanência e conclusão dos cursos superiores. Conforme Feres Júnior et al. (2018, p. 14):

As ações afirmativas podem se apresentar através de políticas de permanência universitária, como empréstimos com juros baixos, bolsas de estudos e outros programas de auxílio estudantil, bem como aquelas que visam o acesso a tal nível educacional, sendo acréscimos de vagas, bônus e cotas.

As ações afirmativas são políticas públicas focadas em grupos que enfrentam discriminação étnica, racial, de gênero, religiosa, entre outras, com o objetivo de promover a inclusão socioeconômica de populações historicamente privadas do acesso a oportunidades. Travitzki e Raimundo (2012, p. 79) pontuam:

mérito individual e na igualdade de oportunidades seus principais valores [...], justificando-se a desigualdade de tratamento no acesso aos bens e aos meios apenas como forma de restituir tal igualdade, devendo, por isso, tal ação ter caráter temporário dentro de um âmbito e escopo restrito.

Desenvolvidas pelos governos, as ações afirmativas também podem surgir na esfera empresarial, por iniciativa de grupos da sociedade civil organizada e até mesmo por organizações multilaterais. Quanto ao modo de aplicação, elas podem variar, podendo ser centralizadas ou descentralizadas, voluntárias ou determinadas por lei. Para Gomes (2001, p. 6-7):

Os objetivos das ações afirmativas são: induzir transformações de ordem cultural, pedagógica e psicológica, visando a tirar do imaginário coletivo a ideia de supremacia racial versus subordinação racial e/ou de gênero; coibir a discriminação do presente; eliminar os efeitos persistentes (psicológicos, culturais e comportamentais) da discriminação do passado, que tendem a se perpetuar e que se revelam na discriminação estrutural; implantar a diversidade e ampliar a representatividade dos grupos minoritários nos diversos setores;

criar as chamadas personalidades emblemáticas, para servirem de exemplo as gerações mais jovens e mostrar a elas que podem investir em educação, porque teriam espaço.

De acordo com Carvalho (2014, p. 8), as ações afirmativas são uma forma de assegurar os direitos garantidos por lei aos menos favorecidos, dentro do contexto do ordenamento jurídico.

As ações afirmativas se definem como políticas públicas (e privadas) voltadas à concretização do princípio constitucional da igualdade material e à neutralização dos efeitos da discriminação racial, de gênero, de idade, de origem nacional e de compleição física. Na sua compreensão, a igualdade deixa de ser simplesmente um princípio jurídico a ser respeitado por todos, e passa a ser um objetivo constitucional a ser alcançado pelo Estado e pela sociedade.

A criação das ações afirmativas nas universidades gerou muitos debates e polêmicas na sociedade brasileira, especialmente quando se trata de inclusão étnico-racial. Segundo Guimarães (2009, p. 182-183),

Primeiramente, para alguns, as ações afirmativas significam o reconhecimento de diferenças étnicas e raciais entre os brasileiros, o que contraria o credo nacional de que somos um só povo, uma só raça. Em segundo lugar, há aqueles que veem em discriminações positivas um rechaço ao princípio universalista e individualista do mérito, princípio que deve ser a principal arma contra o particularismo e o personalismo, que ainda orientam a vida pública brasileira; finalmente, para outros, não existem possibilidades reais, práticas, para implementação dessas políticas no Brasil.

Um dos principais mecanismos que possibilitaram essas mudanças nas universidades foi a promulgação, em 2012, da Lei n. 12.711, conhecida como “Lei de Cotas”, a qual tornou obrigatória a reserva de vagas para grupos específicos nas instituições de ensino superior federais. Segundo Moehlecke (2004, p. 8),

Políticas de igualdade racial como a ação afirmativa, ao exigirem direitos coletivos e a identificação racial dos grupos beneficiados, perturbam não apenas a noção moderna de igualdade e justiça, segundo o qual a distribuição de bens e posições sociais seria baseada no indivíduo e em seus méritos e talentos naturais, mas também a ideologia brasileira de mestiçagem e da democracia racial, constitutiva de nossa identidade e unidades nacionais onde não haveria espaço para divisões ou diferenciações de raça.

Após a promulgação da Lei 12.711/2012, houve uma modificação na forma de ingresso nos processos seletivos das instituições de ensino superior, já que a nova lei estabeleceu a reserva de 50% das vagas para candidatos que cursaram o ensino médio em escolas públicas, respeitando uma proporção mínima de autodeclarados pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência. Os outros 50% das vagas são destinados à ampla concorrência, com uma reserva de 5% para candidatos com deficiência, devidamente comprovada por laudos médicos.

O acesso ao ensino superior é uma conquista socialmente valorizada, que contribui para a legitimação de conhecimentos, práticas e para a atribuição de poder aos indivíduos detentores de títulos acadêmicos. Porém, a distribuição desigual desse bem simbólico na sociedade cria barreiras, razão pela qual as políticas afirmativas surgem como medidas que visam proporcionar igualdade de oportunidades para que todos possam ingressar no ensino superior.

#### **4.3 As políticas afirmativas no contexto da educação superior brasileira: programas e ações**

As políticas afirmativas são reconhecidas como medidas compensatórias que visam oferecer oportunidades para aqueles que tiveram menos chances, a exemplo dos programas Fies e ProUni, parte das políticas de inclusão social em vigor atualmente.

O Fies, criado em 1999, e transformado em lei em 2001 pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, teve como objetivo financiar a graduação de estudantes em cursos presenciais de instituições particulares com avaliação positiva do Ministério da Educação. O programa oferece financiamento parcial ou integral das mensalidades, levando em consideração a renda *per capita* familiar do estudante e a sua capacidade de pagamento. E é direcionado principalmente a estudantes sem curso superior prévio e que não tenham sido inadimplentes com o programa.

Um dos requisitos para se candidatar ao Fies é ter participado do ENEM, a partir de 2010, e ter obtido nota mínima de 450 pontos nas provas, além de não ter zerado a redação.

Já o ProUni, criado pela Lei nº 11.096/2005 e regulamentado pelo Decreto nº 5.493/2005, é outra iniciativa importante no campo da educação. Uma das exigências para se candidatar a uma bolsa oferecida pelo programa é ter realizado o ENEM,

criado em 1998, que tem como objetivo avaliar o desempenho dos estudantes ao final do ensino médio. O Enem permite a participação de alunos concluintes ou que já concluíram o ensino médio.

Essas políticas sociais têm como foco a inclusão e o acesso à educação superior, buscando ampliar as oportunidades para estudantes de baixa renda e contribuir para a diminuição das desigualdades educacionais no país. Para Augusto (2015, p. 25),

O Exame Nacional do Ensino Médio busca avaliar as estruturas mentais que são desenvolvidas a partir da junção de novos conhecimentos, por meio do diálogo com o meio físico e social ao longo da vida do educando, principalmente no que tange às experiências relacionadas com as atividades escolares.

Ao longo dos anos, o ENEM adquiriu reconhecimento e passou por transformações, com a adesão de novos programas como Fies, o Sisu e o ProUni. Com o avanço desses programas estudantis, foi criada a lei de cotas para o ensino superior.

Inicialmente, o ENEM foi utilizado para avaliar o novo Ensino Médio e, posteriormente, passou a ser utilizado como forma de acesso ao ensino superior, por meio do ProUni. A participação no ENEM não é obrigatória, mas oferece a oportunidade para que todos possam se autoavaliar.

O ENEM é um exame individual, de caráter voluntário, oferecido anualmente aos concluintes e egressos do ensino médio, com o objetivo principal de possibilitar a todos os que dele participam uma referência para auto avaliação, a partir das competências e habilidades que estruturam o exame (BRASIL, 2008, p. 47).

O ProUni é uma iniciativa do Ministério da Educação, criada pelo governo federal em 2004, que oferece bolsas de estudo integrais e parciais (50%) em instituições particulares de ensino superior para estudantes brasileiros sem diploma de nível superior. Um dos requisitos para se candidatar a uma bolsa de estudos é ter participado do ENEM, e a pré-seleção é baseada nos resultados obtidos nas duas últimas edições imediatamente anteriores ao processo seletivo do ProUni, sendo necessário ter uma média mínima de 450 pontos nas cinco notas do exame e não zerar a redação.

As políticas públicas têm como objetivo combater as desigualdades sociais e são parte do processo de democratização da educação superior, fazendo parte dos planos de governo. Durante os dois mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso, 1995 a 2002, houve influência das políticas neoliberais no Brasil, iniciadas no governo do ex-presidente Fernando Collor de Mello. Esse período foi marcado pela estabilização do setor econômico, redução dos investimentos públicos e aumento das privatizações de empresas estatais.

Nesse contexto político brasileiro, o movimento negro começou a exigir dos governantes uma sociedade mais justa, visando à igualdade para os grupos sociais que eram tratados de forma desigual. Segundo Gomes (2019, p. 151), a diversidade étnico-racial é um tema relevante a ser considerado.

Ao colocar a diversidade étnico-racial e o direito à educação no campo da equidade, o Movimento Negro indaga a implementação das políticas públicas de caráter universalista e traz o debate sobre a dimensão ética da aplicação dessas políticas, a urgência de programas voltados para a efetivação da justiça social e a necessidade de políticas de ações afirmativas que possibilitem a efetiva superação das desigualdades étnico-raciais, de gênero, geracionais, educacionais, saúde, moradia e emprego aos coletivos historicamente marcados pela exclusão e pela discriminação.

No governo de Fernando Henrique Cardoso, foi aprovado o Plano Nacional de Educação, que teve vigência de 2001 a 2010. Durante esse período, houve um aumento significativo nos recursos destinados à educação, demonstrando o compromisso do governo em promover melhorias nessa área. Além disso, no ano de 2002, foi criado o Programa Diversidade na Universidade (PDU), instituído pela Lei 10.558/2002, conversão da MPv nº 63, de 2002, e dispõe em seu artigo 2º:

Art. 2º O Programa Diversidade na Universidade será executado mediante a transferência de recursos da União a entidades de direito público ou de direito privado, sem fins lucrativos, que atuem na área de educação e que venham a desenvolver projetos inovadores para atender a finalidade do Programa.

Com os investimentos públicos destinados ao setor privado, houve uma expansão significativa da educação superior durante o governo de Fernando Henrique Cardoso. Nesse período, foi criado o Fies, por meio de uma Medida Provisória, posteriormente transformada na Lei nº 10.260/2001, programa que o Crédito

Educativo para Estudantes Carentes (Creduc), encerrado em 1998.

De acordo com Picanço (2016, p. 115),

[...] esteve em atividade entre 2002 a 2007 pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com cooperação técnica da UNESCO. Uma das iniciativas do programa eram os Projetos Inovadores de Cursos (PICs). Os PICs tinham como objetivo principal apoiar cursos preparatórios para vestibular para negros e indígenas.

No que diz respeito à implementação de cotas para negros no âmbito educacional, Guimarães, (2005, p. 1) destaca:

Em julho de 1996, durante o governo Fernando Henrique, quando o Ministério da Justiça reuniu, em Brasília, um grupo de intelectuais brasileiro e norte-americanos, lideranças e ativistas negros, para discutir “Ações afirmativas e multiculturalismo” (Souza, 1997), ninguém acreditava que, em pouco mais de cinco anos, seria implementada a primeira reserva de vagas para negros numa universidade pública e que, antes de completar o décimo aniversário daquele evento, tal política fosse se transformar numa diretriz do Ministério da Educação. Parecia a todos nós, participantes daquela reunião, aos que defendiam ou se opunham às ações afirmativas para negros, que o seminário fora convocado simplesmente para dar uma satisfação de transmitir uma sensação de inclusão à militância negra, bastante ativa àquela altura nos fóruns partidários, em alguns escalões do governo federal e muito bem articulada internacionalmente à rede de ONGs de advocacia civil e luta pelos direitos humanos, era essa a impressão que me ficou das apresentações e debates que travamos no plenário e das opiniões que trocávamos fora dele, no saguão ou restaurante de hotel, ou na van que nos conduzia do local do seminário para o hotel, ou vice-versa.

Podemos destacar a importância do movimento negro na implementação das políticas afirmativas de cotas destinadas às pessoas negras, com intensos debates entre estudiosos favoráveis e contrários às ações afirmativas.

No governo de Luiz Inácio Lula da Silva, durante seus dois mandatos (2003 a 2006; e 2007 a 2010), houve um aumento significativo dos recursos destinados à expansão das instituições federais de educação superior, crescimento impulsionado pela criação do REUNI (Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais), instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. O REUNI fazia parte do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e tinha como objetivo aprimorar a educação brasileira em todas as etapas e modalidades.

Durante o período de 2003 a 2010, ocorreram diversas discussões acerca das

políticas afirmativas, e muitas universidades públicas começaram a implementar programas de cotas. Conforme Norões (2011, p. 8):

[...] foi pautada, discutida e aprovada em grande parte das IES públicas brasileiras, seja por preposição de professores (UnB, UNEB, UFSC, UFSCAR, etc), seja por legislação estadual ou federal (UERJ, UENF, UEPG IF). Nesse contexto, destacamos o posicionamento do governo perante esse movimento que emitiu a portaria nº 1.369, 18 de dezembro de 2003, a qual solicita que todas as universidades brasileiras interessem as Ações Afirmativas. Essas ações contribuíram para a construção de um quadro, em que, nesse período, cerca de cento e cinquenta IES públicas implementaram medidas afirmativas, como o regime de bonificação ou o sistema de cotas.

Como destaque das políticas afirmativas nesse período, podemos citar a criação de diversas instâncias e programas em nível nacional, como a Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (que resultou na Lei nº 12.288/2010, conhecida como lei da igualdade racial), a Secretaria Especial de Direitos Humanos e a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade (SECAD/MEC), iniciativas que fazem parte do conjunto de políticas compensatórias que buscam atender às reivindicações dos movimentos sociais e minorias, visando à ampliação da igualdade.

No contexto das políticas públicas voltadas para a educação superior, destaca-se a criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), estabelecido pela Lei nº 9.131, de 25/11/95, com objetivo de avaliar a qualidade dos cursos e instituições de ensino superior no país. Além disso, o Conselho Nacional de Educação, um órgão autônomo vinculado ao Ministério da Educação, desempenha papel fundamental na criação de políticas educacionais e diretrizes de ensino, as quais devem ser seguidas pelos estados e municípios.

Art. 3.º [...] fará realizar avaliações periódicas das instituições e dos cursos de nível superior, fazendo uso de procedimentos e critérios abrangentes dos diversos fatores que determinam a qualidade e a eficiência das atividades de ensino, pesquisa e extensão (BRASIL, 1995).

Nesse mesmo período foram feitas modificações no ENEM, com o intuito de avaliar a qualidade da educação, sendo inicialmente voluntária a participação dos estudantes. Em 2001, os alunos oriundos de escola pública conseguiram isenção da

taxa de inscrição. No ano de 2004, o ENEM passou a ser um critério importante para a candidatura de bolsas de estudo oferecidas pelo ProUni. Além disso, ocorreu a abertura do Reuni e do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES).

O PNAES, criado pela Portaria MEC nº 39 de 2010 e disposto pelo Decreto nº 7.234/2010, foi destinado à permanência de estudantes de baixa renda matriculados em cursos de graduação presencial nas instituições federais de ensino superior (Ifes), com o objetivo de proporcionar oportunidades aos estudantes e contribuir para seu desempenho universitário.

A criação do ProUni, segundo Souza e Menezes (2014, p. 615), ocorreu no entendimento de que o Estado/governo deveria financiar a qualificação superior dos estudantes de baixa renda.

O ProUni foi concebido de acordo com a tese de que o Estado pode financiar a formação superior de sua população e, para isso, pode aplicar recursos tanto nas instituições públicas, quanto nas entidades privadas. A lógica de funcionamento do programa explica essa opção, pois o governo federal deixa de arrecadar receitas tributárias em troca de vagas para estudantes de baixa renda na rede privada de educação superior.

No entanto, existem várias críticas acerca desse programa. Carvalho (2006) analisa que o estudante de baixa renda não necessita apenas da bolsa de estudo integral ou parcial, mas também precisa ter acesso à bolsa permanência, que é oferecida somente pelas instituições públicas, a qual inclui benefícios como transporte, moradia, alimentação, assistência médica disponível nos hospitais universitários, e bolsas de trabalho e pesquisa.

Durante o governo da ex-presidente Dilma Rousseff, que teve dois mandatos - 2011-2014; 2015-2016, este último interrompido por um processo de *impeachment*, ocorreu uma grande crise econômica mundial. Foi nesse período que foi sancionada a Lei nº 12.711/2012, Lei de Cotas, que reservava vagas para alunos oriundos de escolas públicas, pretos, pardos e indígenas em todo o sistema educacional.

No ano de 2013, foi criado, por meio de portaria, o Programa de Bolsa Permanência para estudantes de graduação de instituições federais de ensino superior. De acordo com o artigo 4º do Decreto nº 389/2013:

Art. 4º A Bolsa Permanência é um auxílio financeiro que tem por finalidade minimizar as desigualdades sociais, étnico-raciais e



contribuir para permanência e diplomação dos estudantes de graduação em situação de vulnerabilidade socioeconômica (BRASIL, 2013).

Durante o governo da presidente Dilma Rousseff, foi aprovado o atual Plano Nacional de Educação (PNE) para o período de 2014 a 2024, por meio da Lei 13.005/2014. Seu artigo 2º, inciso III, dispõe sobre a necessidade de “superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação”.

Nesse governo, houve uma preocupação com a permanência dos alunos no ensino superior. No entanto, críticas surgiram alegando que os investimentos nessa área não acompanharam a mesma proporção do crescimento da educação superior.

Após a presidente Dilma Rousseff sofrer um *impeachment*, o vice-presidente Michel Temer assumiu a presidência do Brasil no período de 2016 a 2018. Durante seu governo, houve alterações na Lei de Cotas para incluir as pessoas com deficiência. Além disso, o Fies passou por mudanças, estabelecendo novas regras que permitiam a inscrição apenas de estudantes que tivessem realizado o ENEM e apresentassem renda de até três salários mínimos mensais na modalidade governamental.

O governo Temer foi criticado por não dar continuidade às metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação (PNE) para o período de 2014 a 2024, especificamente, o compromisso com a meta 20, que previa a ampliação dos investimentos públicos de forma gradual até atingir o percentual de 10% do Produto Interno Bruto (PIB) destinados à educação, o que se mostrou insuficiente, havendo pouca progressão nesse sentido.

No governo do ex-presidente Jair Bolsonaro, houve uma série de trocas de ministros da educação, sendo ocupado por Ricardo Vélez Rodríguez, Abraham Weintraub, Milton Ribeiro e Victor Godoy em diferentes momentos. Durante esse mandato, foi editada a Medida Provisória 1.075/21, que teve como objetivo modificar as regras do ProUni, visto que, anteriormente, somente os alunos que estudaram em escolas privadas como bolsistas poderiam se candidatar a uma vaga no ProUni. Com O artigo 2º da Medida Provisória prevê:

I - a estudante que tenha cursado: a) o ensino médio completo em escola da rede pública; b) o ensino médio completo em instituição privada, na condição de bolsista integral da respectiva instituição; c) o

ensino médio parcialmente em escola da rede pública e parcialmente em instituição privada, na condição de bolsista integral da respectiva instituição; d) o ensino médio parcialmente em escola da rede pública e parcialmente em instituição privada, na condição de bolsista parcial da respectiva instituição ou sem a condição de bolsista; e) o ensino médio completo em instituição privada, na condição de bolsista parcial da respectiva instituição ou sem a condição de bolsista; II - a estudante pessoa com deficiência, na forma prevista na legislação; [...] (BRASIL, 2021).

A Medida Provisória em questão, posteriormente convertida na Lei nº 14.350, de 25 de maio de 2022, trouxe alterações importantes para ProUni, além da modificação na classificação da origem escolar dos estudantes, impactando, também, nas regras de transferência e na questão das cotas.

De acordo com a MP, os alunos beneficiados pelo ProUni só podem realizar transferência para outra instituição se tiverem cumprido, no mínimo, 75% da carga horária do curso atual. Além disso, a transferência só poderá ser efetivada se a instituição de ensino de destino concordar com a entrada do estudante.

Outra mudança significativa da legislação está relacionada ao percentual de vagas destinadas a pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência, posto que, antes, esse percentual era calculado de forma conjunta, ou seja, havia um único percentual destinado a todas essas categorias. Com a nova lei, cada categoria tem seu próprio percentual de vagas reservadas.

A partir desta MP, alunos oriundos de escolas particulares não bolsistas podem pleitear a oportunidade disponibilizada pelo ProUni, de modo que as vagas poderão ser ocupadas por estudantes que frequentaram escolas particulares, independentemente de sua condição socioeconômica, aspecto que levanta preocupações sobre a possibilidade de as vagas serem preenchidas predominantemente por estudantes com maior poder aquisitivo, o que poderia ir de encontro ao objetivo principal da política do ProUni de diminuir as assimetrias socioeconômicas e étnicorraciais.

A Lei nº 14.350, de 25 de maio de 2022, conversão da MP, em seu artigo 1º dispõe:

Art. 1º Fica instituído, sob a gestão do Ministério da Educação, o Programa Universidade para Todos (ProUni), destinado à concessão de bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de

ensino superior, com ou sem fins lucrativos.

Durante o governo do presidente Jair Bolsonaro, houve mudanças que não consideraram as condições dos alunos da classe trabalhadora, que enfrenta dificuldades para manter seus filhos nas universidades. Com a pandemia do coronavírus, as desigualdades sociais e educacionais foram agravadas.

Na nova gestão (2023-2026), espera-se que haja o alteração desse quadro, pois, durante os mandatos anteriores do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, ocorreram várias medidas positivas para a educação. Nesse sentido, há a expectativa de se aumentar a oferta de vagas no ensino superior público e privado, além de programas que promovam justiça racial e inclusão dos grupos discriminados, segundo as políticas do governo atual.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta pesquisa, buscamos compreender as políticas afirmativas e como elas contribuem para o acesso dos estudantes brasileiros ao ensino superior ao longo das duas últimas décadas. O esforço de estudo se concentrou na análise do histórico legislativo e na implementação das políticas afirmativas, bem como nos programas de inclusão social para garantir o acesso à educação superior e a permanência, o que possibilitou compreender que o acesso e a oferta de vagas ainda são insuficientes para todos os cidadãos.

A partir da análise das Constituições Federais, começando com a de 1824 até a de 1988, conhecida como Constituição Cidadã, no Brasil verificou-se que a educação passou por mudanças jurídicas a passos lentos e, somente depois da atual Carta Magna, passou a prever o direito à educação como um direito subjetivo.

Para entender o acesso dos estudantes, examinamos a legislação pertinente, a saber: Constituição Federal de 1988; Lei n.º 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional; Lei n.º 11.096/2005, que institui o Programa Universidade para Todos – ProUni; Lei n.º 10.260/ 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior; Lei n.º 12.711/2012, Lei de Cotas; Portaria MEC Nº 438/1998 - Exame Nacional do Ensino Médio; Portaria nº 462/2009 - que reformulou o ENEM; Lei nº 12.288/ 2010, que institui o Estatuto da Igualdade Racial.

Podemos perceber que a Constituição de 1988 amplia direitos sociais e, dentre eles, o direito à educação, assegurado inicialmente no próprio preâmbulo, que menciona de forma explícita que o Estado deve garantir o pleno exercício dos direitos fundamentais e sociais. A constituição, no capítulo III, dispõe sobre o direito à educação, garantido a todos os cidadãos com igualdade de acesso e permanência. Entretanto, muitas vezes o judiciário tem que interferir para poder fazer valer o direito garantido pela legislação brasileira.

Os investimentos na educação superior são condicionados ao plano de governo, que direciona os recursos e, em algumas legislaturas, não considera plenamente o direito à educação garantido na Constituição Federal, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação e nos planos nacionais de educação. Em 2021, o número de alunos matriculados na educação superior atingiu a marca de 8.987.120, refletindo um aumento significativo. Por outro lado, o crescimento das matrículas ao

longo do período de 2011 a 2021 foi de 32,8%, indicando que as metas estabelecidas nos itens 12, 13 e 14 do Plano Nacional de Educação ainda não foram alcançadas.

Durante nossa pesquisa, verificamos que a educação a distância no ensino superior, conforme o censo de 2021, contabilizou um total de 2.574 instituições, das quais 87,68% (2.261) eram privadas e 12,2% (313) eram públicas. A rede privada foi responsável por 96,4% das vagas disponibilizadas, enquanto a rede pública ofereceu 3,6% das vagas. As instituições privadas concentraram a maioria das matrículas, com 76,9%, enquanto as instituições públicas representaram 23,1% do total. Entre 2011 e 2021, observou-se um aumento de 32,8% no percentual de estudantes matriculados no ensino superior, com uma média de crescimento anual de 2,9%, crescimento impulsionado, em parte, pelas políticas afirmativas que proporcionaram oportunidades de estudo para pessoas que anteriormente não tinham acesso à educação e que puderam retornar à sala de aula para buscar uma graduação.

De acordo com os dados do INEP, no período de 2011 a 2021, a educação superior no Brasil apresentou avanços em termos de ampliação da oferta de cursos. No entanto, os números revelam uma disparidade entre o total de matrículas, que alcançou 8.987.120, e o número de concluintes, que foi de 1.327.325. Tal discrepância sinaliza a importância das políticas educacionais voltadas para a permanência dos estudantes, a fim de garantir um crescimento proporcional entre ingressantes e concluintes.

A inclusão no sistema educacional tem desempenhado papel crucial na capacitação dos indivíduos para reivindicar e exercer seus direitos. Nesse sentido, é fundamental respeitar o princípio da dignidade da pessoa humana, um dos direitos fundamentais consagrados na CF/88. Além disso, o judiciário é fundamental para garantir a efetivação desses direitos, posto que, durante nossa pesquisa, observamos uma grande lacuna entre o que é proclamado e o que é efetivamente realizado. As leis muitas vezes são interpretadas de acordo com o momento político, econômico e social, o que nem sempre atende às necessidades sociais e educacionais da sociedade brasileira, especialmente das classes populares.

A democratização do acesso à educação superior tem proporcionado oportunidades para pessoas historicamente marginalizadas, levando ao surgimento de políticas afirmativas que visam reduzir as desigualdades sociais. Tais políticas surgiram como resultado de um processo impulsionado por diversos atores da comunidade educacional, como professores, estudantes, pais e toda a sociedade, que

buscaram transformar a realidade da educação.

Garantidas constitucionalmente, existem duas formas de igualdade: a igualdade material, que busca promover a igualdade de oportunidades para todos os cidadãos, e a igualdade formal, que se refere ao princípio de que todos são iguais perante a lei. Todavia, na prática, essas igualdades nem sempre se concretizam, como podemos observar nos gráficos que evidenciam a diferença entre a quantidade de ingressantes e concluintes.

As políticas afirmativas implementadas no acesso ao ensino superior permitiram que os filhos das classes trabalhadoras tivessem a oportunidade de ingressar e concluir um curso superior. Programas como ProUni, Sisu e financiamentos como Fies desempenharam papel fundamental nessa transformação social, visando combater a desigualdade. Nesse contexto, porém, ainda há muito a ser feito para garantir que todos possam exercer seus direitos, uma vez que as vagas nas instituições públicas não são suficientes para atender a demanda. Por isso, é necessário que as instituições particulares preencham essa lacuna e contribuam para alcançar as metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação (2014 a 2024).

Nesse sentido, esta pesquisa coloca em destaque a importância da legislação e das ações governamentais implementadas desde o presidente Fernando Henrique Cardoso até o presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que possibilitaram o acesso e a permanência no ensino superior, a partir de ações que estabeleceram a parceria público-privada, resultando na abertura de novas vagas e investimentos destinados ao setor educacional.

Dessa maneira, foi possível compreender que o governo de Fernando Henrique Cardoso priorizou a estabilização da moeda em detrimento da implementação de políticas sociais. Já durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), a educação foi alvo de políticas afirmativas destinadas à população discriminada, por meio de programas como o enem e o ProUni. O governo de Dilma Rousseff (2011 a 2016) também priorizou a educação, com avanços e continuidade na expansão do número de instituições públicas federais.

No entanto, o governo de Michel Temer (2016 a 2018) foi marcado pela falta de planejamento e ações conservadoras, deixando um legado negativo para a sociedade brasileira. Um exemplo disso foi a instituição da Emenda Constitucional nº 95/2016, conhecida como Lei do Teto de Gastos, que interferiu nos investimentos em educação e no Plano Nacional de Educação. Já o governo de Jair Bolsonaro (2019 a

2022) ficou marcado por cortes nos investimentos destinados à educação, redução da autonomia das universidades públicas e diminuição da oferta de bolsas de estudo.

O atual governo de Luiz Inácio Lula da Silva, que teve início em 2023, traz expectativas em relação à abordagem das questões educacionais. Será objeto de pesquisas futuras para determinar se é um governo dedicado às políticas afirmativas. Nesse sentido, o estudo aqui realizado amplia nosso entendimento sobre as políticas afirmativas e a expansão da educação, contribuindo para a compreensão das implementações das políticas educacionais para combater as desigualdades sociais e viabilizar a educação como um direito de todos, permitindo que avancemos em direção ao cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação e na garantia de uma educação de qualidade para todas as camadas da população.

Por fim, espera-se que esta pesquisa seja uma pequena contribuição para enfrentar a desigualdade social e racial, especialmente no ensino superior, buscando proporcionar igualdade de acesso de oportunidades, uma vez que é preciso termos clareza para exercer plenamente o direito constitucionalmente garantido: educação em todas as suas etapas.

## REFERÊNCIAS

- AUGUSTO, J. O. **Avaliação do desempenho dos participantes do Exame Nacional do Ensino Médio 2013 da competência V da produção escrita**. 2015. 87f. Dissertação (Mestrado Profissional em Avaliação) - Fundação Cesgranrio, Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: [https://mestrado.cesgranrio.org.br/pdf/dissertacoes2016/20%20de%20Abril%20de%202015%20Dissertacao%20Janaina%20Oliveira\\_Turma2013.pdf](https://mestrado.cesgranrio.org.br/pdf/dissertacoes2016/20%20de%20Abril%20de%202015%20Dissertacao%20Janaina%20Oliveira_Turma2013.pdf). Acesso em: 02 jan. 2023.
- AGÊNCIA BRASIL. **Censo da educação superior a distancia**. Disponível em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2022-02/censo-matriculadas-em-cursos-superiores-de-ead-superam-presenciais>. Acesso em: 1 jun.2023.
- BANCO MUNDIAL. **Atingindo uma educação de nível mundial no Brasil: próximos passos – sumário executivo**. 2010. Disponível em: <http://cenpec.org.br/biblioteca/educacao/estudos-epesquisas/achieving-world-class-education-in-brazil-the-next-agenda>. Acesso em: 12 maio. 2023.
- BANCO MUNDIAL; CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **Conhecimento e inovação para a competitividade**. Brasília, 2008.
- BANCO MUNDIAL. **La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia**. Washington, DC: BM, 1995. Disponível em: [http://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDS/IB/2005/06/14/000090341\\_20050614161209/Rendered/PDF/133500PAPER0Sp1rior0Box2150A1995001.pdf](http://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDS/IB/2005/06/14/000090341_20050614161209/Rendered/PDF/133500PAPER0Sp1rior0Box2150A1995001.pdf). Acesso em: 12 maio. 2023.
- BECKER, A. **Cotas raciais**: problematidade prática da definição de seus beneficiários. 2017, Disponível em: <https://escola.mpu.mp.br/publicacoes/cientificas/index.php/boletim/article/view/453/405>. Acesso em: 20 fev. 2023.
- BARROSO, J. Introdução. *In*: BARROSO, J. (org.). **A regulação das políticas públicas de educação**. Lisboa: Educa/Unidade de I&D de Ciências da Educação, 2006.
- BASTIDE, R; FERNANDES, F. **Branços e negros em São Paulo**: ensaio sociológico sobre aspectos da formação, manifestações atuais e efeitos do preconceito de cor na sociedade brasileira. São Paulo: Global, 2008.
- BEHRING, E. R. Política Social no contexto da crise capitalista. *In*: CFESS/ABEPSS. **Serviço social**: direitos sociais e competências profissionais. São Paulo: CFESS/ABEPSS, 2009. p. 302-321.
- BOBBIO, N. **Teoria geral do político**. Rio de Janeiro: Editora campus, 2000.
- BOITO JR., A.; BERRINGER, T. **A frente neodesenvolvimentista e a política externa nos governos Lula e Dilma**. Campinas: 2012. (mimeo).



BRASIL. **Medida provisória 1075, de 06 de dezembro de 2021**. Altera a Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, e a Lei nº 11.128, de 28 de junho de 2005, para dispor sobre o Programa Universidade para Todos. Brasília: Presidência da República, 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2021/Mpv/mpv1075.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Mpv/mpv1075.htm). Acesso em: 20 maio. 2023.

BRASIL. **Plano Nacional da Educação (2014-2024)**. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014>. Acesso em: 17 nov. 2022.

BRASIL. **Emenda constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009**. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília: Presidência da República, 1996. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm). Acesso em: 8 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.558, de 13 de novembro de 2002**. Cria o Programa Diversidade na Universidade, e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10558.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10558.htm). Acesso em: 10 maio. 2023.

BRASIL. **Lei 10.558, de 13 de novembro de 2002**. Cria o Programa Diversidade na Universidade, e dá outras providências. Brasília: Presidência da república, 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10558.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10558.htm). Acesso em: 21 maio 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001**. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências. Brasília: Presidência da república, 2001. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2001/lei-10260-12-julho-2001-329619-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 5 maio. 2023.

BRASIL. **Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Presidência da República, 1996. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm), acesso em 15 de janeiro de 2023.

BRASIL. **Emenda constitucional nº 14, de 11 de setembro de 1996**. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias [...]. Brasília: Presidência da República, 2009. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm). Acesso em: 8 jan. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016 [1988]. Disponível em:

[https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf). Acesso em: 12 jan. 2023.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 1332/1983**. Dispõe sobre ação compensatória, visando a implementação do princípio da isonomia social do negro, em relação aos demais segmentos étnicos da população brasileira, conforme direito assegurado pelo artigo 153, parágrafo primeiro, da Constituição da República. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=19074>. Acesso em: 14 de janeiro de 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília: Presidência da República, 1946. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm). Acesso em: 10 jan. 2023.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, (de 18 de setembro de 1946)**. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1946. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm). Acesso em: 10 jan. 2023.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937**. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1937. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm). Acesso em: 10 jan. 2023.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de julho de 1934)**. Nós, os representantes do povo brasileiro, [...]. Rio de Janeiro: Sala das Sessões da Assembléia Nacional Constituinte, 1934. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: 12 jan. 2023.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de fevereiro de 1891)**. Nós, os representantes do povo brasileiro, reunidos em Congresso Constituinte, para organizar um regime livre e democrático, estabelecemos, decretamos e promulgamos a seguinte. Rio de Janeiro: Sala das Sessões do Congresso Nacional Constituinte, 1891. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm). Acesso em: 11 jan. 2023.

BRASIL. **Constituição Política do Imperio do Brazil (de 25 de março de 1824)**. Manda observar a Constituição Política do Imperio, oferecida e jurada por Sua Magestade o Imperador. Rio de Janeiro: Secretaria de Estado dos Negocios do Imperio do Brazil, 1824. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm). Acesso em: 10 jan. 2023.

BRUNNER, J. J. **Mercados universitários**: ideas, instrumentos y seis tesis en conclusión. Santiago: CI, 2006.

CALMON, P. **Curso de direito constitucional brasileiro**: Constituição de 1946. 3.

ed. Fortaleza: Freitas Bastos, 1954.

CAMPOS, L. A.; FERES JÚNIOR, J.; DAFLON, V. T. Administrando o debate público: o Globo e a controvérsia em torno das cotas raciais. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, DF, n. 11, p. 7-31, maio/ago. 2013. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-33522013000200001&script=sci\\_abstract&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-33522013000200001&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 20 maio. 2023.

CARVALHO, C. P. F.; Russo, M. H. **Estudos de políticas educacionais e administração escolar**. Jundiaí: Paco Editorial, 2014.

CARVALHO, E. M. **Ações afirmativas no ensino superior**: a produção acadêmica nas universidades estaduais paulistas de 1990 a 2012. 2014. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2014.

CASTRO, A. M. D. A.; CABRAL NETO, A.; SANTOS, G. M. T. (org.). **Educação superior em tempos de crise**: repercussões em diferentes contextos. Curitiba: CRV, 2021.

COMPARATO, F. K. Igualdade, desigualdades. **Revista Trimestral de Direito Público**, São Paulo, v. 93, 1993.

COUTINHO, C. N. **Cultura e sociedade no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

CROSARA, D. M. **A política afirmativa na educação superior**: contributos e dilemas dos sistema de cotas da Lei nº 12.711/2012. Rio de Janeiro: Lumes juris, 2018.

DOURADO, L. F. Reforma do Estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. **Educação Social**, Campinas, v. 23, n. 80, set. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12931.pdf>. Acesso em: 7 maio 20223.

DUARTE, N. **Sociedade do conhecimento ou sociedade das ilusões?** Quatro ensaios crítico-dialéticos em filosofia da educação. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

ESTEVÃO, C. A. V. **Redescobrir a escola privada portuguesa como organização**: na fronteira da sua complexidade organizacional. Braga: Universidade do Minho, 1998.

FERREIRA, S. Reformas na educação superior: de FHC a Dilma Rousseff (1995-2011). **Linhas Críticas**, v. 18, n. 36, 2012.

FERES JÚNIOR, J. et al. **Ação afirmativa**: conceito, história e debates [online]. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2018.

FERES JÚNIOR, J.; DAFLON, V. T. Ação afirmativa na revista Veja: informação ou militância? *In*: ENCONTRO ANUAL ANPOCS, 33, 2009, Caxambu. **Anais [...]**, Caxambu, 2009. Disponível em:

<https://www.anpocs.com/index.php/encontros/papers/33-encontro-anual-da-anpocs/gt-28/gt33-9>. Acesso em: 12 jan. 2023.

GUARNIERI, F. V.; SILVA, L. L. M. Cotas Universitárias no Brasil: análise de uma década de produção científica. **Psicologia Escolar e Educacional**, São Paulo, v. 21, 2016.

GENTILI, P. Educar para o desemprego: a desintegração da promessa integradora. *In*: SANFELICE, J. L. et al (org.). **Capitalismo, trabalho e educação**. São Paulo: Autores Associados, Histedbr, 1998.

GIOLO, J. **A educação superior brasileira: a recente expansão privada**. 2009. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/37018/A%20educa%C3%A7%C3%A3o%20superior%20brasileira%20a%20recente%20expans%C3%A3o%20privada.pdf?sequence=1>. Acesso em: 13 jan. 2023.

GODOI, M. S.; SANTOS, M. A. Dez anos da lei federal das cotas universitárias: avaliação de seus efeitos e propostas para sua renovação e aperfeiçoamento. **Revista de Informação Legislativa**: RIL, Brasília, DF, v. 58, n. 229, p. 11-35, jan./mar. 2021. Disponível em: [https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/58/229/ril\\_v58\\_n229\\_p11](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/58/229/ril_v58_n229_p11). Acesso em: 13 jan. 2023.

GODOY, E. P.; GERAIGE NETO, Z. O sistema de cotas raciais na política educacional do país. Respeito à cidadania? **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça**, v. 8, n. 27, p. 108-128, 2014.

GOMES, N. L. Diversidade étnico-racial, inclusão e equidade na educação brasileira: desafios, políticas e práticas. **RBPAE**, v. 27, n. 1, p. 109-121, jan./abr. 2011.

GOMES, J. B. B. O debate constitucional sobre as ações afirmativas. *In*: SANTOS, R. E.; LOBATO, F. (org.). **Ações afirmativas: políticas públicas contra as desigualdades raciais**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. p. 15-57.

GOMES, J. B. B. **Ação afirmativa e princípio constitucional da igualdade: o direito como instrumento de transformação social**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

GUIMARÃES, A. S. A. **Racismo e antirracismo no Brasil**. São Paulo: Editora 34, 2009.

GUIMARÃES, A. S. **Contexto histórico-ideológico do desenvolvimento das ações afirmativas no Brasil**. *In*: Seminário Internacional “Ações Afirmativas nas políticas educacionais brasileiras: o contexto pós-Durban”. Brasília: Senado Federal. 2005.

GUIMARÃES, A. S. A. A Desigualdade que anula a desigualdade: notas sobre a ação afirmativa no Brasil. *In*: SOUZA, J. (org.). **Multiculturalismo e racismo: uma comparação Brasil/Estados Unidos**. Brasília: Paralelo 15, 1997. p.233-242.

HENRIQUES, R. **Raça e gênero no sistema de ensino**: os limites das políticas universalistas na educação. Brasília: UNESCO, 2002. Disponível em: [http://www.clam.org.br/bibliotecadigital/uploads/publicacoes/1335\\_609\\_henriquesrica\\_rdo.pdf](http://www.clam.org.br/bibliotecadigital/uploads/publicacoes/1335_609_henriquesrica_rdo.pdf). Acesso em: 12 jan. 2023.

HENRIQUES, R. **Desigualdade racial no Brasil**: evolução das condições de vida na década de 90. Rio de Janeiro: IPEA, 2001.

HERKENHOFF, J. B. **Constituinte e educação**. Petrópolis: Vozes, 1987.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Dados do Censo da Educação 2021**. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas\\_e\\_indicadores/notas\\_estatisticas\\_censo\\_da\\_educacao\\_superior\\_2021.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/notas_estatisticas_censo_da_educacao_superior_2021.pdf). Acesso em: 20 jan. 2023.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Dados do Censo da Educação 2020**. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas\\_e\\_indicadores/notas\\_estatisticas\\_censo\\_da\\_educacao\\_superior\\_2020.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/notas_estatisticas_censo_da_educacao_superior_2020.pdf). Acesso em: 20 jan. 2023.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Dados do Censo da Educação 2019**. Disponível em [https://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/centro\\_superior/documentos/2020/Notas\\_Estatisticas\\_Censo\\_da\\_Educacao\\_Superior\\_2019.pdf](https://download.inep.gov.br/educacao_superior/centro_superior/documentos/2020/Notas_Estatisticas_Censo_da_Educacao_Superior_2019.pdf). Acesso em: 20 jan. 2023.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Dados do Censo da Educação 2010**: Disponível em: [https://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/centro\\_superior/documentos/2010/divulgacao\\_censo\\_2010.pdf](https://download.inep.gov.br/educacao_superior/centro_superior/documentos/2010/divulgacao_censo_2010.pdf). Acesso em: 20 jan. 2023.

JAIME, G. Educação a distância: tensões entre o público e o privado. **Edu. Soc**, Campinas, v. 31, n. 133, p. 1271-1298, 2010.

LIMA, K. R. S. Reforma universitária do governo Lula: o relançamento do conceito de público não-estatal. *In*: NEVES, L. M. W (org.). **Reforma universitária do governo Lula**: reflexões para o debate. São Paulo: Xamã, 2004.

MÄDER, B. J. **Psicologia e relações étnico-raciais**: diálogos sobre o sofrimento psíquico causado pelo racismo. Curitiba: CRP-PR, 2016.

MALISKA, M. A. **O direito à educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001.

MARMELSTEIN, G. **Curso de direitos fundamentais**. São Paulo: Atlas, 2008.

MELLO, C. A. B. Prestação de serviços públicos e administração indireta. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1975.

MELLO, V. F. B. Deformações como base fundamental de escolha de fundação. **Geotecnia**, SPG, n. 12, fev-mar. 1975.

MINTO, L. W. **As reformas do ensino superior no Brasil**: o público e o privado em questão. São Paulo: Autores Associados, 2006.

MOEHLECKE, S. Ação Afirmativa: história e debates no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, v. 117, nov. 2002. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/cp/a/NcPqxNQ6DmmQ6c8h4ngfMVx/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 maio. 2023.

MOEHLECKE, S. **Propostas de ações afirmativas no Brasil**: o acesso da população negra ao ensino superior. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2000.

MOREIRA, L. K. R.; MOREIRA, L. R.; SOARES, M. G. Educação superior no Brasil: discussões e reflexões. **Educação Por Escrito**, [S. l.], v. 9, n. 1, p. 134–150, 2018. Disponível em:  
<https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/poescrito/article/view/29594>. Acesso em: 15 jun. 2023.

MOTA JUNIOR, W. P.; MAUÉS, O. C. O Banco Mundial e as políticas educacionais brasileiras. **Educação & Realidade**, v. 39, n. 4, p. 1137-1152, out./dez. 2014.

NORÕES, K. C. **Cotas raciais ou sociais?** Trajetória, percalços e conquistas na implementação das ações afirmativas no ensino superior público 2001-2010. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011. Disponível em:  
<https://www.bibliotecadigital.unicamp.br/bd/index.php/detalhes-material/?code=000859219>. Acesso em: 15 fev. 2023.

OLIVEIRA, F. Intelectuais, conhecimento e espaço público. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, n. 18, p.125-132, set/dez. 2011.

OLIVEIRA, R. P. O direito à educação na constituição Federal de 1988 e seu restabelecimento pelo sistema de justiça. **Revista Brasileira de Educação**, n. 11, mai/jun/jul/ago. 1999. Disponível em:  
<http://educa.fcc.org.br/pdf/rbedu/n11/n11a06.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2023.

OLIVEN, A. Campos. Histórico da educação superior no Brasil. *In*: SOARES, M. S. A. (org.). **A educação superior no Brasil**. Porto Alegre: Unesco, 2002. p. 31-42.

PAULA, M. F. C.; SILVA, M. G. M. (org.). **As políticas de democratização da educação superior nos estados do Rio de Janeiro e de Mato Grosso**: produção de pesquisas e questões para o debate. Cuiabá: EdUFMT, 2012. p. 7-20.

PICANÇO, F. Juventude por cor e renda no acesso ao ensino superior. Somando desvantagens, multiplicando desigualdades? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. v. 30, n. 88, p.145-179, 2015. Disponível em:  
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10742576009>. Acesso em: 12 jan. 2023.

PIOVESAN, F. Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos. **Cadernos de Pesquisa**, v. 35, n. 124, p. 43-55, jan./abr. 2005. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/cp/a/3bz9Ddq8YpxP87fXnhMZcJS/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 jun. 2023.

PINHEIRO, M. F. O público e o privado na educação: um conflito fora de moda? *In*: FÁVERO, O. (org.). **A educação nas constituintes brasileiras (1823-1988)**. Campinas: Autores Associados, 1996. p. 214-302.

PRONKO, M. O Banco Mundial no campo internacional da educação. *In*: PEREIRA, J. M. M. (org.). **A demolição de direitos: um exame das políticas do Banco Mundial para a educação e a saúde (1980-2013)**. Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, 2014. p. 89-112.

RANIERI, N. B. S. **Educação superior, Estado, direito: na lei de Diretrizes e Bases da Educação**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo; FAPESP, 2000.

RAPOSO, G. R. A educação na Constituição Federal de 1988. **Revista JUSNAVIGANDI**, Teresina, ano 10, n. 641, abr. 2005. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/6574>. Acesso em: 29 maio. 2023.

REIS, J. B. M. **A nova matriz econômica e a recessão econômica do governo Dilma Rousseff: erros e consequências sobre o nível de atividade econômica**. VIII CONGRESSO DE RELACIONES INTERNACIONALES, La Plata, Argentina. 2016.

RUIZ, G. R. El papel de los organismos internacionales en las reformas educativas de América Latina. **Journal of Supranational Policies of Education**, Madrid (España), n. 4, p. 02-16, 2016.

SANTOS, B. S. et al. **Políticas públicas: ações afirmativas para permanência no ensino superior**. XII COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NAS AMÉRICAS. Veracruz, México, 2012. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/97838/A%C3%A7%C3%B5es%20Afirmativas%20Para%20Perman%C3%Aancia%20No%20Ensino%20Superior.pdf?sequence=3&isAllowed=y>. Acesso em: 7 jun. 2023.

SANTOS, S. A. **Movimentos negros, educação e ações afirmativas**. 2008. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2008. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/1973>. Acesso em: 5 fev. 2023.

SAMPAIO, H. **O ensino superior no Brasil: o setor privado**. São Paulo: Fapesp; Hucitec; 2000.

SAVIANI, D. Marxismo, educação e pedagogia. *In*: SAVIANI, D.; DUARTE, N. (org.). **Pedagogia histórico-crítica e luta de classes na educação escolar**. Campinas, SP: Autores Associados, 2012. p. 59- 85.

SENADO. **Siga Brasil**. Painel do cidadão. Disponível em: <https://www9.senado.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=senado%2Fsigabrasilpainelcidadao.qvw&host=QVS%40www9&anonymous=true&Sheet=shOrcamentoVisaoGeral>. Acesso em: 22 maio 2023.

SENADO. **Siga Brasil**. Painel do cidadão. Disponível em: <https://www9.senado.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=senado%2Fsigabrasilpainelcidadao.qvw&host=QVS%40www9&anonymous=true&Sheet=shOrcamentoVisaoGeral>. Acesso em: 23 maio. 2023.

SILVA, J. A. **Curso de direito constitucional positivo**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA JR, H. Ação afirmativa para negros(as) nas universidades: a concretização do princípio constitucional da igualdade. In: GONÇALVES, P. B.; SILVÉRIO, V. R. (org.). **Educação e ação afirmativa: entre a injustiça simbólica e a injustiça econômica**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2003. p. 99-114.

SILVA JR, J. R.; SGUISSARDI, V. **Novas faces da educação superior no Brasil: reformas do Estado e mudanças na produção**. São Paulo: Cortez, 2001.

SILVA, M. G. M.; VELOSO, T. C. M. A. Acesso nas políticas da educação superior: dimensões e indicadores em questão. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v.18, n. 3, p. 727-747, nov. 2013.

SOUZA, M. R. A.; MENEZES, M. Programa Universidade para Todos (ProUni): quem ganha o quê, como e quando? **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 84, p. 609-634, jul./set. 2014.

RANIERI, N. B. S. Aspectos jurídicos da autonomia universitária no Brasil. In: STEINER, J. E.; MALNIC, G. **Ensino superior: conceito & dinâmica**. São Paulo: EDUSP, 2005. p. 1-26. Disponível em: <http://www.iea.usp.br/observatorios/ensinosuperior>. Acesso em: 15 jun. 2023.

TRAVITZKI, R. ; RAIMUNDO, R. L. G. Alunos cotistas e atividades extracurriculares: análise do Censo da Educação Superior 2009. **R. Bras. Est. Pedag.** [online, v. 93, n. 233, p. 77-95, 2012.

TORLONI, H. **Estudos de problemas brasileiros**. São Paulo: Pioneira, 1987.

TORRES, R. M. **Educação para todos: a tarefa por fazer**. Porto Alegre: ARTMED Editora, 2001.

HOFF, T. S. R. Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), Santa Cruz do Sul, RS, Brasil.

UNESCO. **EFA Global Monitoring Report**. 2015.

VALENTIM, D. F. D. **Ex-alunos negros cotistas na UERJ: os desacreditados e o sucesso acadêmico**. Rio de Janeiro: Quartet, 2012.

VIOR, S.; CERRUTI; M. B. O. O Banco Mundial e a sua influência na definição de políticas educacionais na América Latina (1980-2012). In: PEREIRA, J. M. M. P.; PRONKO, M. (org.). **A demolição de direitos: um exame das políticas do Banco**



Mundial para a educação e a saúde (1980-2013). Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, 2014. p. 113-151.

WOOD, E. **Democracia contra capitalismo**: a renovação do materialismo histórico. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.