



## OS DESAFIOS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA NO NOVO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Miguel Rodrigues Netto<sup>1</sup>

### Resumo

Este artigo apresenta uma discussão conceitual acerca dos desafios que a educação superior brasileira terá de enfrentar a partir das metas estipuladas pelo Plano Nacional de Educação – PNE para o decênio 2011/2020, após a realização da Conferência Nacional de Educação – CONAE em 2010. Porém, devido ao desmonte das políticas sociais, reflexo da ofensiva neoliberal que o Brasil sofreu a partir dos anos 1980, a educação precisa primeiramente reverter um longo déficit e este é o principal desafio do PNE. Neste contexto, a educação superior precisa formar cidadãos plenos, conscientes das atuais contradições do mundo do trabalho contemporâneo.

**Palavras-chave:** Desafios, Educação Superior, Plano Nacional de Educação.

### Abstract

This article presents a conceptual discussion of the challenges that higher education will face Brazilian from their targets under the National Education Plan – NEP for the decade 2011/2020, after the completion of the National Conference on Education – NCE in 2010. However, due to the dismantling of social policies, reflecting the neoliberal offensive that Brazil has suffered since the 1980s, education must first reverse a long deficit and this is the main challenge of the PNE. In this context, higher education needs to train full citizens, aware of the current contradictions of the contemporary world of work.

**Keywords:** Challenges, Higher Education, National Education Plan.

---

<sup>1</sup> Mestre. Universidade do Estado de Mato Grosso ( UNEMAT).E-mail: miguel.rodrigues@seduc.mt.gov.br



## 1 NOTAS INTRODUTÓRIAS

O desenvolvimento da economia capitalista ao longo de suas diversas fases sempre contou com um termômetro que medisse socialmente a necessidade de maior ou menor intervenção do Estado na implantação ou ampliação de direitos sociais. Este termômetro é a organização da classe trabalhadora.

Partindo deste ponto e tendo como base o conceito marxiano de classe social, verificamos ao longo da história momentos em que mais organizados e mobilizados, os trabalhadores conseguiram avançar mais na conquista de direitos sociais, já em outros momentos, a burguesia em ofensiva impôs mais suas determinações e o capital expandiu-se mais livremente.

Com a crise do modelo liberal do laissez-faire, o Estado passa a ser a solução para o enfrentamento da crise, através das teses keynesianas que começaram a ganhar terreno, chegando efetivamente no pós-guerra aos marcos do Estado de Bem-Estar Social<sup>2</sup>. Neste período ampliaram-se a abrangência e universalidade de muitas políticas sociais, avançou-se nos direitos e o crescimento econômico aproximava diversos países dos níveis de pleno emprego.

O êxito do modelo taylorista/fordista<sup>3</sup> dependia em grande medida da pujança do Estado de Bem-Estar Social onde havia crescimento econômico e demanda farta. Porém com o choque do petróleo em 1973 ficou explícito que o sistema de produção em massa não mais se adequava a um novo cenário de restrições de demanda (ROSSO 2008, p.63). A superprodução, os tempos de

---

<sup>2</sup> Este modelo de proteção social estava pautado na intervenção estatal e crescimento econômico e se assentava num pacto de classes. Houve neste contexto um fortalecimento do movimento operário, que passou a ocupar espaços políticos importantes, obrigando à burguesia a “entregar os anéis para não perder os dedos”, como também uma alternativa de outro projeto societário como o movimento socialista, no início do século XX, sobretudo, na União Soviética (Reis, 2009).

<sup>3</sup> No taylorismo a ideia era subdividir ao extremo diferentes atividades em tarefas tão simples quanto esboços de gestos, passando então a medir a duração de cada movimento com um cronômetro, o resultado seria a determinação do tempo “real” gasto para se realizar cada operação. Já a ideia básica do fordismo era a padronização dos produtos e fabricação numa escala imensa, de ordem de centenas ou milhares por dia, com objetivo de reduzir os custos de produção contrabalançando com o aumento do consumo e com isso aumento de lucros (PINTO 2007, p.22-30).



espera, os transportes desnecessários, os processos de fabricação, os estoques não vendidos, eram perdas que não podiam mais ocorrer.

Como dissemos, o capitalismo vive de ciclos e assim com a crise do petróleo nos anos 70, os anos dourados deram lugar ao Consenso de Washington<sup>4</sup> e da busca pelo pleno emprego e universalização das políticas sociais, passou-se ao desmonte do Estado e dos direitos anteriormente conquistados em nome de uma maior eficiência que era sinônimo de privatização.

Essas mudanças ocorreram com apoio de um vasto apelo ideológico que justificava esta guinada e convencia da necessidade de rever o papel do Estado. Um dos componentes ideológicos por trás desta proposta é a ideia de que o setor público caracteriza-se, por princípio, em qualquer circunstância, como ineficiente e ineficaz, ao contrário do setor privado, o único a possuir uma “racionalidade” (Soares, 2002).

A área social foi gravemente atacada pelo ideário neoliberal conforme evidencia-se a seguir “Queremos destacar que essa ideologia espalhou-se para além dos limites do setor produtivo, estendendo-se para a área social, como Saúde e a Educação, em que a “superioridade” do setor privado foi também apregoada”. (Soares, 2002)”.

O Estado então deixou de ser o provedor do bem-estar e passou a ser residual. Deve ser acionado quando os canais naturais e tradicionais de satisfação das necessidades (família, rede de parentesco, mercado) não estão em condições de resolver determinadas exigências do indivíduo. A intervenção possui, então, caráter temporalmente limitado e deve cessar com a eliminação da situação de emergência.

A reestruturação produtiva que foi conduzida com o ajuste neoliberal implica na desregulamentação de direitos sociais, no corte dos gastos sociais e apelo ao mérito individual. A palavra de ordem da reestruturação produtiva é flexibilidade – acumulação

---

<sup>4</sup> **CONSENSO DE WASHINGTON** forma como ficaram conhecidas as conclusões de seminários realizados na capital americana no final da década de 70, que em linhas gerais são as seguintes propostas: “1) estabilização macroeconômica pela adoção de planos monetários que atrelassem as moedas nacionais ao dólar e de políticas monetárias, creditícias e fiscais contracionistas. Um dos pontos centrais seria a questão do ajuste fiscal, que deveria ser obtido por meio de um superávit primário. A reforma dos sistemas de previdência social e a reforma administrativa seriam fundamentais para alcançar essa meta. 2) Introdução de reformas estruturais visando a abertura das economias nacionais, o que implicava reduções de tarifas e desregulamentação dos mercados financeiro e de capitais. 3) Redução da presença do Estado na economia, centrada em um vasto programa de privatização das empresas estatais.” (CORSI, 1999, p. 16).



flexível<sup>5</sup> – para alcançar o máximo de produtividade da força de trabalho com o mínimo de custo.

## 2. A Educação Superior na Perspectiva Neoliberal

A educação enquanto política social foi uma das primeiras áreas a sofrer as investidas do neoliberalismo, desde os anos 1980, com sucessivas mudanças curriculares e de perspectiva ideológica, tendo em vista que a escola é um espaço privilegiado para a dominação e difusão dos ideais neoliberais.

A Lei Federal 5692/1971 veio para regular a oferta de ensino profissionalizante e tinha um forte viés que apontava para formação de mão de obra para atendimento de setores do mercado. Sobre o período de implantação da referida lei temos que:

Decorrente do processo de reforma educacional promovido pelo regime militar, a lei federal no 5.692 de 1971 localizada num dos períodos mais agressivos e repressores da ditadura, representou um marco no esforço de controle ideológico sobre a sociedade brasileira. Constituiu-se numa das muitas interferências legais da ditadura na educação, sendo, no entanto e seu ponto maior. O objetivo principal era sustentar, ideologicamente, o modelo de desenvolvimento e segurança nacional implantado. [...] a educação, junto com a propaganda oficial e privada, constituem-se juntas, as bases do processo de legitimação da ordem vigente (Cunha & Góes, 2002).

Apenas com a Lei 9394/1996 (LDBEN) ficou assegurado que a educação infantil e o ensino fundamental sejam obrigatórios e gratuitos e mais tarde é garantida a universalização do ensino médio gratuito com a Lei 12061/2009, abrangendo toda a educação básica.

Neste contexto, a educação superior era restrita a pequenos grupos; as universidades atendiam um seletivo público e apesar da oferta majoritária ser de ordem estatal, correspondendo a cerca de 80% das vagas nos anos 1970 e até mesmo a única opção nos estados mais distantes dos grandes centros, não era suficiente nem mesmo para atender os interesses do capital e da burguesia nacional.

---

<sup>5</sup> A acumulação flexível é uma forma de [...] alcançar o máximo de produtividade da força de trabalho com o mínimo de custo, ou seja, um processo de superexploração da força de trabalho para ampliar a taxa de mais-valia e de lucro, mas sem preocupação com o crescimento e com os efeitos de barbarização da vida social daí decorrentes, sintetizados em Mattoso como inseguranças (Behring, 2003).





Com o neoliberalismo esta situação mudou para pior. Pressionado pelas metas estipuladas pelo Banco Mundial e seguindo as metas do Consenso de Washington o governo brasileiro optou por duas medidas: investimento dos poucos recursos que eram destinados à educação pública na elevação da escolaridade com a conclusão ao menos do ensino fundamental e a aplicação de supletivação dos estudos; outra medida foi a abertura do setor de educação superior para a iniciativa privada.

O resultado dessa opção liberalizante do governo brasileiro foi o sucateamento da pequena infraestrutura estatal instalada nas universidades, que ao invés de crescerem para atender a demanda reprimida, tais instituições foram sucateadas, com ausências de concursos públicos, deterioração da carreira do magistério superior e dos técnico-administrativos, terceirizações e instalação de fundações de apoio privadas.

Em suma, o projeto educacional do presidente Fernando Henrique era:

O projeto de educação proposto, pelo primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), não admitiu a possibilidade de oposição às reformas estruturais já em andamento no país. Os planos e estratégias de governo foram direcionados para uma concepção mais mercantil de educação, privilegiando o desenvolvimento de habilidades, valores e gestão de qualidade, essencialmente para formar cidadãos com uma reserva de competências que lhes garantissem a empregabilidade (Cunha, 2002).

De 2003 a 2010 o governo do presidente Lula iniciou um processo de expansão das universidades públicas, sobretudo a partir do Plano Nacional de Reestruturação das Universidades – REUNI. Criaram-se 10 novas universidades em diferentes regiões, visando combater o grande déficit de vagas públicas.

Mas se por um lado o governo Lula trouxe algum fôlego às combatidas Instituições de Educação Superior – IES públicas, por outro não demonstrou o mesmo interesse em rever distorções históricas impostas aos trabalhadores da educação; manteve as terceirizações, não combateu as fundações de apoio privadas e fez vista grossa para a expansão das instituições privadas que ao longo de seu governo mantiveram o privilégio da falta de regulamentação do setor e passaram a investir cada vez mais na educação à distância, mais barata e também mais flexível nos aspectos trabalhistas.

Lula também não enfrentou com tenacidade as distorções deixadas no texto de lei do Plano Nacional de Educação – 2001/2010, herdadas de seu antecessor Fernando Henrique. E ao mesmo passo que criou o REUNI, implantou também o Programa



Universidade para Todos – PROUNI, destinando vagas para estudantes no âmbito das universidades e faculdades privadas. Sendo assim ficou para o seu último ano de mandato a realização da Conferência Nacional de Educação – CONAE, deixando o desafio da mudança de rota para a presidente Dilma Rousseff.

Lima (2004) afirma que “Numa sociedade democrática, o papel de uma política educacional deveria ser o de estímulo a emancipação das consciências individuais, de busca da unificação entre teoria e prática de construção coletiva da autonomia” e, além disso, “[...] de busca da reflexão crítica, enfim, da construção do pensamento democrático no indivíduo, para que este buscasse a democratização da sociedade em seu sentido amplo, econômico, político e social”. No caso brasileiro o que se verificou foi a adoção de uma educação elitista, parametrizada com pressupostos externos à cultura e história nacionais, voltada para o mercado de trabalho.

### 3. Os Desafios da Educação Superior no Novo Plano Nacional de Educação

A CONAE trouxe a expectativa de mudança de paradigmas, da possibilidade de pela primeira vez colocar no plano principal que a educação seria necessária para os desafios atuais do Brasil e que combinasse investimento público com qualidade social referenciada, valores até então contraditórios tanto no PNE anterior, quanto nas políticas de governo de Fernando Henrique e em certa medida, do próprio governo Lula.

O resultado da CONAE foi um documento histórico, que refletiu o anseio de setores que antes não tinham vez nem voz no cenário brasileiro. Em diversos momentos da conferência e no seu documento referência, o governo reconhecia que a educação superior no Brasil precisava de uma mudança de rumo, tais como temos a seguir:

[...] No que se refere à **educação superior**, conforme dados recentes, observa-se que esse nível de ensino continua elitista e excludente. A expansão ocorrida na última década não foi capaz de democratizar efetivamente esse nível de ensino, sobretudo se considerarmos a qualidade (CONAE, 2010).

[...] No Brasil, pode-se afirmar que o acesso ao ensino superior ainda é bastante restrito e não atende a demanda, principalmente na faixa de etária de 18 a 24 anos, pois apenas 12,1% dessa população encontram-se matriculados em algum curso de graduação (Inep, 2007). Além disso, 74,1% das matrículas estão no setor privado, enquanto apenas 25,9% estão em IES públicas (CONAE, 2010).



[...] A expansão privada da educação superior, marcada pela diversificação e diferenciação institucional e a oferta de cursos e programas, sobretudo a partir da segunda metade da década de 1990, fez-se acompanhar de uma diminuição gradativa dos recursos para manutenção e expansão das instituições federais de ensino superior, particularmente das universidades federais. Por essa razão, ocorreu, em certa medida, um processo de intensificação da **mercantilização da educação superior**, tanto no setor privado como no setor público (CONAE, 2010).

O reconhecimento da dívida histórica com a educação não foi suficiente para que o Projeto de Lei 8035/2010 enviado ao congresso em dezembro de 2010 fosse fiel às deliberações ocorridas no âmbito da CONAE. As pressões que seguiram após a conferência impactaram no governo, que decidiu levar ao congresso um documento que retroagia em diversos pontos que foram pactuados pela sociedade brasileira.

Em se aprovando o texto de lei começa o maior desafio: tornar realidade as metas estabelecidas no Plano. Em assim sendo, debruçamos nosso olhar mais atento às quatro metas que fazem referência à educação superior no conjunto das vinte metas do novo PNE:

**Meta 12:** Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para cinquenta por cento e a taxa líquida para trinta e três por cento da população de dezoito a vinte e quatro anos, assegurando a qualidade da oferta. **Meta 13:** Elevar a qualidade da educação superior pela ampliação da atuação de mestres e doutores nas instituições de educação superior para setenta e cinco por cento, no mínimo, do corpo docente em efetivo exercício, sendo, do total, trinta e cinco por cento doutores. **Meta 14:** Elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu*, de modo a atingir a titulação anual de sessenta mil mestres e vinte e cinco mil doutores. **Meta 16:** Formar cinquenta por cento dos professores da educação básica em nível de pós-graduação *lato* e *stricto sensu* e garantir a todos formação continuada em sua área de atuação (PL 8035/2010).

Para atingir a meta 12, o governo federal apresenta algumas estratégias, como a otimização na utilização da infraestrutura instalada nas universidades públicas aproveitando melhor os recursos humanos disponíveis; ampliar a oferta de educação superior no interior do país; aumentar o índice de concluintes na graduação presencial; fomentar a oferta de educação superior pública para formação de professores, entre outros. Tais medidas demonstram ser incapazes de fazer frente às metas estipuladas no PNE, cabendo ainda a maior parte das vagas à iniciativa privada.

Na meta 14 ressalta-se que atualmente permite-se formar em plena carga apenas 25 mil mestres e 10 mil doutores ao ano.



A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, tem aprovado novos cursos de mestrado acadêmico e profissional e também de doutorado. Há um esforço na oferta de programas interinstitucionais de MINTER e DINTER, para que universidades ofereçam cursos em regiões onde não há a mesma densidade de grupos de pesquisas e de professores titulados, mas estes esforços ainda soam tímidos para que se atinja a meta de 85 mil mestres/doutores por ano.

O principal desafio para cumprimento da meta 13 é corrigir o enorme abismo que existe entre as instituições públicas universitárias que possuem docentes praticamente dentro da meta estipulada com as demais instituições privadas não universitárias que sequer possuem seu corpo docente em regime de tempo integral, e que estão em sua maioria necessitando implantar ainda um programa de qualificação profissional, portanto desconexas das políticas traçadas pelo Ministério da Educação.

Essas Instituições de Educação Superior são fruto do próprio anacronismo da política estatal das últimas décadas que negligenciou o controle para autorização e credenciamento de novas instituições, permitindo uma expansão de viés mercantil e descompromissada com o país.

Por fim, a meta 16 que prevê a formação de pelo menos 50% dos professores da educação básica em nível de pós-graduação lato ou stricto sensu é a que parece mais possível de ser atingida. Mas, é possível que cursos de especialização sejam a política adotada para formação dos professores da educação básica, mesmo que estes cursos que carecem de regulação e avaliação sejam hoje a salvação das instituições privadas, devido ao seu baixo custo e flexibilidade curricular.

O desafio de cumprir metas, elevar índices e melhorar a imagem do país parece mais urgente que mudar paradigmas, garantir qualidade e melhorar a formação das pessoas: “Parece que as nossas iniciativas em educação pecam por uma extrema descontinuidade e isso, a meu ver, entra em contradição com uma das características próprias da atividade educacional” (SAVIANI 2007, p.23).

A educação superior brasileira vive o desafio atual de permanecer como uma política para alguns quando já deveria atender a todos.





## REFERÊNCIAS

BERING, Elaine Rossetti. O Brasil em Contra-Reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

BRASIL. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1971.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1996.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2001.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Documento Referência da Conferência Nacional de Educação – CONAE. Brasília: MEC, 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Projeto de Lei 8.035 de 2010. Aprovação o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011/2020 e dá outras providências. Brasília: MEC, 2010.

CORSI, Francisco Luiz. O plano real: um balanço crítico (1994-1998). IN: DELROIO, Marcos (org). Globalização e dimensões da crise brasileira. Marília: Cadernos da F.F.C.-UNESP-Marília-Publicações, 1999, p. 13-28.

CUNHA, Luiz Antonio; GÓES, Moacyr de. O Golpe na educação. 11 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

LIMA, Antônio Bosco de. Políticas educacionais e o processo de “democratização” da gestão educacional. IN: LIMA, Antonio Bosco de (org). Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada. São Paulo: Xamã, 2004.

PINTO, Geraldo Augusto. A Organização do Trabalho no Século 20: Taylorismo, Fordismo e Toyotismo. 1ed. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

REIS, Gilson (org.). Sindicalismo: cenários de um novo tempo. Belo Horizonte: Mazza Edições, 2009.

ROSSO, Sadi Dal. Mais trabalho! A intensificação do labor na sociedade contemporânea. 1ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

SAVIANI, Dermeval. Os desafios da educação pública na sociedade de classes. IN: ORSO, Paulino José (org). Educação, sociedade de classes e reformas universitárias. Campinas/SP: Autores Associados, 2007.

SOARES, Laura Tavares. Os Custos Sociais do Ajuste Neoliberal na América Latina. 2ª edição. São Paulo: Cortez, 2002.