

**UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE - UNESC  
UNIDADE ACADÊMICA DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO  
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO**

**THAÍSE ARNOLD POLICARPO**

**POLÍTICAS PÚBLICAS E INCLUSÃO SOCIAL NO ENSINO  
SUPERIOR COMUNITÁRIO EM SANTA CATARINA: A  
UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE NO  
PERÍODO DESENVOLVIMENTISTA  
(2005-2015)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade do Extremo Sul Catarinense - UNESC, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestra em Desenvolvimento Socioeconômico.

Orientador: Prof. Dr. Alcides  
Goularti Filho

Coorientador: Prof. Dr. Ismael  
Gonçalves Alves

**CRICIÚMA  
2017**

#### Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

P766p Polcarpo, Thaíse Arnold.

Políticas públicas e inclusão social no ensino superior comunitário em Santa Catarina : a Universidade do Extremo Sul Catarinense no período desenvolvimentista (2005-2015)/ Thaíse Arnold Polcarpo. - 2017.

105 p. : il.; 21 cm.

Dissertação (Mestrado) - Universidade do Extremo Sul Catarinense, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico, Criciúma, 2017.

Orientação: Alcides Goularti Filho.

Coorientação: Ismael Gonçalves Alves.

1. Bolsas de estudo – Política governamental. 2. Estudantes – Auxílio financeiro. 3. Democratização da educação. 4. Universidades e faculdades comunitárias. 5. Políticas públicas sociais. 6. Inclusão social. I. Título.

CDD 23. ed. 378.34

Bibliotecária Eliziane de Lucca Alosilla – CRB 14/1101

Biblioteca Central Prof. Eurico Back - UNESC

**THAÍSE ARNOLD POLICARPO**

**POLÍTICAS PÚBLICAS E INCLUSÃO SOCIAL NO ENSINO  
SUPERIOR COMUNITÁRIO EM SANTA CATARINA: A  
UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE NO  
PERÍODO DESENVOLVIMENTISTA (2005-2015)**

Esta dissertação foi julgada e aprovada para obtenção do Grau de Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade do Extremo Sul Catarinense.

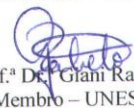
Criciúma, 23 de Novembro de 2017.


**BANCA EXAMINADORA**


  
Prof. Dr. Alcides Goularti Filho  
(Orientador - UNESC)


  
Prof. Dr. Ismael Gonçalves Alves  
(Coorientador - UNESC)

  
Prof.ª Dr.ª Leonete Luzia Schmidt  
(Membro - UNISUL)

  
Prof.ª Dr.ª Glani Rabelo  
(Membro - UNESC)

  
Prof. Dr. João Henrique Zanelatto  
(Membro - UNESC)

  
Thaíse Arnold Policarpo  
Mestranda

  
Prof.ª Dr.ª Melissa Watanabe  
Coordenadora do PPGDS - UNESC



Aos meus pais Sérgio Tavares Policarpo e Vanilda Meister Arnold, fontes de inspiração, exemplos de humildade e dedicação.



## AGRADECIMENTOS

Agradeço ao orientador, Dr. Alcides Goularti Filho, pelo comprometimento, orientações e estímulos para realização da pesquisa. Sua atenção, compreensão e paciência foram relevantes para o meu amadurecimento intelectual, profissional e pessoal.

A todos os trabalhadores e a Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina – FAPESC, por financiarem meus estudos, por meio de bolsa.

A Universidade do Extremo Sul Catarinense – UNESC, que possibilitou a minha formação acadêmica. Também, pelas informações disponibilizadas para a construção desta dissertação.

Ao professor Dr. Ismael Gonçalves Alves, pelas coorientações e atenção. E as professoras, Dra. Giani Rabelo e Dra. Leonete Luzia Schmitd, por aceitarem o convite para compor a banca examinadora.

A todos os professores e colegas do Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico – PPGDS da Universidade do Extremo Sul Catarinense – UNESC.

Aos meus irmãos, Eduardo Arnold Policarpo e Wagner Arnold Policarpo meu agradecimento especial, pois, a seu modo, sempre se orgulharam de mim. Obrigada pelo afeto e incentivo, meu amor por vocês é incondicional.





“Gosto de ser gente porque, inacabado, sei que sou um ser condicionado, mas, consciente do inacabamento, sei que posso ir mais além dele. Esta é a diferença profunda entre o ser condicionado e o ser determinado.”

Paulo Freire



## RESUMO

A educação, consagrada fonte de avanço social e econômico, deve ser garantida pelo Estado. Também, é uma ferramenta importante de inclusão social e desenvolvimento humano. A educação superior brasileira, durante muitos anos, foi destinada à alta elite. Com o passar dos anos, houve uma modificação quanto a isso. Porém, a partir a dos anos 2000, por meio de políticas públicas, a educação superior passou a ser mais acessível a grupos sociais de baixa renda, a negros e a pessoas com deficiência. Período em que o governo foi mais desenvolvimentista. A presente pesquisa apresenta um estudo sobre o Programa Universidade para Todos (Prouni), o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), o Artigo 170 do Governo do Estado de Santa Catarina e a Bolsa da Prefeitura Municipal de Criciúma no espaço de uma universidade comunitária. Esse modelo de instituição contribuiu para o desenvolvimento da educação superior catarinense. A instituição, objeto deste estudo, é a Universidade do Extremo Sul Catarinense (Unesc), oriunda de uma fundação educacional, criada por lei municipal. Este trabalho apresenta análise de dados entre os anos de 2005 a 2015. Marcado por uma pesquisa qualitativa, com método dialético. Percebemos, após a pesquisa, a presença do Estado na Unesc por meio das políticas públicas sociais inclusivas. Concluímos que as políticas de acesso, identificadas pelos programas estudados, ampliaram as oportunidades de determinados grupos sociais e fomentaram o desenvolvimento da universidade. Os governos Federal, Estadual (Santa Catarina) e Municipal (Criciúma), cumpriram suas funções, ampliando as oportunidades de ingresso na educação superior.

**Palavras-chave:** Educação. Inclusão Social. Políticas Públicas. Ensino Superior.



## ABSTRACT

Education, known as a source of social and economic progress, must be guaranteed by the State. It is also an important tool for social inclusion and human development. Higher Education in Brazil, for many years, was aimed at the elite. Over the years, many changes happened in this scenario. Starting in the early 2000s, through public policies, Higher Education became more accessible, in a more developmental period of the government, to low-income social groups, to black people, and to people with disabilities. The present research presents a study about the University for All Program (henceforth Prouni), the Student Funding Service (henceforth Fies), the law article 170 found in the Government of the State of Santa Catarina and the scholarship for a community university sponsored by Criciúma's City Hall. These incentives contributed to the development of Higher Education in Santa Catarina State. The institution, that was the main object of this study, is the Universidade do Extremo Sul Catarinense (henceforth Unesc), that has its origins in an educational foundation created by a Municipal's law. This work presents data between the years of 2005 and 2015. This is a qualitative research set up with a dialectical method of analysis. We have noticed the presence of the State in Unesc through inclusive social public policies. In sum, the access policies identified by the programs studied (Prouni, Fies, the article 170, and the City Hall's scholarship) increased the opportunities of Higher Education to certain social groups, as well as these programs fostered university developments. The Federal, State (Santa Catarina) and Municipal (Criciúma) governments fulfilled their functions, increasing the opportunities of these groups of people to have Higher Education.

**Keywords:** Education. Social Inclusion. Public Policy. Higher Education.



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Bolsas distribuídas pelo Prouni no Brasil (2005-2015) .....	52
Figura 2 – Evolução do número de matrículas no ensino superior (1980-2013) .....	73
Figura 3 – Participação Total dos programas (em %) sobre o número de alunos da Unesc (2005-2015).....	88
Figura 4 – Receita oriunda de todos os Programas na Unesc (2005-2015 – Em %).....	90





## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Taxa de frequência líquida na educação superior por faixa de renda familiar per capita (2000-2010) no Brasil (Em %).....	46
Tabela 2 – Bolsas distribuídas pelo Prouni no Brasil (2005-2015).....	51
Tabela 3 – Benefícios distribuídos pelo Prouni em Santa Catarina por tipo de bolsa (2005-2015).....	52
Tabela 4 – Novos contratos firmados pelo Fies no Brasil (2005-2015)	55
Tabela 5 – Valor de investimento (em R\$) realizado pelo Governo do estado de Santa Catarina no programa Artigo 170 por tipo de bolsa (2009-2015).....	63
Tabela 6 – Número de matrículas e número de concluintes na educação superior no Brasil nas instituições públicas e privadas (2009-2012).....	72
Tabela 7 – Receita total da Unesc e número de alunos em nível de graduação (2005-2015).....	74
Tabela 8 – Bolsas Distribuídas pelo Prouni e participação total sobre o número de alunos de graduação na Unesc (2005-2015).....	75
Tabela 9 – Bolsas distribuídas por sexo (em %) pelo Prouni na Unesc (2006-2015).....	76
Tabela 10 – Valores de participação do Prouni (em R\$) sobre a receita total na Unesc (2006-2015).....	77
Tabela 11 – Financiamentos concedidos pelo Fies e participação total sobre o número de alunos de graduação na Unesc (2005-2015).....	78
Tabela 12 – Financiamentos Concedidos por sexo (em %) pelo Fies na Unesc (2005-2015).....	79
Tabela 13 – Valores de participação do Fies (em R\$) sobre a receita bruta total na Unesc (2005-2015).....	80
Tabela 14 – Bolsas Distribuídas pelo Artigo 170 e participação total sobre o número de alunos de graduação na Unesc (2005 – 2015).....	82
Tabela 15 – Bolsas Distribuídas por sexo (em %) pelo Artigo 170 na Unesc (2005-2015).....	83
Tabela 16 – Valores de participação do Artigo 170 (em R\$) sobre a receita bruta total na Unesc (2005-2015).....	84
Tabela 17 – Bolsas Distribuídas pelo Município de Criciúma e participação total sobre o número de alunos de graduação na Unesc (2005-2015).....	85
Tabela 18 – Valores de participação da Bolsa Criciúma (em R\$) sobre a receita bruta total na Unesc (2005-2015).....	86
Tabela 19 – Benefícios distribuídos pelos programas e participação total sobre o número de alunos na Unesc (2005-2015).....	87

Tabela 20 – Representatividade Fies, Artigo 170 e PMC na Unesc (2005-2015).....	89
Tabela 21 – Representatividade de todos os Programas na Unesc (2005-2015).....	90

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACAFE	Associação Catarinense das Fundações Educacionais
CFE	Conselho Federal de Educação
COLAP	Comissões Locais de Acompanhamento e Controle Social do Prouni
CONAP	Comissão Nacional de Acompanhamento e Controle Social do Prouni
CREDOC	Crédito Educativo
DCE	Diretório Central dos Estudantes
DDES	Diretoria de Desenvolvimento da Educação em Saúde
DIFES	Diretoria de Desenvolvimento da Rede de Instituições Federais de Ensino Superior
DIPES	Diretoria de Políticas e Programas de Graduação
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
ESUCRI	Escola Superior de Criciúma
FESC	Fundação Educacional de Santa Catarina
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUCRI	Fundação Universitária de Criciúma
IES	Instituições de Ensino Superior
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	Ministério da Educação
PMC	Prefeitura Municipal de Criciúma
PNE	Plano Nacional de Educação
PROUNI	Programa Universidade para Todos
REUNI	Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SATC	Escola Técnica Osvaldo Pinto da Veiga
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SISERP	Sindicato dos Trabalhadores no Serviço Público Municipal de Criciúma e Região
SISU	Sistema de Seleção Unificada
UABC	União das Associações de Bairros de Criciúma
UDESC	Universidade Estadual de Santa Catarina
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UNESC	Universidade do Extremo Sul Catarinense





## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
<b>2 EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA .....</b>	<b>17</b>
2.1 O DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR EM SANTA CATARINA.....	28
<b>2.1.1 As Fundações Educacionais .....</b>	<b>30</b>
<b>2.1.2 Análise dos Planos Estaduais Catarinense .....</b>	<b>32</b>
2.2 AS POLÍTICAS DE BOLSAS NAS DÉCADAS DE 1980 E 1990	37
<b>2.2.1 Programa de crédito educativo: o financiamento estudantil..</b>	<b>40</b>
<b>3 ESTADO, EDUCAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS .....</b>	<b>44</b>
3.1 POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NÍVEL FEDERAL.....	48
<b>3.1.1 Programa Universidade para Todos – Prouni.....</b>	<b>48</b>
<b>3.1.2 Fundo de Financiamento Estudantil - Fies .....</b>	<b>53</b>
3.2 POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR - NÍVEL ESTADUAL .....	57
<b>3.2.1 Artigo 170 do Governo do Estado de Santa Catarina.....</b>	<b>57</b>
3.3 POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR – NÍVEL MUNICIPAL .....	64
<b>3.3.1 Bolsa Prefeitura Municipal de Criciúma .....</b>	<b>64</b>
3.4 CONTRADIÇÕES DOS PROGRAMAS PROUNI, FIES, ARTIGO 170 E BOLSA CRICIÚMA .....	68
<b>4 AS POLÍTICAS DE INCLUSÃO SOCIAL NA UNESC.....</b>	<b>74</b>
4.1 PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS NA UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE.....	75
4.2 FUNDO DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL NA UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE.....	78
4.3 ARTIGO 170 DO GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA NA UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE.....	81
4.4 BOLSAS PREFEITURA MUNICIPAL DE CRICIÚMA NA UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE.....	84
4.5 A PRESENÇA DO ESTADO NA UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE .....	86
<b>5 CONCLUSÃO .....</b>	<b>92</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>95</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A educação é um direito de todos e deve ser garantida pelo Estado. Ela é consagrada fonte de avanço social e econômico, e de fato é. Porém, não podemos negar que existam outros fatores relevantes para promover o desenvolvimento. Os Governos, Federal, Estadual (Santa Catarina) e Municipal (Criciúma), estão assegurando o acesso à educação superior por meio das políticas públicas sociais. A educação, sozinha, não resolverá todas as dificuldades do corpo social. Mas, é importante relatar que o saber é fator primordial para a superação da exclusão social. Conforme escreveu Paulo Freire (1987), é inegável a força promovida pela educação e pelo conhecimento, para compreender as contradições do mundo humano, incoerências essas que amarram o desenvolvimento humano.

Portanto, sendo a educação um mecanismo importante para a emancipação do indivíduo, esta não poderia ser negada às classes sociais historicamente marginalizadas. Apesar disso, a educação superior no Brasil, foi, durante muitos anos, direcionada aos grupos da alta elite. Porém, nos anos 2000, o país vivenciou uma nova maneira de administração, trazida pelas gestões do presidente Luiz Inácio Lula da Silva e da presidenta Dilma Rousseff. Os autores Gentili e Stubrin (2013) relatam que, nesse momento, o Governo criou processos efetivos, para reverter as políticas de privatização, deixadas pelo modelo neoliberal.

O país vivenciou, a partir dos anos 2000, um período que transformou o Brasil em uma nação mais inclusiva, marcado por uma administração mais desenvolvimentista. E, no âmbito educacional, o momento destacou-se pela ênfase na educação como sinônimo de um presente e de um futuro melhores. Os Governos citados anteriormente promoveram a expansão do sistema público de educação superior, e desenvolveram, também, políticas públicas para o aumento no acesso a esse nível de ensino, para os empobrecidos. Essas políticas foram representadas, principalmente, pelo Programa Universidade para Todos (Prouni) e pelo Fundo de Financiamento Estudantil (Fies).

O Prouni atende estudantes egressos de escolas públicas, com renda familiar per capita de até três salários mínimos, assim como pessoas com deficiência. A política é mantida pelo Governo por meio de isenções fiscais concedidas às instituições, e as bolsas podem ser parciais (com 50% de desconto nas mensalidades) ou totais. O programa ainda oferece vantagens a professores da rede pública de ensino que tenham interesse em cursar uma nova graduação na área de licenciatura.

O Fies, não distribui bolsas de estudo, mas financiamentos estudantis. A política garante regras diferenciadas aos alunos matriculados em cursos de licenciatura, e bolsistas parciais do Prouni. O estudante inicia o pagamento da dívida após a conclusão da graduação.

No âmbito estadual, no ano de 2004, com a gestão do Governador Luiz Henrique da Silveira em Santa Catarina, foram concretizadas algumas modificações na política pública estabelecida pela Constituição Estadual, conhecida como Artigo 170. As transformações foram oriundas da luta de classes vivenciadas no estado. Um direito adquirido pela sociedade após algumas reivindicações, e um programa garantido pelo Governo de Santa Catarina, com o propósito de aumentar as oportunidades de ingresso na educação superior, por grupos sociais historicamente discriminados em nosso país e em nosso estado, que são empobrecidos e pessoas com deficiência física. O Artigo 170 promove a distribuição de bolsas de estudos aos alunos catarinenses, é direcionado aos indivíduos com baixa renda e a pessoas com deficiência. A seleção é realizada pela instituição e o valor é repassado pelo Governo direto para as universidades.

De maneira semelhante aos programas acima citados, apresenta-se a Bolsa da Prefeitura Municipal de Criciúma, estabelecida por meio da distribuição de benefícios aos alunos da cidade, funcionários públicos municipais, alunos de baixa renda e pessoas com deficiência. As bolsas concedidas podem ser parciais ou totais. É uma política relevante para os alunos de Criciúma, bem como, para o desenvolvimento da Universidade do Extremo Sul Catarinense. O programa institucionalizado pela Prefeitura, desde o início de suas atividades, apresenta mudanças, autorizadas pelas Leis Municipais. Podemos descrever que a política vem se moldando conforme a necessidade dos alunos atendidos pela política, da instituição e da Prefeitura.

As políticas públicas Prouni, Fies, Artigo 170 do Governo do Estado de Santa Catarina e Bolsa da Prefeitura Municipal de Criciúma, nas esferas federal, estadual e municipal respectivamente, caminharam juntas, promovendo, assim, o desenvolvimento da educação superior no país, no estado e na cidade, além de aumentarem as oportunidades a determinados grupos sociais. Considerando o insuficiente atendimento da rede pública de ensino superior, utilizou-se, para garantia dos objetivos propostos pelos programas, a estrutura já existente do sistema privado de ensino superior. Uma maneira de fusão entre os setores público e privado, em que os governos se tornaram financiadores de programas que amparam as instituições e os alunos.



Os métodos utilizados pelos governos para manter as políticas públicas Prouni, Fies, Artigo 170 do Governo do Estado de Santa Catarina e Bolsa da Prefeitura Municipal de Criciúma, geraram uma discussão, pois são políticas direcionadas ao sistema privado de educação. Porém, conforme relatam Gentili e Stubrin (2013), é inquestionável a consequência democratizante oriunda de tais programas. Pela primeira vez, jovens empobrecidos, e/ou com deficiência, tiveram a chance de frequentar um campus universitário na condição de estudantes. Muitos deles foram os primeiros de seu grupo familiar a chegar a esse nível de ensino.

A presente pesquisa propõe um estudo sobre essas políticas públicas sociais inclusivas. A relevância deste trabalho encontra-se na essência de avaliar essas políticas públicas como incentivos à educação, conseqüentemente, e não menos importante, como ferramentas de promoção da emancipação humana, da inclusão social e da redução das desigualdades; e também, como fontes de desenvolvimento econômico e social.

As universidades comunitárias, definidas e qualificadas por Lei apenas no ano de 2013, são instituições importantes para o desenvolvimento da educação superior brasileira e, principalmente, catarinense. As comunitárias são frutos das Fundações Educacionais, muito presentes em Santa Catarina. Com perfil específico, nem pública e nem privada, precisam de auxílio estatal para manter suas atividades, que são voltadas para atender a comunidade. A Universidade do Extremo Sul Catarinense (Unesc), instituição escolhida para este estudo, é financiada em mais de 30% pelos fundos públicos, por meio das políticas em estudo. Além disso, mais de 50% dos universitários da Unesc são beneficiados com um dos quatro programas citados anteriormente. Com isso, percebemos a parcial estatização das finanças da universidade.

Ao compreendermos a relevância da Unesc para a sociedade, entendemos a importância do Prouni, do Fies, do Artigo 170 e da Bolsa Criciúma para os alunos/alunas. A Unesc desenvolve trabalhos de ensino, pesquisa e extensão, uma instituição que atende a comunidade e não visa lucro. É usada pelos governos, por meio das políticas, para aumentar as oportunidades, promover a inclusão social e expandir o sistema de educação superior.

A escolha do tema acontece por meio de uma sugestão do Professor orientador desta pesquisa, Dr. Alcides Goulart Filho, e uma vontade da mestranda – bolsista do Artigo 170, incluída aos 17 anos no ensino superior graças a essa política pública – em descobrir

informações de sua própria história. A esperança de continuar os estudos na graduação, foi depositada no programa. A Unesc conduziu o processo de inclusão social, e o Governo garantiu financeiramente o custeio dessa inclusão. Como pesquisadores, entendemos a necessidade de distanciamento entre nossas emoções e a pesquisa, e tentamos respeitar.

O desenvolvimento econômico de um local ou uma região está diretamente relacionado com o equilíbrio social. Como defende Paulo Freire, a educação é um mecanismo relevante para a emancipação da pessoa excluída, portanto o Estado deve, também, ser o provedor de enfrentamentos nesse campo. Com isso, é possível pensar que as diferenças sociais precisam ser superadas, a educação é uma ferramenta importante para isso e, o Estado deve intermediar e organizar tal situação. Sendo a inclusão social uma ação que deve ser promovida, pela intervenção estatal e, sendo o enfrentamento da exclusão social fator fundamental para estabilidade social e econômica, surge um questionamento: “as políticas públicas sociais inclusivas, – representadas pelo Prouni, pelo Fies, pelo Artigo 170 do Governo de Santa Catarina e pela Bolsa da Prefeitura Municipal de Criciúma – promovem a inserção das classes sociais empobrecidas em uma universidade comunitária?”

O objetivo do presente trabalho é compreender a inclusão social de classes em situação de empobrecimento, por meio das políticas de fomento de acesso a educação superior, identificadas pelo Programa Universidade para Todos (Prouni), pelo Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), pelo Artigo 170 do Governo do Estado de Santa Catarina e pela Bolsa da Prefeitura Municipal de Criciúma, no espaço de uma universidade comunitária, a Universidade do Extremo Sul Catarinense (Unesc), entre os anos de 2005 a 2015. A escolha da instituição consiste no interesse de entender a relevância das políticas públicas em estudo para os alunos de uma universidade comunitária.

A educação foi um mecanismo apontado como forma de promover o enfrentamento contra a exclusão social, e também, não menos importante, como uma maneira de promoção social e econômica da sociedade, da região e toda a nação. O conhecimento não pode ser indicado como a única forma de avanço social e econômico, que irá acontecer por meio de vários outros fatores, como, a redução da desigualdade social e a diminuição da pobreza. Porém, a educação e sua expansão, são fundamentais para a emancipação humana, para o crescimento técnico, enfim, para o desenvolvimento.

As políticas públicas em estudo são programas que ampliam as

oportunidades de classes sociais antes excluídas da educação superior. Entre os anos de 2002 e 2013, o número de matrículas nesse nível de ensino, aumentou de 3,47 milhões para 7,3 milhões, ou seja, a expansão do sistema de educação superior aconteceu de maneira significativa, em pouco mais de dez anos. Esse aumento está diretamente associado à ampliação de oportunidades, dispostas a sociedade, por meio das políticas de acesso. Desta forma, percebe-se o quanto o Prouni, o Fies, o Artigo 170 e a Bolsa de Criciúma foram, e são, relevantes para o desenvolvimento da educação superior e, conseqüentemente, para promoção do ensino, da inclusão e do desenvolvimento social e econômico.

Frente a essas mudanças provocadas pelo Prouni, pelo Fies, pelo Artigo 170 e pela Bolsa Criciúma, é relevante o caráter social de tais políticas. A educação foi promovida, além do desenvolvimento intelectual e humano, a inclusão social foi concretizada e o crescimento econômico também. Portanto, são políticas públicas sociais inclusivas importantes. A mudança de governo não pode ser motivo para cessar ou reduzir os investimentos destinados aos programas. Precisamos lutar por e defender a nossa educação, a inclusão de grupos empobrecidos e a redução das desigualdades entre classes.

No ano de 2016, vivenciamos no Brasil uma ruptura de governo na esfera Federal. Desde então, com a atual administração, vivenciamos mudanças de gestão de um governo desenvolvimentista para, novamente, um governo neoliberal. O sistema educacional vem sendo modificado, porém, as políticas públicas sociais inclusivas foram e são relevantes para o desenvolvimento da educação superior. O governo do Presidente Michel Temer, não deve modificar, reduzir ou cessar as bolsas de estudos disponíveis por meio dos programas Prouni e Fies. Com mudanças no Governo Federal, algumas modificações na gestão estadual e municipal também, podem ser recorrentes. Porém, da mesma forma, o Artigo 170 do Estado de Santa Catarina e a Bolsa Criciúma não devem ser alterados. Os grupos desfavorecidos social e economicamente dependem de tais políticas para ingressar na educação superior. Sabemos da relevância dos movimentos populares, portanto, precisamos garantir, por meio da luta de classes, a permanência desses programas, relevantes para a sociedade e para a Universidade do Extremo Sul Catarinense.

O método de pesquisa usado foi o dialético, pois o trabalho apresenta as contradições dos programas e da própria categoria de análise. Este trabalho irá se apoderar de uma abordagem qualitativa. Para Creswell (2010), a pesquisa qualitativa é a maneira para investigar

e para compreender o sentido que as pessoas impõem a uma dificuldade social. A pesquisa apresentará, inicialmente, uma discussão teórica sobre o tema. Posteriormente, apresentará informações sobre os benefícios distribuídos pela Universidade do Extremo Sul Catarinense a seus alunos, por meio do Prouni, do Fies, do Artigo 170 do Governo de Santa Catarina e da Bolsa Criciúma. Para realizar a pesquisa foi usado os dados disponíveis no site dos programas e da Unesc, e também as informações concedidas pela instituição em estudo após solicitações feitas por escrito e por e-mail.

O período analisado será entre 2005 e 2015. Esse recorte temporal é estabelecido, pois 2005 foi o ano de implantação do Prouni, e 2015, o ano em que o país inicia discussões políticas, questionamentos e investigações em relação ao Governo Federal. Esse recorte temporal é marcado também, por um período desenvolvimentista. O autor Fonseca (2015, p. 39), relatou sobre o desenvolvimentismo: “trata-se de uma política econômica efetivamente praticada por governos em determinado tempo e lugar”. Tivemos durante o período analisado o governo do presidente Lula e o governo da presidenta Dilma, que apresentaram também, como características, uma administração mais inclusiva. Ainda de acordo com Fonseca (2015, p. 39) “o desenvolvimentismo brotou como consciência do atraso e como busca de uma estratégia nacional para superá-lo”.

O trabalho será apresentado em três capítulos: no primeiro capítulo, será exposto o contexto histórico da educação superior brasileira e catarinense, além da trajetória das políticas de bolsas nas décadas de 1980 e 1990. No segundo capítulo, será apresentado os programas em estudo, suas contradições e demonstrado o desenvolvimento do Prouni, do Fies, do Artigo 170 do Governo do Estado de Santa Catarina e da Bolsa da Prefeitura Municipal de Criciúma. O terceiro capítulo é composto pela análise de dados das políticas públicas sociais inclusivas na Universidade do Extremo Sul Catarinense – Unesc.

## 2 EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA

O início desta seção apresenta um contexto histórico da educação superior no Brasil, que surgiu no século XIX, o que retrata uma implantação tardia. A primeira instituição de ensino superior surgiu no ano de 1808.

Com a vinda de D. João VI ao Brasil, em 1808, algumas propostas para a educação foram executadas, a finalidade era um sistema educacional que atendesse as demandas do período. Um exemplo era a qualificação de quadros apropriados à nova burocracia do Estado em construção. Tais projetos educacionais demonstravam propensão à secularização da educação pública que, anteriormente, era dominada pela Igreja Católica. A iniciativa de secularização da educação pública poderia criar bases para o Estado aumentar sua estabilização, com a expansão de seu poder, além de responder aos interesses da aristocracia nativa (NORONHA, 1998).

Com a expulsão dos jesuítas de Portugal e de suas colônias, as escolas passaram por algumas reformas e seu controle foi repassado à administração civil. Essas mudanças promoviam uma educação proposta a atender os interesses burocratas e um ensino voltado à formação da alta elite. Consagrava-se uma mudança, a educação “humanística”, caracterizada pelos jesuítas, transformou-se em uma educação “moderna e profissionalizante”. Foram instituídos alguns cursos de nível superior desligados da Igreja Católica, com o objetivo de formar profissionais para suprir as exigências do momento (NORONHA, 1998, p. 45).

Momento em que o centralismo político do comando imperial era situação consagrada, os debates sobre a criação de uma universidade no país passaram também pelas discussões sobre o nível de domínio do Estado na educação. Para muitos, uma universidade seria, justamente, um modo de manter o caráter centralizador do Estado. Tanto para os favoráveis à implantação de uma instituição superior como para os contrários, o conceito de universidade nascia adjunta à de interferência oficial na educação.

Hawerth (1999) relata ainda que todas as solicitações feitas para instituir uma Universidade foram contestadas porque, para o aproveitamento da colônia, uma instituição de ensino superior era dispensável. Gentili et al. (2001) confirmam as falas de Hawerth (1999) quando escrevem que os debates sobre a implantação de uma universidade no Brasil iniciaram em 1824, com a primeira Constituição, porém não passaram de discussões. Uma organização provedora de pensadores poderia ser uma ameaça em um Estado escravista.

As instituições de ensino superior apresentavam como meta a formação de pessoal qualificado e preparado para a guerra, para a produção de insumos e para a prestação de serviços. Mas colaboraram também para o desenvolvimento de profissionais. O ensino superior estava caracterizado pela perspectiva estreita de ciência; seu principal objetivo era a formação profissional para atender as necessidades do Estado, ficando em segundo plano a elevação cultural da sociedade. Também deve ser destacado que os alunos que tiveram oportunidade de acesso à educação superior eram estudantes selecionados pela Corte (NORONHA, 1998).

O período imperial marcou a educação com uma profunda estagnação no setor. No decorrer do século XIX, o sistema educacional sofreu pequenas mudanças, consagrando uma educação superior restrita e direcionada à formação de profissionais liberais, tendo poucas instituições de ensino superior e, ainda, isoladas (HAWERROTH, 1999). Por mais de um século, o interesse foi o de formar profissionais para atender as necessidades do Estado e, também, da alta elite, realidade descrita também por Noronha (1998). Nesse momento, os principais cursos de graduações eram direito, engenharia e medicina.

Entre os anos de 1822 e 1831, a educação superior passou por pequenas transformações. Essas reformas determinaram a sustentação do sistema de educação direcionado para a elite, por meio da instituição de cursos superiores predominantemente estatais. No ano de 1879, sucedeu a última modificação do Império, conhecida como “Reforma Leôncio de Carvalho”, que promovia mudanças nos níveis primário, secundário e superior. Na educação superior, promoveu liberdade do ensino e da pesquisa, mudanças nos planos das faculdades e suportes para a implantação de “escolas livres”, ou seja, das instituições não estatais (NORONHA, 1998).

Com a supressão da escravidão, o declínio do Império e a proclamação da República, o país iniciou um momento de amplas transformações sociais e a educação acompanhou essas mudanças. A Constituição da República descentralizou a educação superior, que era de exclusivo domínio central, e permitiu a criação de instituições superiores particulares ou, como relatou Noronha, (1998) a implantação de “escolas livres”. A consequência foi a expansão e a diversificação do sistema educacional. Conforme descreveu Sampaio (1991), entre os anos de 1889 e 1918, 56 escolas de educação superior foram criadas, em sua maioria de caráter privado.

A existência de organizações educacionais particulares no Brasil,

defendida por muitos como condição para a liberdade na educação, é também identificada como um sistema complementar às universidades estatais. As instituições de educação superior privadas apenas se mantêm porque o atendimento das escolas superiores públicas é insuficiente (FÁVERO et al., 1989).

Não podemos deixar de mencionar a grande influência que teve a Igreja Católica na educação superior brasileira, entre os anos de 1889 e 1918. As instituições administradas pelas igrejas proporcionavam uma opção confessional à educação pública. Nesse momento são relevantes também os interesses das elites locais em dotar suas regiões de instituições de ensino superior, pois já naquela época as organizações de educação eram sinônimo de avanço social. O diploma de ensino superior passou a fazer parte dos sonhos de um número maior de brasileiros, especialmente dos burgueses que procuravam enobrecer-se. Conforme descreve o autor Hawerth (1999), houve um aumento significativo na demanda por matrículas nas instituições de ensino superior, impulsionada, principalmente, após a I Guerra Mundial, com a crescente urbanização em decorrência do processo industrial e da elevação econômica. A industrialização e as dificuldades no setor cafeeiro promoveram uma maior preocupação com as questões educacionais, impulsionando o Estado a se preocupar mais com o sistema de educação, o que até então não acontecia.

No ano de 1931, com o Governo do Presidente Getúlio Vargas, o sistema educacional brasileiro passou por uma reforma que ficou conhecida como a “Reforma Francisco Campos”, sendo Francisco o Ministro da Educação na época. Tal reestruturação teve como objetivo, entre outras metas, a autorização e a regulação das atividades universitárias (COELHO; VASCONCELOS, 2009). A Constituição Federal, estabelecida entre 1934 e 1945, foi a primeira a apresentar uma sessão sobre educação. Então, nesse momento o Estado passou a ser o responsável pela educação disponibilizada à sociedade. No ano de 1937, os resultados da responsabilidade do Estado com a educação brasileira foram perceptíveis. As políticas educacionais propostas por Getúlio Vargas promoveram redução na taxa de analfabetismo e aumento de matrículas nas escolas.

Uma instituição educacional de ensino superior tem funções amplas. Constituir uma universidade é consolidar espaços e serviços nos ambientes do corpo social, pela ciência e pelo saber, à disposição de toda a comunidade. Portanto, as instituições de educação superior não são espaços de privilégios a serviço dos interesses particulares. A formação de uma universidade deve se estabelecer com base em um

processo de conhecimento e de princípios que impulsionam o desenvolvimento da sociedade onde está construída. Deve, ainda, constituir-se em um sistema democrático dos vínculos e das oportunidades sociais (BITENCOURT, 2011).

O crescimento do sistema educacional brasileiro, sobretudo o da educação superior, alcançou um potencial alto na década de 1960. As leis estabelecidas na época autorizam a implantação de universidades particulares e estaduais, o que contribuiu para a expansão do setor de ensino superior no Brasil. As novas situações econômicas do corpo social brasileiro, consequência da acumulação de capital, e também a exigência por melhores tecnologias do setor produtivo, impuseram um aumento às taxas educacionais. O crescimento dobrado de egressos do ensino médio, entre os anos de 1947 e 1964, também forçou a elevação da demanda por educação superior no Brasil (HAWERROTH, 1999).

Durante a ditadura militar, o presidente Marechal Castelo Branco (1964-1967) marcou a administração pela centralização do processo decisório, uma estratégia conservadora. Nesse modelo, há ausência de controle social. Exemplo concreto dessa maneira de governar foi o grande poder do Conselho Federal de Educação (CFE), em que os membros eram apontados pelo presidente da República para aprovar e reconhecer organizações de educação superior. Castelo Branco, um general de exército, foi um dos que contribuíram para o golpe militar vivenciado no Brasil.

Na década de 1960, o Governo foi pressionado a promover o alargamento de vagas no ensino superior. A expansão da educação superior se estabeleceu, dentre outros fatores, por meio da Reforma Universitária de 1968, concretizada pela Lei nº 5.540, de 28/11/1968, que indicava novos trajetos para a educação superior brasileira existente. Conforme se elevavam as taxas econômicas e demográficas, aumentavam também os índices de escolarização. Portanto, a partir de 1968, em resposta à pressão que o Governo sofria por exigências de vagas no ensino superior, foi estabelecida uma política para maior integração do sistema privado de ensino (HAWERROTH, 1999). Não podemos negar que nesse período há uma expansão das instituições privadas graças ao incentivo público.

O Estado, no ano de 1968, reconhece a relevância da educação e, juntamente com tal acontecimento, o crescimento econômico é retomado. Com o golpe civil/militar de 1964, foram planejadas algumas metas para a elevação econômica brasileira, bem como para o atendimento da demanda por educação profissional. Portanto, a reforma



da educação superior em 1968 ocorreu ao mesmo tempo em que houve maior preocupação do Governo com o ensino brasileiro. Marcada pela integração do planejamento da educação com o Plano Nacional de Desenvolvimento, tornou o sistema educacional um setor prioritário para atender as demandas do mercado (HAWERROTH, 1999). A educação superior brasileira foi por muitos anos consagrada como uma ferramenta do sistema capitalista, com a formação de profissionais qualificados para o processo industrial, por exemplo.

No período da ditadura civil/militar, uma das respostas dadas à sociedade pelos generais foi a implantação do ensino profissionalizante no 2º grau. Infelizmente, este modelo apresentou um caráter concluinte, ou seja, reduziu a necessidade de ingresso na educação superior. Ainda, conforme descreve Fagnani (1997), esse período foi marcado, no âmbito da educação, por coerção às lideranças dos movimentos populares, invasão militar às instituições de ensino superior público e repressões aos movimentos estudantis. Destacou-se também pela criação da Lei Suplicy, nº 4.464, de novembro de 1964, que reduziu a representação estudantil, entre outros acontecimentos.

Com a Reforma Universitária de 1968, percebeu-se a dominação de instituições particulares no país. Inicialmente eram organizações classificadas como confessionais e comunitárias, já que não era prevista na legislação a existência de estabelecimentos educacionais privados. Portanto, todas as Instituições de Ensino Superior (IES) existentes eram denominadas “sem fins lucrativos” e eram favorecidas por incentivos públicos, como as isenções fiscais (CARVALHO, 2011).

Com a lentidão que tomou conta da trajetória da educação superior, a Igreja Católica, que já mantinha uma expressiva tradição em outros níveis de ensino, também ingressou na educação universitária e manteve um papel importante por meio das instituições confessionais. Porém, a Igreja Católica, ainda que contribuindo para o desenvolvimento da educação superior brasileira, encontrou dificuldades de levar suas instituições confessionais às localidades interioranas. Nesse momento, as universidades comunitárias ganham destaques, já que foram instaladas em locais do interior brasileiro.

As instituições comunitárias se destacam no sul do Brasil, fato explicado principalmente pela forte colonização alemã e italiana. Ou seja, a sociedade se juntava para instituir igrejas, escolas e, posteriormente, também universidades. Uma universidade comunitária pode ser criada por uma comunidade, por cooperativas e até por uma pessoa jurídica e tem como principal intuito manter compromissos com a comunidade. É um modelo alternativo de instituição, nem pública e

nem privada. Elas podem ainda ser classificadas, ou não, como confessionais, fundacionais e regionais. E, por fim, são entidades sem fins lucrativos, trabalhando com responsabilidade social.

Retomando os relatos sobre a Reforma de 1968, momento importante para a educação superior brasileira, seu principal objetivo foi o de acabar com a universidade tradicional, transformando-a em instituição de pensamento e conhecimento. Porém, o modelo de universidade almejado pela Reforma não se concretizou. E, ainda mais adiante, nos anos 1980, ficou cada vez mais distante dos ideais declarados na Reforma de 1968 (HAWERROTH, 1999). Uma instituição que formasse pensadores críticos representava uma ameaça ao Governo, era mais seguro para a administração da época que as universidades mantivessem suas funções apenas para formação profissional.

Na década de 1960, as Universidades Federais detinham cerca de 60% dos alunos em nível de graduação; já em meados de 1975, esse número caiu para 35% (FÁVERO et al., 1989). O autor Hawerroth (1999, p. 37) destaca que “em 1960, menos de 2% da população de brasileiros entre 20 e 24 anos achava-se matriculada no ensino superior; em 1970, tal índice passou para 5,2% e, em 1975, alcançou 11%”. Esse dado nos mostra que a expansão do setor privado proporcionou o aumento de estudantes de ensino superior. Fávero et al. (1989) relatam que, no início dos anos 1970, houve um retrocesso no crescimento das instituições públicas. Podemos associar este acontecimento às contribuições de ampliação que tiveram as IES privadas, por parte do Governo, além do desenvolvimento que tiveram as instituições confessionais e comunitárias.

O crescimento do sistema de educação superior no Brasil ocorreu de maneira desenfreada e sem planejamento. A criação de novas instituições aconteceu para atender as necessidades dos empreendimentos e não as carências da sociedade (HAWERROTH, 1999). Isso permite tratar a educação brasileira como um sistema que se desenvolveu em uma perspectiva capitalista, para suprir interesses particulares e não as reais deficiências do corpo social no país. A sociedade exigia maiores oportunidades na educação superior, o Estado conhecia os riscos que corria tendo um corpo social intelectual e crítico, portanto, transferiu a responsabilidade para o sistema privado de ensino, que tinha como principal preocupação o lucro.

O período entre 1985 e 1988 foi marcado pelas forças políticas que conduziram o país à democracia, momento chamado de “Nova

República”. No ano de 1988, foi instituída a nova Constituição, com destaque para a ampliação dos direitos das pessoas (FAGNANI, 1997). A Constituição apresentou preocupação com assuntos sociais, garantindo à sociedade as necessidades básicas de existência de maneira digna. O documento foi um avanço em direção a um Estado de bem-estar social. Também está presente no texto constitucional o reconhecimento das universidades comunitárias, após algumas lutas políticas e ideológicas. Com isso, foram garantidos os auxílios financeiros oriundos do Governo a este modelo de instituição.

A educação é um direito de todo indivíduo, independentemente de sua situação social e/ou econômica. Portanto, garantir educação a toda a sociedade é um dever do Estado. O acesso às instituições públicas era – e ainda é – restrito, por conta de processos excludentes marcados pelas dificuldades de ingressar em uma universidade estatal (vestibulares rigorosos, para quem é egresso do ensino público; alto custo com as despesas, tendo em vista que as universidades federais, geralmente, encontram-se nos grandes polos). É verídico que as organizações privadas de ensino acabam por atender o corpo social anteriormente excluído, portanto por mais desvantagens que possamos identificar, o financiamento das instituições particulares ainda promove a garantia de uma educação a pessoas antes excluídas do sistema educacional superior brasileiro.

Com a abertura política no início da década de 1980, reacenderam-se as esperanças por melhorias das Universidades Federais, que passavam por sérios problemas, principalmente financeiros. Juntamente com o aumento perceptível das IES estatais, cresciam também as pressões das instituições privadas para conquistarem maiores subvenções do governo (FÁVERO et al., 1989).

Durante praticamente uma década, entre 1985 e 1994, conforme declara Carvalho (2011), aconteceu o início de uma nova reforma na educação superior, efetuada pela Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior. Entretanto, foi uma tentativa fracassada. Já havia sido percebida uma crise na educação superior: falhas na infraestrutura, complexidades no acesso e incongruência com o mercado de trabalho eram grandes dificuldades a serem enfrentadas pelo recém estabelecido regime democrático.

A solução encontrada pelo Governo, em resposta às pressões sofridas, foi a criação do Programa Nova Universidade, uma política de apoio à educação superior brasileira instituída antes mesmo da conclusão dos trabalhos a serem realizados pela Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior. Por isso, a Comissão se tornou

uma alternativa frustrada (FÁVERO et al., 1989).

Na década de 1980, a crise do ensino superior atingiu ainda as IES privadas, classificadas também como instituições confessionais e comunitárias. Promoveu-se, portanto, uma mudança na legislação, a qual considerava tais universidades de utilidade pública e, assim, autorizou-se maior investimento público. A superação da crise estava diretamente relacionada à melhoria do ensino básico. Além disso, a distribuição de bolsas de estudos, o crédito educativo e a abertura de cursos noturnos permitiam aumentar o número de matrículas nas universidades (CARVALHO, 2011). Um dos principais objetivos, dos diferentes governos, no que corresponde à educação superior, sempre foi o de expandir as inscrições. Era uma maneira de acalantar a sociedade que exigia maiores oportunidades nesse nível de ensino. Porém, foram expansões sem planejamento e quase sempre promovendo a transferência de responsabilidade para o sistema privado.

Gentili et al. (2001) afirmam que as instituições privadas foram beneficiadas pela crise e que, da mesma forma, o aumento da oferta da rede particular se beneficiou dela. As universidades não estatais foram favorecidas pelas facilidades garantidas por lei para o exercício de suas funções, o que transformou o setor educacional superior em um grande comércio de diplomas. O sistema particular de ensino capturou para si a demanda reprimida existente, além de desfrutarem de isenções fiscais concedidas pelo governo.

Entre o final dos anos 1980 e início dos 1990, existiu no país uma ampliação de investimento no setor privado do ensino superior, enquanto por parte dos governos federal e estaduais houve redução de recursos com relação aos investimentos para a educação pública. O Estado do bem-estar social se transformou em um Estado que examinava as instituições, preservando o subsídio para as universidades somente mediante comprovação de sua função acadêmica, organizacional e atuante (PINTO, 2009). Isso, mais uma vez, fortaleceu o grande comércio de diplomas, conforme Gentili et al. (2001).

Fávero et al., no ano de 1989 (p.74), já haviam relatado o declínio dos investimentos públicos nas instituições federais. Transcreveram em seus escritos o orçamento da Universidade Federal de Minas Gerais que, para o equivalente a cem cruzeiros recebidos no ano de 1981, receberam “85,2 em 1982, 45,1 em 1983, 41,1 em 1984, 53,3 em 1985 e 58,7 em 1986”. Percebeu-se, portanto, uma redução progressiva até 1984 e posteriormente uma pequena reversão. Os autores relatam ainda que as universidades federais ficavam à mercê do MEC e da disponibilidade de

seus funcionários, além de precisarem ser convincentes para mostrar suas dívidas e necessidades.

O sistema de educação superior brasileira, antes monopolizado pelo sistema estatal, entrou em crise. Isso se comprova pelo aumento expressivo do número de organizações educacionais particulares instituídas, bem como das crescentes inscrições por elas efetuadas; pela redução de investimentos públicos em universidades públicas; e pelo aumento de incentivos dos governos para com as entidades de educação privadas, incluindo os investimentos e as isenções fiscais (GENTILI et al., 2001).

Na Nova República, as dificuldades de financiamento das Universidades Federais permaneceram, pois não foi assegurado nenhum compromisso do Governo com a educação superior brasileira. Os investimentos realizados continuaram baixos para garantir o melhoramento que se fazia necessário, inclusive para restabelecer um ensino de qualidade. O Governo prosseguiu com os incentivos às IES privadas, mesmo não conseguindo o comprometimento e a segurança de uma educação com maior qualidade (FÁVERO et al., 1989). Como já relatado anteriormente, a preocupação do Governo foi o de expandir matrícula, se isentando da responsabilidade de fiscalizar a efetiva função de uma universidade. A deficiência na qualidade foi apenas mais uma dificuldade desse momento não resolvida pelo Governo.

Na década de 1990, durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, as premissas da gestão em direção à “modernização”, em harmonia com o neoliberalismo, eram centralizadas no individualismo e com o mínimo de interferência do Governo. Nesse momento – não diferente dos demais, porém talvez com maior ênfase por conta do processo neoliberal – foi priorizada a relação entre Governo e instituição de educação superior privada. Gentili et al. (2001) relatam que no ano de 1998, 62% dos alunos permaneciam matriculados em organizações de educação superior privadas e isso tornou o Brasil o país mais privatista, no setor educacional, da América Latina.

Sobre o neoliberalismo implantado na América Latina e a relação com as universidades, ficou evidente que o regime neoliberal provocou mudanças no setor educacional. Essas modificações se estabeleceram por meio da redução do investimento público em instituições estatais, da aprovação de novas leis educacionais e de uma reestruturação no papel do Estado, que se tornou fiscalizador. O neoliberalismo consagrou o Estado mínimo e na educação superior isso não foi diferente, a transferência de responsabilidade ao sistema privado ganhou força durante o processo neoliberal.

Sobre os vestígios do neoliberalismo, a característica elitista que conduziu o crescimento da educação superior marcou profundamente o sistema educacional brasileiro. Tal regime promoveu o estímulo à exclusão na educação superior, que já existia, dificultando a entrada e a permanência de pessoas desprovidas de recursos financeiros nas universidades que proporcionavam um ensino de qualidade. Portanto, o neoliberalismo impulsionou a discriminação de algumas classes sociais. As transferências de responsabilidade para o sistema privado de educação superior, sem o amparo do aluno por parte do Estado, fortaleceu a discriminação nesse momento. Ingressava em uma universidade a pessoa que tinha recursos financeiros para isso.

Em dezembro de 1996, durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, foi aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), estabelecendo que a universidade é a organização que promove ensino, pesquisa e extensão. A implantação da LDB normatizou a educação brasileira e promoveu a expansão do sistema privado educacional, principalmente do ensino superior. Essa ampliação no setor de educação superior privado permitiu aumentar o número de matrículas.

O governo de Fernando Henrique Cardoso também marcou a educação superior pela implantação do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), pela normatização do ensino e pela propaganda por meio de leis regulando o sistema de avaliação. A então administração foi a primeira a regular de maneira concreta uma forma de avaliação do ensino. A implantação do Enem também foi um fator importante para a educação superior brasileira – e ainda é até os dias atuais.

Mesmo com as modificações no ensino superior sugeridas pelo presidente antes citado, pensando o número de matrículas nas universidades, o Brasil estava em uma situação de desvantagem com relação a outras nações da América Latina, mesmo confrontando com países em posição econômica inferior, por exemplo: Argentina, Chile, Venezuela e Bolívia, onde os índices de matrículas no ensino superior eram, respectivamente, 40%, 20,6%, 26% e 20,6%. No Brasil esse índice era de 12% (SANTOS; CERQUEIRA, 2009).

Para compreender os gargalos do governo neoliberal, ressalta Fagnani (2014, p. 4):

Para a doutrina neoliberal, ao Estado cabe somente cuidar da educação básica (“igualdade de oportunidades”) e da população que se encontra “abaixo da linha de pobreza”. Os que “saíram da pobreza” devem buscar no mercado privado a

provisão de bens e serviços sociais de que necessitam, abrindo-se as portas para a privatização e mercantilização da oferta.

Políticas direcionadas à educação básica e a pessoas que estão abaixo da linha da pobreza suavizam as dificuldades de miséria e fome. Devem ser mantidas, porém não poderiam ser transformadas em estratégia única. Os pobres, ainda que não mais miseráveis, continuarão em situação de empobrecimento se dependerem apenas do mercado para melhorar suas condições de vida. O Estado deve ser o provedor e interferir na sociedade, se almeja uma sociedade mais justa, e não apenas auxiliar as pessoas que estiverem abaixo da linha da pobreza.

A relação entre Estado-sociedade e as elites capitalistas não poderia se sustentar de forma restrita. Foi necessário democratizar efetivamente o ingresso aos núcleos de poder e renunciar ao aspecto minimalista do Governo, isso no auge da preferência do pensamento neoliberal. Prosseguia-se a defesa de uma política fundamentada de nacionalização, contudo com o amparo de um programa de desenvolvimento mais igualitário, com acesso para política de combate à desigualdade e à exclusão social (DINIZ, 2011).

Tratou-se de designar uma nova estratégia: o Estado apresentaria uma função relevante a cumprir na condução da economia. Presente também está o conceito da necessidade de harmonizar crescimento com redistribuição de renda. No Brasil, o Novo Desenvolvimentismo foi implantado durante os governos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva e da presidenta Dilma Rousseff e é perceptível por meio das políticas desenvolvimentistas e de inclusão social (DINIZ, 2011).

Os anos de 2003 a 2015 foram marcados pela preocupação com as questões sociais. No ensino superior, temos um marco histórico com o alargamento significativo de oportunidades às classes historicamente excluídas. Essa expansão de matrículas se dá pela implantação de políticas públicas direcionadas ao combate da exclusão social e voltadas a promover a educação superior no país. A ampliação de ingressos na educação superior é resultado de várias atuações dos governos, mas principalmente, recorrente dos programas Fies e Prouni. Também, aconteceu essa expansão, pois houve ampliação do ensino médio durante os anos de 1990, onde a taxa média anual de aumento das matrículas foi de 9,5%.

Além da ampliação de matrículas na educação superior por meio das políticas públicas, houve também a expansão das universidades federais. Novas instituições foram criadas e os *campi* já existentes se expandiram por meio da política Reestruturação e Expansão das

Universidades Federais (Reuni). Institutos politécnicos que também oferecem cursos de graduação foram estabelecidos; houve a interiorização do ensino e a efetiva democratização da educação.

É relevante o quanto esteve presente o sistema privado no desenvolvimento da educação superior brasileira. Antes mesmo da implantação da primeira universidade no país, o setor não estatal educacional já deixava suas marcas. No decorrer de sua história, com a reforma universitária em 1968, e mais adiante, com o governo neoliberal de Fernando Henrique Cardoso, as instituições particulares de educação superior foram alargando seu espaço no setor educacional do país.

A educação superior brasileira, em sua trajetória histórica, marcou a sociedade também pela forma excludente que se manteve durante muitos anos. Situações difíceis de serem superadas, como a privatização do setor educacional e a exclusão social promovida pelo sistema de educação superior. Tivemos nos governos, durante os anos de 2003 e 2015, algumas mudanças com relação a tais descompassos. Podemos ainda dizer que, além dos incentivos financeiros feitos às instituições de ensino superior estatais existentes e às novas implantadas, foi uma administração que priorizou a inclusão social no ensino superior.

Transcrevo um pensamento dos autores Gentili et al. (2001, p. 126):

O desafio político de construir um sistema escolar sem discriminações continua hoje tão vigente como o era duas décadas atrás. Tal desafio se fortalece à medida que os intelectuais não renunciam a uma responsabilidade ética inalienável: a de indignar-se diante da barbárie, de horrorizar-se ante a injustiça que supõe negar à grande maioria seus direitos mais elementares, a responsabilidade ética de exercer a crítica das nossas próprias instituições como contribuição teórica para sua necessária transformação.

Algumas mudanças são perceptíveis no sistema de educação superior brasileiro nos últimos governos. As dificuldades foram amenizadas, mas não sanadas.

## 2.1 O DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR EM SANTA CATARINA

No ano de 1950, Santa Catarina ainda não possuía uma



universidade instalada. Existiam algumas graduações oferecidas em instituições isoladas, como Filosofia, Direito, Medicina, Economia, Farmácia, Engenharia Industrial, Odontologia e Serviço Social (CIMADON; MOTA, 2011). Com a concentração dos cursos superiores na capital do estado, as pessoas com residência no interior sofriam com a distância. Momento este em que era priorizado, também, o desenvolvimento das cidades litorâneas. Porém, a sociedade interiorana exigia ser integrada ao processo de desenvolvimento.

A primeira instituição de ensino superior foi criada em Santa Catarina no ano de 1917, estabelecida em Florianópolis. Conhecida como Instituto Politécnico, tinha como incentivador José Arthur Boiteux, que se tornou o patriarca da educação superior catarinense. Nos anos posteriores, entre 1940 e 1960, novas organizações de ensino foram estabelecidas no estado e, em 18 de dezembro de 1960, criou-se a Universidade Federal de Santa Catarina (HAWERROTH, 1999).

Em função de reclamações da comunidade interiorana do estado, no ano de 1964, o Governo instituiu a Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina, atualmente conhecida como Universidade Estadual de Santa Catarina (Udesc), inicialmente também instalada na cidade de Florianópolis. Primeiramente, foi sustentada por uma fundação e suas despesas eram supridas a partir das mensalidades pagas pelos alunos. Com a Constituição de Santa Catarina, a Udesc passou a ser amparada pelo governo estadual, no ano de 1989 (CIMADON; MOTA, 2011). Em 1979, a instituição é implantada na cidade de Lages. Nos anos de 1990, é desvinculada da Fundação FESC e é, então, reconhecida como universidade pelo Ministério da Educação (MEC). Nos anos 2000, a Udesc começou a oferecer cursos a distância também.

Ao longo da história da educação superior de Santa Catarina, algumas instituições foram sendo fortalecidas, como as universidades comunitárias. O modelo comunitário veio ao encontro da necessidade das cidades interioranas. Precisamos também mencionar que, durante o período analisado para este trabalho, o estado de Santa Catarina foi contemplado com institutos federais – que hoje também oferecem cursos de graduação – e com um aumento no número de universidades federais, principalmente nos municípios localizados no interior.

Porém, a expansão da educação superior catarinense se deu principalmente pela implantação das fundações educacionais, assunto que será abordado a seguir.

### 2.1.1 As Fundações Educacionais

Na década de 1960, foram criadas em Santa Catarina, as instituições fundacionais municipais, um modelo específico de organização, estabelecido a partir da necessidade de interiorização do ensino superior que o estado apresentava. Pensava-se, na época, que as instituições de ensino superior seriam impulsionadoras do desenvolvimento regional. Portanto, a sociedade – principalmente os empresários – defendia a instalação das organizações de ensino em suas localidades (HAWERROTH, 1999).

Com isso, foram sendo criadas várias novas instituições de ensino superior em Santa Catarina e a grande maioria veio a se tornar universidade mais tarde. Essas instituições foram estabelecidas a partir de pressões que o poder público municipal sofreu por parte da sociedade – principalmente da alta elite local – para que promovesse a instalação de organizações de ensino superior, tendo em vista que essas instituições eram sinônimo de “progresso”. A cobrança era feita às prefeituras, já que estas eram o órgão com maior poder regional. Dessa forma, foram criadas as fundações municipais catarinenses.

A primeira Fundação Educacional foi instalada na região de Blumenau no ano de 1964, após as políticas de interiorização do ensino superior. Em pouco mais de uma década, foram criadas no estado dezoito instituições de caráter fundacional. As fundações educacionais catarinenses se destacaram, principalmente, pela característica comunitária, com metas estabelecidas para atender a sociedade local e regional (TREVISOL; TREVISOL, 2009). O modelo comunitário é, nos dias atuais, ainda bastante presente em Santa Catarina. É preciso destacar que as universidades comunitárias foram os refúgios das universidades federais. As instituições públicas, não atendiam toda a demanda existente, isso se deu por diversos fatores, dentre eles a distância dessas instituições em relação às cidades interioranas e os rigorosos vestibulares.

As instituições fundacionais do estado de Santa Catarina são constituídas por meio da movimentação da comunidade local e do poder público municipal. Na década de 1960, após a criação da UFSC e Udesc, ambas em Florianópolis, as Fundações Educacionais ganham mais força no estado (BITENCOURT, 2011). Elas eram geridas por regras privadas e mantidas tanto pela contribuição estadual e municipal, quanto pelas mensalidades pagas pelos estudantes. Com o objetivo de proporcionar uma expansão homogênea, no dia 24 de maio de 1974,

criou-se a Associação Catarinense das Fundações Educacionais (Acafe). Importante relatar também que a UFSC e a Udesc, após os incentivos de interiorização do ensino superior, iniciaram um processo de descentralização. Porém, é inegável que tal descentralização, acontece com maior força a partir dos anos 2000.

O setor fundacional de educação, entre 1978 e 1980, deteve cerca de 70% do total de vagas oferecidas, enquanto a Universidade Federal de Santa Catarina atendeu os restantes 30%. Dessa maneira, comprova-se a relevância das Fundações para o estado. Como forma de organizar o sistema de expansão e interiorização das Fundações Catarinenses, no início dos anos 1980, o Estado de Santa Catarina foi dividido em oito subdistritos. Desta forma, procurou harmonizar as oportunidades educacionais que se apresentavam em descompasso. A divisão teve o objetivo também de integrar as Fundações ativas e ajustar os cursos em duplicidade e de baixa demanda (ACAFE, 1981).

A interiorização do ensino almejado no estado aconteceu, principalmente, pela participação das fundações educacionais, ou seja, pelo sistema privado com modo comunitário. As instituições fundacionais catarinenses evoluíram e, a partir da segunda metade da década de 1980, iniciaram a luta por uma nova conquista, a de se transformarem em universidades regionais e universidades comunitárias. As reivindicações ocorreram por alguns anos e, no dia 12 de novembro de 2013, finalmente, foi estabelecida a Lei nº 12.881, que trata de significado, designação, prerrogativas e desígnios das Instituições Comunitárias de Educação Superior.

Dentre as Fundações Educacionais instaladas em Santa Catarina, destacamos a Fundação Universitária de Criciúma (Fucri), instituída no extremo sul catarinense e estabelecida pela Lei nº 697, de 22 de junho de 1968. Os cursos por ela implantados, inicialmente, foram destinados para o magistério e para o desenvolvimento industrial e empresarial de Criciúma. Em 21 de maio de 1973, consagrou mudanças em seu estatuto e foi legitimada pelos Decretos Federal nº 72454/73, Estadual nº 4336/69 e Municipal nº 723/69 como uma instituição de utilidade pública (ACAFE, 1981).

A organização iniciou suas funções no Colégio Madre Tereza Michel, com cursos de pré-vestibulares e destinados ao magistério. No ano de 1971, mudou-se para a Escola Técnica Osvaldo Pinto da Veiga (SATC) e em 1974, transferiu-se para o atual *campus* universitário. Somente no ano de 1974 consagrou-se como Fundação Educacional de Criciúma e em 12 de janeiro de 1976, foi cadastrada no Conselho

Nacional de Serviços Sociais como instituição com fins filantrópicos (ACAFE, 1981).

Após algumas décadas de movimentação social e política, por meio da Resolução nº 35/97 do Conselho Estadual de Educação publicada em 04 de novembro de 1997 no Diário Oficial de Santa Catarina, a instituição passou a ser reconhecida como Universidade do Extremo Sul Catarinense. O dia 18 de novembro de 1997 foi marcado por uma cerimônia de instalação oficial, com grande participação da sociedade local (BITENCOURT, 2011). A instituição é referência na qualidade do ensino, nas pesquisas realizadas e no envolvimento que tem com a comunidade. Importante relatar que embora já fosse considerada como uma universidade comunitária, a legislação que normatizou esse modelo de instituição foi decretada apenas no ano de 2013, durante o governo da presidenta Dilma.

Para compreender o avanço que teve o sistema de ensino superior no Estado de Santa Catarina, prosseguiremos com uma análise dos Planos Estaduais implantados no Estado.

### **2.1.2 Análise dos Planos Estaduais Catarinense**

Por meio do Decreto nº SE 31.12.69/8828 ficou aprovado o Primeiro Plano Estadual de Educação do Governo de Santa Catarina. Quando saiu esse decreto, Ivo Silveira ocupava a função de governador; Faustino da Silva, a de Secretário de Educação; e Jaldyr Bhering, de Cultura. O Plano 1969/1980 dividiu seus trabalhos da seguinte maneira: Metas de Curto Prazo 1969/71, Metas de Médio Prazo 1969/74 e Metas de Longo Prazo 1969/1980 (SANTA CATARINA, 1969).

O primeiro Plano propôs uma nova estrutura para a educação catarinense. As metas foram estabelecidas a partir da ideia de uma educação que promovesse o desenvolvimento e a justiça social. Para atingir o objetivo era necessário, portanto, construir uma nova sociedade, baseada em valores espirituais e morais (SANTA CATARINA, 1969).

Os problemas da educação no Estado de Santa Catarina no ano de 1969 eram extensos. Um sistema de planejamento era um passo para solucioná-los, porém ainda distante de extingui-los. A educação superior teve pouca presença neste primeiro Plano, talvez porque, para o governo estadual, as fases iniciais do ensino fossem prioridade naquele momento. Lembrando que foi um período em que a industrialização ganhou destaque, portanto o letramento e a formação profissional eram

necessários para atender as exigências do processo de produção capitalista; e o Estado estava preocupado em suprir tais necessidades.

Nas metas estabelecidas para o alcance de longo prazo, se destacava a ampliação máxima da escolarização as pessoas com idade entre 15 e 18 anos. O objetivo era o de encaminhar essas pessoas à Universidade e a cursos profissionalizantes (SANTA CATARINA, 1969). O governo também pretendia coordenar a expansão da educação superior, evitando a criação de novas unidades educacionais sem que as instituições já existentes tivessem esgotado suas capacidades.

A educação superior pouco apareceu como objetivo no primeiro Plano e apresentou-se praticamente, apenas como um suporte para atender as necessidades centrais, como a formação de professores e de profissionais da educação básica. O ensino superior estava destinado a pessoas dotadas intelectualmente. Podemos dizer também que direcionado à alta elite. O documento estava preocupado em formar uma nova sociedade e promover a resolução de alguns problemas do corpo social.

O segundo Plano do estado de Santa Catarina, descrito para o quadriênio 1980/1983, ficou aprovado pelo do Decreto nº 12.355, de 08 de outubro de 1980. No cargo de governador do estado tínhamos Jorge Konder Bornhausen e na função de Secretário de Educação, Antero Nercolini. Esse documento apresentava um conjunto de decisões do governo tratando a educação como a “prioridade das prioridades”, conforme descrito no planejamento (SANTA CATARINA, 1980). Nesse período, chegamos ao final da ditadura militar.

No momento de implantação do segundo Plano, o estado de Santa Catarina já se destacava, no ensino superior, por suas Fundações Educacionais de caráter oficial que representavam, aproximadamente, 70% das vagas oferecidas nos vestibulares. O documento apresentou também algumas informações sobre a educação superior no estado: no ano de 1979, existiam em Santa Catarina 23.659 matrículas nesse nível de ensino – o que representava que apenas 0,61% da população catarinense estavam matriculados no sistema de educação superior, sendo que a média nacional era de 1,2% (SANTA CATARINA, 1980).

De acordo com o texto do segundo Plano implantado em Santa Catarina, os investimentos federais em instituições de ensino superior, não estatais, eram irrisórios. Sendo as Fundações Educacionais organizações fundamentais para a educação superior catarinense, o governo estadual projetou realizar investimentos nessas entidades. Seriam destinados recursos para implantação e melhoria dos *campi* dessas instituições. Acreditava-se que a expansão da rede física do

sistema de educação superior estava relacionada com o aumento no número de alunos, com o equilíbrio da oferta/demanda e com a necessidade emergente do desenvolvimento social e econômico das microrregiões (SANTA CATARINA, 1980).

Também era necessária uma maior integração dos programas de bolsas, além de sua ampliação. As políticas de financiamento eram: crédito educativo (uma iniciativa do governo federal), bolsas da Secretaria de Educação (concedidas pelo governo estadual) e bolsas concedidas pelas próprias Fundações. O objetivo, com tais ações, era de transformar a elitização econômica em intelectual, proporcionando oportunidades a pessoas desprovidas financeiramente. As metas para o aumento da assistência ao educando ficou descrita da seguinte maneira: expandir recursos do crédito educativo, conceder bolsas aos sindicalizados ou alunos com pais nessa condição, implantar o programa “Bolsa Trabalho” e elevar o número de bolsas concedidas pelo governo estadual mediante comprovação da situação econômica do estudante (SANTA CATARINA, 1980).

Está presente também, no segundo planejamento, o incentivo à privatização do ensino. Foi objetivo deste Plano, a transferência de responsabilidade, sempre que possível, para a rede particular de ensino e as fundações educacionais, no que diz respeito à educação profissionalizante. Foi também meta deste planejamento o apoio ao sistema educacional privado. Para aumentar os índices da educação superior, o governo projetou a expansão do sistema em 8% ao ano e a distribuição de vagas pelas diversas áreas geográficas do estado, o que facilitaria tal ampliação. Com a regionalização, almejava-se corrigir as distorções encontradas e, por meio das Fundações, atender a demanda na formação dos recursos humanos necessários ao desenvolvimento estadual (SANTA CATARINA, 1980) – diferente do Primeiro Plano Estadual implantado, que determinava o controle do crescimento do conjunto universitário.

Era objetivo da educação federal, e não foi diferente no presente Plano Estadual, a interiorização do setor educacional. Inclusive, o documento apresenta como meta para a educação superior a regionalização das Fundações, ou seja, desenhar um mapa com novas instituições. Tal objetivo seria alcançado por meio do incentivo à privatização do ensino e do aumento de investimento público em organizações de ensino não estatais. A educação superior foi vista pelo governo como uma ferramenta de desenvolvimento do próprio estado, portanto era objetivo do governo a interiorização de instituições como

forma de avanço social e econômico. A privatização, nos anos 1980, foi o caminho para o fortalecimento do neoliberalismo na década de 1990.

Este Planejamento teve suas limitações. Estava exposta no próprio texto do documento a falta de recursos destinados à educação, até porque vivíamos um momento de crise não apenas brasileira mas também mundial. Não podemos deixar de mencionar que no Plano Estadual houve equívocos, como o incentivo à privatização do ensino superior. Mas também teve acertos ao determinar ações de extensão de direitos a grupos antes afastados do sistema, por meio das bolsas e também da interiorização da educação superior.

No momento da implantação do 3º Plano Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina, Esperidião Amin Helou Filho ocupava a posição de governador e tínhamos como Secretário de Educação Moacir Gervázio Thomazi. Por meio da Resolução nº 02/1985, de 12 de março de 1985, entrou em vigor esse documento, denominado “Plano Estadual de Educação 1985/1988, democratização da educação: a opção dos catarinenses”. Portanto, como o próprio nome sugere, o objetivo geral do planejamento foi a “democratização da educação”, havendo, assim, a necessidade de participação dos municípios, da sociedade e dos agentes de ensino em sua elaboração (SANTA CATARINA, 1988). Esse período foi marcado pelo momento pós ditadura militar. O plano apresentou a necessidade de democratização, e conforme descrito no texto do documento do terceiro planejamento, Santa Catarina (1985, p. 20):

A Democratização da Educação é um processo contínuo que tem por meta maior a participação de todos os elementos da comunidade no processo decisório. Assim sendo, democratizar a educação significa possibilitar o acesso a todos os indivíduos à cultura, à informação e à participação no planejamento da política educacional, independente de crença religiosa, opinião política, categoria social ou econômica.

A democratização da educação era necessária, principalmente a extinção da elitização do setor educacional. Conforme o texto da terceira etapa do planejamento, democratizar a educação é também garantir o acesso da sociedade à instituição pública, sem cobranças de taxas, que proporcione um ensino de qualidade do pré-escolar à pós-graduação. O terceiro Plano ainda admite que a democracia no âmbito escolar não era a resolução de todas as dificuldades encontradas no sistema educacional, mas um meio de solucionar alguns problemas (SANTA CATARINA,

1985).

No campo da educação superior, o documento discriminado como terceiro Plano reconhece o sistema Fundacional de Santa Catarina. Descreve ser um setor que está em descompasso, pois os cursos criados pelas Fundações não estavam em acordo com as necessidades regionais. Além disso, eram encontrados falhas no ensino. Esse planejamento apresenta também algumas informações sobre a educação de Santa Catarina e reconhece que as instituições de ensino superior estavam despreparadas para a transmissão do conhecimento, com profissionais semiqualeificados, problemas de estrutura, bibliotecas desatualizadas e laboratórios com poucos equipamentos (SANTA CATARINA, 1985).

Eram evidentes, como descrito no texto deste Plano, as dificuldades financeiras que o sistema educacional enfrentava. De 1965 até 1988, a redução na transferência de recursos federais foi de 13% para 3,8%. Esses números demonstram o quanto a diminuição no repasse para as instituições estatais foi significativa para incentivar a proliferação do setor privado de educação (SANTA CATARINA, 1985). Frente a tantos problemas na qualidade do ensino e na estrutura física das instituições e também devido às dificuldades financeiras, esse planejamento estabeleceu para a educação superior a necessidade de: incentivar uma expansão planejada; implantar cursos de licenciaturas, além de criar cursos de formação didático-pedagógico para os professores não licenciados; proporcionar cursos gratuitos no período de férias nas Fundações; converter as Fundações em instituições de ensino superior locais, gratuitas e estatais, além de proporcionar às Fundações o mesmo tratamento que tinham as Universidades – promovendo, inclusive, a destinação de investimentos e maior autonomia –; priorizar o acesso de filhos de agricultores às instituições de ensino superior; e melhorar a qualidade de ensino na educação superior.

O quarto e último Plano Estadual de Educação foi instituído em Santa Catarina com metas para os anos de 2015 a 2024. Porém, esse documento não será mencionado tendo em vista o recorte temporal deste trabalho. Entre os anos de 1989 e 2014, não foram aprovados planejamentos para a educação no estado. Algumas propostas foram escritas, mas não foram transformadas em Plano.

Após a análise dos Planos, percebeu-se, que a educação superior foi tratada quase sempre como uma ferramenta para resolver outros problemas do sistema de ensino, como a qualidade dos níveis primário e secundário, por meio da melhor formação e qualificação dos professores. E também foi vista como uma maneira de desenvolvimento



regional: uma universidade era sinônimo de “progresso”. O governo estadual promoveu, por conta disso, a interiorização do ensino superior. Dessa forma, o sistema universitário foi transcrito nos planejamentos como uma ferramenta de solução de outros problemas e não como objetivo prioritário.

O primeiro Plano implantado em Santa Catarina foi uma resposta às necessidades do sistema capitalista, previa o letramento para atender os processos de industrialização. O segundo Plano desenvolveu ações para corrigir as distorções deixadas pelo Plano anterior. Entretanto, ignorou as reivindicações da população catarinense por participação e democratização da educação. Em 1985, foi estabelecido o terceiro Plano educacional, enfatizando a democratização da educação, porém apresentou poucas metas para o ensino superior em Santa Catarina. Mas tivemos também bons objetivos, oriundos dos Planos, que foram concretizados. O planejamento estabelecido em 1980 organizou a interiorização do ensino, o que provocou a expansão do sistema. Porém, precisamos relatar que as Fundações foram instituições importantes para o avanço social e econômico das localidades interioranas.

Se pensarmos sobre a educação superior brasileira, pode-se dizer que ela se preocupou mais em aprimorar o ensino voltado para a formação profissional, negligenciando outras atividades, como a construção intelectual crítica. No sistema de ensino superior em Santa Catarina não foi diferente. Predominou, ainda, tanto no Brasil quanto em nosso estado, o setor educacional privado. A rede particular foi a maneira encontrada pelos governantes de atender a alta demanda por educação superior, sendo que a expansão de instituições não estatais aconteceu de forma desordenada (HAWERROTH, 1999). Portanto, percebemos hoje que o número de organizações de educação superior estatais é menor do que a quantidade de unidades não governamentais.

Essa proliferação ocorreu em cursos determinados, as graduações de baixo custo. Podemos, então, relatar que não houve democratização do ensino, mas sim um aumento nos investimentos públicos em instituições particulares. A educação superior é um percurso mais rápido para garantir uma elevação social, o ensino é um grande suporte para a redução das desigualdades sociais. Nesse sentido, o sistema particular educacional proporcionou oportunidade de ingresso a quem antes era excluído do sistema educacional e as universidades comunitárias tiveram participação importante nessas novas matrículas.

## 2.2 AS POLÍTICAS DE BOLSAS NAS DÉCADAS DE 1980 E 1990

Dentro da história da política brasileira, percebemos que o Estado não é imparcial em suas atividades com relação às desigualdades existentes no corpo social e deve intervir na sociedade por meio de políticas. Conforme a concepção de Schmidt (2008), política pública é um conjunto de atuações do Governo que traz algumas consequências, ou seja, um planejamento de trabalhos que norteiam as ações de governança. Elas são capazes de permitir o envolvimento da população na medida em que são expostos os desígnios do Governo, podendo o cidadão acompanhar sua implantação e apoiá-las ou não.

Podemos, ainda, determinar que a política representa a união de processos formais e informais que proclamam as relações de poder e que se designam à solução tranquila das desordens quanto a bens públicos. Estado e Governo não são unitários, ao oposto, são compostos por indivíduos e cada pessoa carrega consigo interesses próprios distintos uns dos outros (RUA, 2016).

O estabelecimento de políticas públicas de incentivo à educação superior suprem necessidades procedentes, muitas vezes, do sistema produtivo. As demandas por mão de obra qualificada, oriundas do modo capitalista e dos modelos taylorista e fordista, são situações que impulsionam os programas educacionais. Ao setor educacional é conferida a função de proporcionar ao trabalhador as novas técnicas exigidas pelo mundo do trabalho (TANEGUTI, 2013). Isso fica claro após a análise dos planos estaduais de educação catarinense. No Brasil não foi diferente. A educação superior é posta como suporte para remediar algumas dificuldades, dentre elas atender as necessidades do sistema capitalista.

Após o momento conhecido como “milagre brasileiro”, por volta da segunda metade da década de 1970, o Governo reduziu sua capacidade financeira. Com isso, algumas ações estabelecidas para o setor de educação superior foram prejudicadas. No início dos anos 1980, o Estado reinicia um planejamento com metas para o ensino superior brasileiro, período que coincidiu com os movimentos em prol da democracia. A expansão do sistema universitário, no Brasil e em Santa Catarina, se deu principalmente pelo aumento da rede particular (KLEIN, 1992).

A década de 1980 ficou conhecida como a “década perdida”, em decorrência da dificuldade no crescimento da economia brasileira (AGUIAR, 2011). A política social brasileira, entre 1964 e 1985, é definida pelo retrocesso dos mecanismos de financiamento, pela concentração do processo de decisão e pela privatização do espaço

público. Tal privatização foi o caminho para o neoliberalismo (FAGNANI, 1997). Precisamos lembrar que nesse momento a educação superior catarinense se desenvolveu também por meio das Fundações de ensino, sendo estas a maioria de caráter confessional ou comunitário, ou seja, instituições particulares mas com vínculo público.

A educação superior, no final da década de 1980, durante a gestão do presidente Fernando Affonso Collor de Mello, apresentou algumas dificuldades, conforme descreve Taneguti (2013, p. 20): “formação de profissionais desvinculada da geração de riquezas; insuficiente formação na área de ciências exatas e gasto excessivo, em detrimento dos demais níveis de ensino”. Como maneira de reverter essa situação, o Governo estabeleceu algumas metas para expansão do acesso ao ensino superior, para a independência das universidades e para maior valorização dos educadores.

Entretanto, os objetivos definidos pelo Governo proporcionaram o aumento do sistema privado de ensino, circunstância que foi estabelecida também no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, com o modo de gestão neoliberal. Nesse período, foram simplificados os procedimentos de reconhecimento e autorização de novas organizações de ensino por parte do Conselho Nacional de Educação (TANEGUTI, 2013). Importante ressaltar também que os programas educacionais implantados no regime neoliberal foram voltados, principalmente, para o ensino básico, por conta da pressão que fez a sociedade brasileira pelo melhoramento da educação primária.

Podemos dizer que durante as décadas de 1980 e 1990, poucas políticas foram implantadas para o desenvolvimento da educação superior brasileira. Porém, não podemos negar que algumas mudanças aconteceram. Destacamos como modificações os incentivos do Governo para com o sistema privado de ensino superior, a criação de novas graduações e instituições e a consequente ampliação no número de matrículas. Não foram estabelecidas políticas globais para a educação superior, mas ações governamentais de curto prazo (KLEIN, 1992). Os incentivos públicos ao sistema particular de educação superior prevaleceu desde o início da trajetória histórica desse nível de ensino, mas foi intensificado no período neoliberal.

Porém, com a redução do crescimento da economia, o sistema privado de educação superior diminuiu sua expansão. As instituições não estatais solicitaram uma política de governo e pressionaram o Estado para isso. A solução apresentada pela gestão do presidente Ernesto Geisel foi o Programa de Crédito Educativo, no ano de 1975. A política implantada era um modelo de financiamento estudantil

direcionado à quitação de matrículas e mensalidades do aluno e a única condição para a concessão do benefício era a renda familiar. O programa era gerido pela Caixa Econômica Federal, pelo Banco do Brasil e por algumas instituições financeiras privadas (KLEIN, 1992).

De 1996 a 2004, o número de instituições cresceu 118,3% em todo o país. Em Santa Catarina essa ampliação foi ainda maior, chegou a 347,6%, ou seja, de 21 organizações passou para 94, no mesmo período. Portanto, o estado deteve um crescimento três vezes maior do que a média nacional. Essa expansão se deu após a implantação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) e foi concretizada, principalmente, pelo setor privado, que cresceu 700% em Santa Catarina. Porém, deve ser ressaltado que entre essas instituições particulares encontram-se também as universidades comunitárias (INEP, 2006).

Relembramos que no final de 1990 o Governo regulamentou a educação a distância por meio de leis. Podemos chamar também de “educação por correspondência”, tendo em vistas que as primeiras graduações enviavam ao aluno exercícios por correio. Após esse período, vieram as aulas por meio das televisões. Na década de 1970, o ensino a distância ainda era classificado, no Brasil, como experimental. A terceira fase, que permanece até os dias atuais, é o ensino por meio da internet. Não podemos deixar de mencionar o quanto cresceu a educação a distância, tanto em número de alunos quanto de instituições.

Sobre os recursos financeiros direcionados ao ensino superior, a LDB prevê que “as atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público, inclusive mediante bolsas de estudo” (BRASIL, 1996, p. 25). Contudo, a principal política de incentivo à educação superior continuou sendo o Programa de Crédito Educação. Desta forma, veremos a seguir o desfecho de tal ação governamental.

### **2.2.1 Programa de crédito educativo: o financiamento estudantil**

Pensando sobre a história da educação superior brasileira, a escolaridade foi exposta como percurso e probabilidade de promoção social mais concretos. Desta forma, a demanda por ensino superior aumentou rapidamente. Não podemos negar que a educação superior no Brasil foi marcada por privilégios, mesmo com as políticas de democratização do ensino. E que essa democratização dependeu,

principalmente, das instituições privadas.

Com o aumento da demanda por educação superior, houve necessidade de expansão do setor. A solução encontrada pelo Governo, em 1968, foi a Reforma Universitária, que permitiu o uso das instituições privadas como meio de ampliar o sistema. Conforme descreve Giolo (2002), a estratégia usada pelo Estado gerou resultados positivos em quantidades de matrículas: no ano de 1962, eram 107.509 estudantes; em 1970, esse número aumentou para 425.470. O processo de privatização da educação superior foi crescente: enquanto o número de instituições públicas diminuiu, as organizações particulares conseguiram aumentar a quantidade de alunos e de unidades.

Apesar da iniciativa privada apresentar função relevante no desenvolvimento da educação superior, o Estado precisou estar presente de maneira mais significativa no sistema de ensino. A solução foi o programa Crédito Educativo (Ceduc), criado pelo Governo Federal a partir de pressões sofridas, principalmente, por parte das instituições particulares de ensino, no momento em que se consolidava uma pequena crise no sistema de educação superior, no ano de 1975. O programa foi a maneira estabelecida pelo Governo para atender os interesses de organizações não estatais.

O Crédito Educativo foi o primeiro financiamento estudantil estabelecido no Brasil. Criado em 23 de agosto de 1975, no governo do presidente General Ernesto Geisel, passou a vigorar no início de 1976, conforme Exposição de Motivos nº 393, de 18 de agosto de 1975, apresentada pelo Ministério da Educação e Cultura. Ainda segundo Giolo (2002), inicialmente, o programa ofereceu crédito a alunos dos sistemas público e privado, pois, além das mensalidades, também previa os custos de manutenção do educando.

O programa Crédito Educativo teve como metas a igualdade de oportunidades e a redução no índice de abandono de cursos no ensino superior, por parte dos alunos. Os critérios usados para a seleção do estudante era, principalmente, sua renda familiar bruta, além do número de membros na família. O prazo do contrato era o mesmo da duração do curso e, em alguns casos, foi autorizada a extensão por mais um ano.

Desde o início do programa, até meados de 1980, o Crédito Educativo beneficiou em torno de um milhão de alunos (TANEGUTI, 2013). No setor privado, entre 1976 e 1979, o Ceduc atendeu aproximadamente 25% dos estudantes. Após este período, já na década de 1980, esse número caiu para 10%. O programa continuava sendo um importante incentivo à educação superior e imprescindível, principalmente para as instituições de ensino (KLEIN, 1992). Porém,

rapidamente surgiram alguns problemas em relação ao programa, a principal dificuldade foi a inadimplência. Em 1983, a política já operava com déficits altos.

No ano de 1983, o Crédito Educativo passou por algumas alterações em suas normas, após pressões provindas dos órgãos financeiros responsáveis pelo programa – Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil e alguns bancos comerciais privados –, com relação à responsabilidade pelos prejuízos causados pela inadimplência. O Governo assumiu as dívidas e, com recursos públicos oriundos do Fundo de Assistência Social, ressarciu as instituições financeiras (KLEIN, 1992). A solução apresentada pelo Governo foi a sustentação do programa por novas fontes de recurso, a redução do período de carência, a necessidade de indicar avalista e as alterações nas taxas de juros (TANEGUTI, 2013).

Além das mudanças de custeio, o programa deixou também de atender alunos do sistema público de ensino e, após uma reforma, a política passou a servir apenas estudantes do ensino privado, para manutenção das mensalidades. O financiamento continuou tendo como regra a liquidação da dívida após a conclusão do curso. De acordo com Giolo (2002), no ano de 1980 o número de matrículas era de 1.377.286; no ano de 1990, chegou a 1.540.080; e mais adiante, no final da década de 1990, a quantidade ficou estabelecida em 2.125.9585 inscrições. Esses números evidenciam a relevância do crédito educativo.

Conforme informações disponibilizadas pela Caixa Econômica Federal (2017), o Crédito Educativo, desde o início de suas atividades até o dia 31 de dezembro de 1985, firmou 679.454 contratos, dentre os quais, 137.248 financiamentos encontravam-se inadimplentes. O estado de Santa Catarina, nesse mesmo período, foi beneficiado com 14.114 contratos firmados e, entre esses, 1.453 encontravam-se também inadimplentes. Minas Gerais foi o estado da federação brasileira que teve mais alunos contemplados com o programa, esse número chegou a 80.247. Já o estado da Paraíba foi o mais inadimplente, com 20.931 contratos nessa situação.

Com a nova Constituição estabelecida, no ano de 1989, o Crédito Educativo deixou de ser mantido pelo Fundo de Assistência Social. Desta forma, praticamente ocorreu a extinção do programa, que voltou a vigorar em 1991, utilizando, desta vez, o orçamento do MEC e tendo como único agente financeiro a Caixa Econômica Federal. Algumas novas regras passaram a vigorar, os recursos eram direcionados apenas a estudantes inscritos em organizações de alto nível, habilitadas pelo

MEC após uma avaliação. A maioria das universidades contempladas eram instituições confessionais: 50% dos alunos desse modelo de organização eram financiados pelo programa (KLEIN, 1992).

No ano de 1992, o Creduc foi institucionalizado pela Lei nº 8.436, de 25 de junho de 1992. Em 17 de fevereiro de 1993, o MEC editou a Portaria nº 202 e o Banco Central do Brasil publicou a Circular nº 2.282, de 26 de fevereiro de 1993, nas quais são destacadas novas diretrizes para o programa. Nesse momento, o MEC assumiu total administração e controle dos financiamentos, assim como seu custeio.

A Portaria nº 202 apresentou como regra principal a destinação do programa a estudantes de baixa renda, além de criar Comissões de Seleção e Acompanhamento em cada instituição de ensino ligada ao programa, que eram as responsáveis por verificar a efetividade dos dados apresentados pelos alunos, para acessar a política. Conforme divulgado pelo MEC (2017), a distribuição do financiamento chegou a atender 73.173 alunos entre 1995 e 1998, sendo: 32.496 estudantes em 1995, 11.374 estudantes em 1996, 29.303 estudantes em 1997 e não houve processo seletivo em 1998.

Por conta da falta de recursos e também da inexistência de entendimento sobre as funções da Caixa Econômica Federal e do MEC, além de problemas na qualidade do ensino –, o programa começou a ter dificuldades operacionais nos anos 1990. Foi fator contribuinte também para tais problemas o alto custo para manter o financiamento com pouco retorno. De acordo com a pesquisa, o Creduc encerrou suas atividades no ano 2000. O fim do programa se deu, principalmente, pela falta de fiadores e de garantias para a liberação do financiamento, por problemas operacionais de cobrança e pelo limite nas fontes de recurso. O Crédito Educativo não realizou novos contratos, apenas manteve os aditamentos que já haviam sido liberados.

Embora mudanças tenham sido feitas com relação ao Creduc, a inadimplência continuou sendo um problema. O Governo passou a publicar medidas provisórias e, em 23 de março de 2001, editou a Lei nº 10.107, que tratava da renegociação das dívidas. O descumprimento dos pagamentos chegou a 83% do total dos contratos firmados até 2001. Apesar das mudanças, o Crédito Educativo se tornou inconsistente e, com isso, no ano de 1998, foi encerrada a liberação de novos financiamentos. Em 12 de julho de 2001, foi editada a Lei nº 10.260, que estabeleceu o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), o qual vigora até os dias atuais (BARROS, 2003).

### **3 ESTADO, EDUCAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS**

Schmidt (2008) relata que a intervenção do Estado na sociedade é crescente. Também é relevante ressaltar, de acordo com o autor, que os problemas estão cada vez mais complexos, o que dificulta o trabalho dos gestores. A solução para tais complicações, não acontece de maneira fácil, apenas com a boa vontade do governante. A política pública tem sido um mecanismo de solução para atender as deficiências encontradas no corpo social.

O país registrou mudanças na maneira de governo nas gestões do presidente Luiz Inácio Lula da Silva e da presidenta Dilma Rousseff, que adotaram um modelo de administração mais desenvolvimentista. Apesar dos acertos desse modo de governo, seus avanços não extinguiram os sinais intensos do registro da desigualdade social brasileira, que apresenta origens históricas transmitidas do passado escravista, do modo característico do capitalismo, do pouco conhecimento democrata e do rápido processo de urbanização, com carência no reparo agrário e nas políticas urbanas e sociais (FAGNANI, 2014).

O autor Fagnani (2014) lembra, ainda, que o Brasil continua entre os vinte países com maior centralização de renda do mundo. Em resumo, ainda vivemos pesados níveis de agrupamento de renda e de riqueza que provocam pobreza, fome e acesso deficiente aos serviços sociais básicos. São linhas acentuadas do subdesenvolvimento que necessitam ser vencidas, se almejamos um Brasil equitativo (FAGNANI, 2014). As políticas públicas são ferramentas fundamentais para o processo de redução da desigualdade social.

Lembrando um pensamento de Quadros (2002, p. 30), relembremos:

Uma nota de esperança apoiada no entendimento (ou fé?) de que, muitas vezes, é dos próprios problemas que emergem as soluções. Desta perspectiva, a manutenção dos grandes marcos da estrutura social, mesmo que profundamente afetada pela degenerescência, estaria apontando para a permanência na sociedade brasileira dos agentes fundamentais da transformação social. Nas condições profundamente adversas que nos encontramos, o desafio seria conscientizá-los, unificá-los e mobilizá-los para esta empreitada tão



difícil.

É preciso estabelecer uma ou algumas doutrinas que distribuam novamente o poder econômico e intelectual e elaborem planos e convênios de políticas públicas, estabelecendo um vínculo entre Estado e sociedade civil. Portanto, é necessário instigar tais políticas em sociedades historicamente marginalizadas (IVO, 2012). Essas ações foram visíveis nos governos de Lula e Dilma, com a política “Bolsa Família”, que retirou o Brasil de uma situação de miséria extrema; e com a política “Minha Casa, Minha Vida”, que proporcionou a milhares de famílias o direito a uma moradia digna.

Algumas políticas educacionais também foram criadas para promover a mudança da difícil realidade de desigualdade social que o país enfrenta. Representaram uma maneira de fusão entre o público e o privado, em que o Estado é financiador de políticas que amparam as instituições e os alunos. Considerando o insuficiente atendimento da educação superior pública no Brasil, são desenvolvidas políticas públicas para incentivar o ingresso de estudantes no ensino superior privado no país.

Alguns modelos de relação entre as esferas pública e privada são o Programa Universidade para Todos (Prouni); o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies); o Artigo 170 do Governo de Estado de Santa Catarina e a Bolsa da Prefeitura Municipal de Criciúma. São colocados como políticas públicas tendo a finalidade de atender os interesses do Estado na promoção à educação superior.

O ensino superior é o grau de educação que tem apontado crescimento consecutivo nas matrículas desde 1993. Há alguns motivos para este acontecimento. Inicialmente, por conta da globalização do ensino fundamental e do alargamento do ensino médio. Além disso, existiu um retorno de parte da sociedade que já permanecia fora do complexo educacional e que reingressou para cursar a graduação. Também, o fato da implantação das políticas públicas citadas anteriormente, que tem o desígnio de expandir a oferta de vagas e promover o ingresso à universidade (IPEA, 2015).

O século XX foi marcado pela expansão da educação superior, não apenas no Brasil, mas em escala mundial. Esse aumento está relacionado também com a valorização da pesquisa acadêmica e com o engrandecimento que teve o conhecimento acadêmico no mercado de trabalho. Apesar do avanço do sistema de educação superior no Brasil, o setor é marcado por três dificuldades: democratização, qualidade e expansão (MEC, 2014). O processo de interiorização do ensino superior é evidenciado há alguns anos no Brasil e no Estado de Santa Catarina,

sendo também um processo de expansão e democratização da educação superior.

O avanço econômico e social de uma região está relacionado com o capital local. O fomento à educação, especialmente ao ensino superior, contribui para o crescimento da região. Esse crescimento acelerado se deve, principalmente, à necessidade do local em se adequar às exigências de uma nova realidade; por exemplo, a ampliação do quadro de profissionais técnicos. Também é evidente, que a pessoa que não tem oportunidades educacionais em sua região irá migrar para outros locais. Geralmente, essa mudança acontece de maneira definitiva e isso dificulta que a localidade mantenha mão de obra qualificada. Além disso, os estudantes sem condições financeiras de migrar deixam de se qualificar (MEC, 2014).

Portanto, a interiorização do sistema educacional é relevante para manter o equilíbrio no desenvolvimento regional, além de oferecer aos estudantes desprovidos financeiramente a oportunidade de estudar. Conforme descreve o MEC (2014), entre os anos de 2003 e 2013, o Norte e Nordeste do Brasil, regiões mais carentes de educação superior, mostraram um aumento expressivo da oferta: a expansão das matrículas foi de 94%. Esses resultados são fruto da interiorização de instituições públicas e dos programas de incentivo ao acesso no ensino superior mantidos pelo Estado.

Considerando que a redução das desigualdades sociais também é elencada como fator primordial para o desenvolvimento de um país, o Estado direciona as políticas educacionais Prouni, Fies, Artigo 170 do Governo de Santa Catarina e Bolsa Criciúma a determinados grupos sociais. Dessa forma, esses programas propiciam o enfrentamento da exclusão social, com vistas a garantir cidadania a todas as pessoas e a evitar a discriminação contra alguns grupos sociais, como as pessoas com deficiência e desprovidas financeiramente.

A fim de exemplificar o que é inclusão social – ou uma maneira de sustentar a batalha contra a exclusão – apresenta-se a seguir uma tabela que mostra a taxa de frequência líquida na educação superior por faixa de renda familiar per capita, de 2000 e 2010.

Tabela 1 – Taxa de frequência líquida na educação superior por faixa de renda familiar per capita (2000-2010) no Brasil (Em %)

Faixas de renda	2000	2010	Variação (%)
Até 1,5 SM	1,4	7,6	453,6

Faixas de renda	2000	2010	Varição (%)
> 1,5 SM até 3 SM	9,0	28,3	214,1
> 3 SM até 5 SM	23,5	44,9	91,4
>5 SM	44,6	53,0	18,7

Fonte: IPEA (2015, p. 226).

Observação: SM = Salário Mínimo.

Ao se analisar a Tabela 1, percebe-se que a participação de pessoas com renda familiar de até 1,5 salário mínimo, no ensino superior, aumentou de 11,9% para 40,8% do total (IPEA, 2015). Portanto, essas informações não deixam suspeita de que existiu o alargamento de oportunidades e tal acontecimento foi possível graças à implantação das políticas de bolsas. Isso é uma proposta concretizada e bem sucedida de inclusão social.

Sobre a estrutura educacional brasileira, no ano de 1979, com a administração do Ministro Euro Brandão, foi instituída a Secretaria de Educação Superior. Anteriormente à referida Secretaria, existiu o Departamento de Assuntos Universitários, que manteve suas atividades no período de 1970 a 1979. De acordo com o Decreto nº 7.690, de 02 de março de 2012, e conforme a nova redação do Decreto nº 8.066, de 07 de agosto de 2013, o Ministério da Educação foi dividido em um gabinete e sete secretarias. A Secretaria de Educação Superior é o setor do Ministério da Educação encarregado de coordenar, supervisionar, planejar e orientar o sistema de criação e estabelecimento das políticas públicas nacionais direcionadas para a educação superior (MEC, 2014).

A Secretaria de Educação Superior distribui suas funções em três diretorias, são elas: Diretoria de Desenvolvimento da Rede de Instituições Federais de Ensino Superior (Difes), Diretoria de Políticas e Programas de Graduação (Dipes) e Diretoria de Desenvolvimento da Educação em Saúde (DDES). A promoção das instituições de ensino superior privadas e públicas, bem como a administração das políticas Prouni, Fies e o Programa Nacional de Assistência estudantil são de responsabilidade do Dipes. A Diretoria de Políticas e Programas de Graduação é construída pela Coordenação Geral de Projetos Especiais para a Graduação e pela Coordenação Geral de Relações Acadêmicas de Graduação (MEC, 2014).

As políticas de incentivo à educação superior – Prouni, Fies, Artigo 170 do Estado de Santa Catarina e Bolsa Criciúma–impulsionaram o crescimento do número de estudantes no ensino superior. No ano de 2014, apenas o Prouni foi responsável pela

liberação de mais de 300 mil bolsas, o Fies atendeu mais de 660 mil educandos e o Artigo 170, no segundo semestre do mesmo ano, abrangeu cerca de 17 mil alunos em Santa Catarina.

A seguir serão apresentadas as políticas públicas em estudo: Programa Universidade para Todos (Prouni), Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), Artigo 170 e Bolsa Criciúma. São propostas estabelecidas pelos Governos Federal, Estadual e Municipal a fim de incentivar o ingresso na educação superior do país, do estado de Santa Catarina e da cidade de Criciúma, bem como de promover a inclusão social.

### 3.1 POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NÍVEL FEDERAL

Devemos iniciar este texto relatando que a política pública não é uma dádiva, mas um direito da sociedade. O mercado é ineficiente na distribuição da renda, por esse motivo o Estado se torna o responsável, por meio das políticas públicas, pela redistribuição de renda, pela inclusão social e pela redução das desigualdades sociais. O Prouni e o Fies são programas federais e considerados políticas focalizadas, porém com caráter universal. São políticas de Governo, mas as mudanças de administração não podem ser motivos para cessar programas relevantes para a sociedade. Política pública é a emancipação humana; o corpo social deve ser o meio e o fim do desenvolvimento.

Importante relatar que, no período em estudo, além da criação e extensão das políticas federais analisadas para esta pesquisa (Prouni e Fies), houve também a expansão de universidades públicas e institutos federais, enfim um aumento de investimento na educação superior pública como um todo. Foi criado também, no ano de 2009, o Sistema de Seleção Unificada (Sisu), um programa informatizado e regulado pelo Ministério da Educação. Integrado com o Enem, o Sisu oferece vagas na rede pública de ensino superior e tem por meta expandir a democratização do acesso às vagas públicas, além de garantir maior mobilidade acadêmica.

A seguir, serão apresentadas as políticas públicas federais Prouni e Fies, que são fontes de estudo desta pesquisa.

#### 3.1.1 Programa Universidade para Todos – Prouni

O Programa Universidade para Todos (Prouni), idealizado pelo Governo Federal, foi instituído pela Medida Provisória nº 213/2004, transformada posteriormente na Lei nº 11.096/2005, de 13 de janeiro de 2005. Conforme descreve o MEC (2014), a função central da política é a concessão de bolsas de estudos parciais e integrais para graduandos de organizações particulares de ensino superior. As bolsas são destinadas a alunos que não possuam diploma de graduação e tenham renda familiar mensal per capita de até um salário mínimo e meio para bolsas integrais ou de até três salários mínimos para bolsas parciais. Alunos contemplados com bolsas parciais do Prouni podem recorrer também ao Fies.

O programa é mantido pelo Governo Federal por meio de isenções fiscais concedidas às universidades. Portanto, o Prouni não requer investimentos diretos orçamentários. Para integrar o programa, o aluno deve ainda, além de respeitar as exigências de renda, ter realizado a prova do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem). Também é necessário ter cursado o ensino médio em escola pública ou ter sido bolsista total em escola particular. As pessoas com deficiência também participam do processo de seleção e concorrem a bolsas totais (MEC, 2014).

Ainda conforme descreve o MEC (2014), a política também concede bolsas aos professores da rede pública que optem por outra graduação na área de licenciatura. A destinação da bolsa ao professor da rede pública é um incentivo à formação de profissionais para atuarem na educação básica. Neste caso, os professores são dispensados da comprovação da sua renda familiar. A seleção do aluno e a concessão da bolsa estão diretamente relacionadas com a nota que o estudante atinge no Enem. O Ministério da Educação promove novas seleções e concessões a cada semestre.

Destinar o Prouni também para formação de professores foi uma resposta do Governo a uma demanda de alguns anos, necessidades do Brasil e do estado de Santa Catarina, conforme descrito nos Planos Estaduais. O país precisa de um número maior de professores, além de melhorar a qualidade do ensino básico. Portanto, o Prouni vem ao encontro, também, de tal necessidade.

O programa mantém suas atividades em um sistema informatizado conhecido como SisProuni, o que possibilita agilidade, transparência e segurança. O Prouni já distribuiu mais de 1,46 milhões de bolsas, sendo 70% integrais. Portanto, o programa tem atendido principalmente alunos com renda familiar de até um salário mínimo e meio. Também é relevante ressaltar que a política distribui bolsas

especialmente a cursos presenciais e noturnos (MEC, 2014). Pensando nas informações disponibilizadas pelo MEC (2014) de que a política atende principalmente estudantes de baixa renda e de cursos noturnos, concluímos que o Prouni beneficia principalmente pessoas com renda familiar baixa e que provavelmente estudam no período noturno porque trabalham durante o dia.

O Prouni é também uma política que promove a inclusão social de classes historicamente marginalizadas, atende pessoas de baixa renda, além de reservar um percentual de bolsas para pessoas com deficiência, negros, indígenas e pardos. De acordo com o Ministério da Educação (2014, p. 55):

O número de bolsas destinadas à implementação das políticas de ações afirmativas é proporcional ao percentual desta população em cada Estado, de acordo com os dados do Censo do IBGE. Assim, cerca de 50% das bolsas do Programa foram concedidas a estudantes afrodescendentes, demonstrando a relevância do Prouni na inclusão de uma parcela de estudantes que, historicamente, não tinham acesso ao ensino superior.

Portanto, é inquestionável que o programa, além de atender seu objetivo central, que é a concessão de bolsas para promoção da educação superior no Brasil, ainda possui um caráter inclusivo. A administração social da política é efetuada pela Comissão Nacional de Acompanhamento e Controle Social do Prouni (Conap); e no campo local, pelas Comissões Locais de Acompanhamento e Controle Social do Prouni (Colap), instaladas nas universidades integrantes da política.

A despeito dos questionamentos dirigidos ao Prouni e destacados por alguns estudiosos – como a alegação de que o programa estaria sustentando organizações privadas que oferecem graduações de qualidade suspeita –, precisa-se ponderar que a disposição da esfera pública em aumentar a oferta não seria o bastante para atender a procura existente.

Ainda, não seria possível expandir a oferta na mesma dimensão que esta é alcançada por intermédio do Prouni, mediante a isenção fiscal. A fim de exemplificar, o valor de R\$ 680 milhões, que o governo admitiu não ser recebido no ano de 2012, reproduziu uma despesa por bolsista menor que R\$ 1,4 mil. Assim, o valor per capita é inferior do que é designado para o aluno do ensino superior público (IPEA, 2015).

De 2005 até 2015, o Governo Federal, por meio do Programa Universidade para Todos, já distribuiu 2.616.058 bolsas de estudos em

todo o território brasileiro, o que representa um número significativo em dez anos de programa. Entende-se que tal informação não corresponde à quantidade de estudantes graduados com o auxílio da política, porém não pode ser negado que foram mais de dois milhões de oportunidades dispostas a sociedade.

Desde o período de sua implantação, o Prouni apresentou um crescimento no número de bolsas distribuídas, isso permitiu o fortalecimento do programa e o desenvolvimento da educação superior no Brasil. Dentro do período em estudo, destaca-se um aumento, praticamente em todos os anos, no número de beneficiados. Comparando a quantidade de alunos alcançados entre 2005 e 2015, o número quase triplicou. Essa informação demonstra o sucesso de programa.

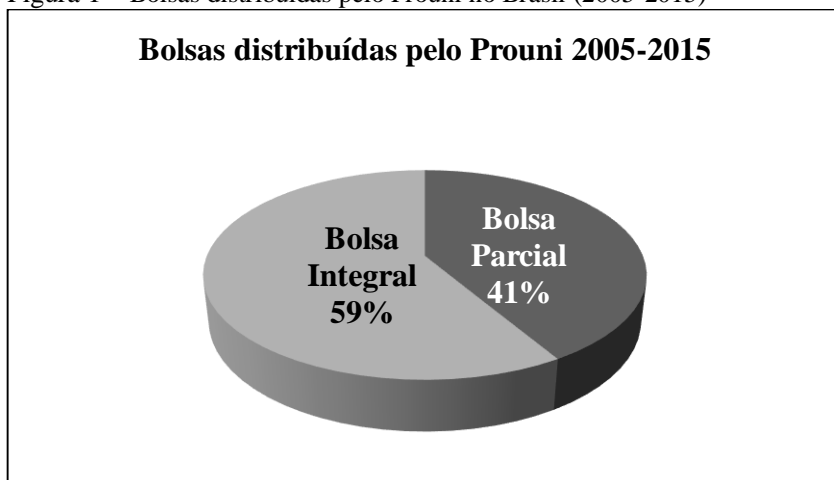
Tabela 2 – Bolsas distribuídas pelo Prouni no Brasil (2005-2015)

<b>Ano</b>	<b>Bolsas Distribuídas</b>
<b>2005</b>	112.275
<b>2006</b>	146.872
<b>2007</b>	121.435
<b>2008</b>	225.005
<b>2009</b>	247.643
<b>2010</b>	280.348
<b>2011</b>	254.598
<b>2012</b>	284.622
<b>2013</b>	307.417
<b>2014</b>	306.726
<b>2015</b>	329.117

Fonte: Prouni (2017).

De acordo com a Tabela 2, dentro do período em estudo, o ano de 2015 foi o momento em que o programa se destacou em relação ao número de bolsas distribuídas, foram 329.117 pessoas beneficiadas pela política. Confirma-se, também, que o programa tem efetuado maior concessão de bolsas integrais, ou seja, a política é destinada principalmente a alunos empobrecidos. A Figura 1 apresenta os dados que correspondem às bolsas distribuídas pelo Prouni entre os anos de 2005 e 2015.

Figura 1 – Bolsas distribuídas pelo Prouni no Brasil (2005-2015)



Fonte: Prouni, (2017).

No que se refere aos incentivos dirigidos pelo programa e direcionados ao estado de Santa Catarina, assim como em nível nacional, constata-se a quantidade crescente de benefícios distribuídos. Também destacam-se em número maior as bolsas concedidas de modo integral, ou seja, que mantêm o custeio total das mensalidades. A educação superior catarinense, como descrito no primeiro capítulo, é composta principalmente pelas instituições privadas, mas com caráter público, conhecidas como organizações fundacionais e/ou comunitárias. Desta maneira, há cobrança de mensalidades.

Tabela 3 – Benefícios distribuídos pelo Prouni em Santa Catarina por tipo de bolsa (2005-2015)

Ano	Bolsa Parcial	Bolsa Integral	Total por Ano
<b>2006</b>	594	2.902	3.496
<b>2007</b>	1.212	4.258	5.470
<b>2008</b>	2.468	4.407	6.875
<b>2009</b>	3.573	6.842	10.415
<b>2010</b>	4.180	5.125	9.305
<b>2011</b>	4.159	5.461	9.620
<b>2012</b>	5.919	5.638	11.557



<b>Ano</b>	<b>Bolsa Parcial</b>	<b>Bolsa Integral</b>	<b>Total por Ano</b>
<b>2013</b>	2.018	8.720	10.738
<b>2014</b>	1.696	15.830	17.526
<b>2015</b>	2.407	14.204	16.611

Fonte: Prouni (2017).

Santa Catarina é um estado da federação que se favoreceu constantemente com o programa desde sua implantação. Percebe-se que o número de bolsas distribuídas é crescente em praticamente todos os anos. No ano de 2005, primeiro ano de programa, o estado recebeu 781 bolsas parciais e 1.119 bolsas totais. O Prouni é, portanto, uma política relevante para a educação superior catarinense, tendo em vista que entre 2005 e 2015 já beneficiou mais de 103 mil estudantes.

É inquestionável a relevância que esta política pública tem para a história da educação brasileira, tanto pela quantidade de pessoas amparadas e quanto pelo intuito social que o Prouni apresenta. Em seguida, serão apresentadas informações sobre uma outra política pública projetada pelo Governo Federal, o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), um programa de incentivo à educação superior por meio do financiamento.

### **3.1.2 Fundo de Financiamento Estudantil - Fies**

A primeira política de financiamento estudantil foi o Crédito Educativo (Creduc), constituído em 1975 e propagado no primeiro semestre do ano subsequente. Por motivos distintos, entre os quais a inadimplência, o Creduc se provou insustentável e foi transformado em Fies (IPEA, 2015). O Fundo de Financiamento Estudantil é regulamentado pela Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, estabelecido para substituir o Crédito Educativo (BRASIL, 2001). O programa é regulado ainda pelas Portarias Normativas: nº 3, de 13 de fevereiro de 2009, nº 1, de 21 de janeiro de 2010, nº 10, de 30 de abril de 2010 e nº 1, de 14 de janeiro de 2011.

Sendo ainda substabelecida mais uma modificação, consagrada pela Lei nº 12.202, de 2010. A política opera analisando caso a caso, promovendo renegociação de dívida se for necessário. Além de atender as dificuldades dos alunos, o programa sustenta a universidade com a garantia de recebimento das mensalidades.

O Fundo de Financiamento ao estudante do ensino superior compõe um fundo de natureza contábil, direcionado à liberação de financiamento a graduandos de instituições privadas, sendo necessário que a universidade mantenha desempenho satisfatório nas avaliações promovidas pelo Ministério da Educação.

No Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (PNE 2011/220) foi apresentada como estratégia o atendimento de alunos da pós-graduação, por meio do Fies. O presente Projeto foi aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. A estratégia comentada permanece na legislação, porém no site do Fies está declarado que somente estudantes de nível de graduação têm o direito de solicitar o financiamento. Isso nos leva a pensar que apesar da lei permitir o benefício aos alunos de pós-graduação, tal ação não foi concretizada pela política. Pensamos que os financiamentos não foram liberados para esse nível de ensino devido à crise instalada no país e também às perseguições políticas vivenciadas pelo Governo Federal.

Após a criação do Programa Universidade para Todos, o Fies passou a atender também bolsistas parciais do Prouni, que podem utilizar as duas políticas para o custeio de seus estudos. Somente para esta clientela já foram liberados mais de 9,2 mil financiamentos. O Fundo de Financiamento Estudantil também tem uma política diferenciada para os professores da rede pública de ensino que optem por cursar outra graduação na área da licenciatura. Como explica Andrés (2011, p. 9), esses professores “poderão quitar o financiamento trabalhando na rede pública por 20 horas semanais, o que lhes asseguraria abatimento de 1% da dívida por mês trabalhado”. Também podem solicitar abatimento os médicos integrantes do Programa Saúde da Família que exerçam suas funções em um dos 2.219 municípios nomeados como prioritários pelo Ministério da Saúde.

No decorrer do período de vigência do Fies foram sendo ajustadas algumas normas. Já no ano de 2011, ao efetuar inscrição para solicitar financiamento, o aluno ficava dispensado de comprovar seu vínculo com a instituição de ensino, tal confirmação deve ser feita no momento de validar a documentação junto à Comissão Permanente de Supervisão e Acompanhamento do programa. Dessa forma, o aluno terá assegurado a maneira como procederá com os custeios das mensalidades, antes mesmo de firmado o contrato com a universidade. A Caixa Econômica Federal é o agente financeiro responsável pela concessão de financiamento aos estudantes (ANDRÉS, 2011).

Os financiamentos outorgados no segundo semestre de 2015 têm taxa de juros de 6,5% ao ano. Durante o curso, o aluno deve amortizar, a cada três meses, a importância de até R\$ 150,00, atinente à liquidação de juros sobre o financiamento. Após o fim do curso, o universitário terá 18 meses de carência para iniciar o pagamento. Nesse período, continua pagando a taxa de juros nas mesmas regras. Encerrado o período de carência, a dívida pode ser liquidada pelo aluno em até três vezes o tempo financiado do curso mais doze meses.

A inscrição no programa é realizada somente pela internet, por meio do Sistema Informatizado do Fies (SisFies), disponível nas páginas eletrônicas do Ministério da Educação e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. A universidade deverá manter a avaliação positiva nos processos conduzidos pelo MEC, além do conceito igual ou maior que três no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). O Fies não atende cursos a distância, apenas graduações presenciais de instituições particulares. O estudante interessado em se beneficiar da política deve realizar a prova do Enem (FIES, 2017).

Para contratação do financiamento, é obrigatória a indicação de fiador. O programa autoriza dois tipos de fiança: a convencional e a solidária. Ficam desobrigados da apresentação de fiador os estudantes bolsistas parciais do Prouni, os graduandos inscritos em cursos de licenciatura e os educandos que tenham renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio (FIES, 2017). Essas condições são um incentivo a mais à formação de professores e de estudantes de baixa renda.

Ao longo dos anos algumas modificações foram sendo concretizadas no financiamento com o objetivo de melhorar a política. A fim de entender o quanto as alterações propostas foram importantes para a consistência do programa, a Tabela 4 apresenta os financiamentos outorgados pelo Fies. Conforme descrito pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em 2017:

Tabela 4 – Novos contratos firmados pelo Fies no Brasil (2005-2015)

<b>Ano</b>	<b>Novos Contratos do Fies</b>
<b>2005</b>	77.212
<b>2006</b>	58.741
<b>2007</b>	49.049
<b>2008</b>	32.384
<b>2009</b>	32.594

<b>Ano</b>	<b>Novos Contratos do Fies</b>
<b>2010</b>	76.165
<b>2011</b>	154.250
<b>2012</b>	377.780
<b>2013</b>	560.000
<b>2014</b>	733.000
<b>2015</b>	287.000

Fonte: FNDE (2017).

Ao se analisar a Tabela 4, percebe-se que o número de financiamentos concedidos pelo Fies, entre os anos de 2010 e 2014, aumentou significativamente, o que mostra que suas mudanças foram bem sucedidas e contribuíram para a consolidação do programa. Relevante também foi a queda que apresentou entre os anos de 2014 e 2015, momento em que o país enfrentava uma crise econômica e dificuldades políticas.

O Fundo de Financiamento Estudantil, desde o início de suas atividades até o ano de 2009, foi responsável por 600 mil novos contratos. A partir do ano de 2010, quando iniciaram algumas mudanças nas normas do Fies, até o ano de 2013, o programa liberou mais de um milhão de novos financiamentos. Tal informação comprova o quanto a política tem contribuído para o desenvolvimento da educação superior brasileira e também para a prosperidade social, permitindo que estudantes antes isolados desse nível de ensino tenham a oportunidade de nele ingressar.

A sustentação de que o Fies se mantém como um programa de auxílio ao avanço social é comprovada também após uma análise do perfil dos alunos por ele contemplados. Cerca de 60% dos estudantes beneficiados com a política são mulheres, aproximadamente 75% são egressos de escolas públicas e em torno de 50% são pessoas que possuem renda de até um salário mínimo per capita. Portanto, entre outros, um grupo significativo dos contratos firmados pelo programa, é marcado por mulheres, empobrecidos e alunos de escola pública.

Ao contrário do que muitos pensam, os cursos mais financiados pelo Fies são: engenharias, direito, administração e enfermagem, com a graduação em medicina logo atrás desses cursos. Como foi citado anteriormente, o programa tem uma preocupação com a qualidade do ensino: a universidade precisa ter avaliação positiva para que haja liberação de financiamento. A política também apresenta um caráter social, pois o Fies é também um programa inclusivo.

A seguir, serão apresentadas informações sobre o programa Artigo 170, uma política pública de incentivo à educação superior idealizada pelo Governo Estadual de Santa Catarina.

### 3.2 POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR - NÍVEL ESTADUAL

A política pública é caracterizada por um conjunto de atuações do Governo que interferem de maneira direta na sociedade. No caso brasileiro, as políticas públicas podem ser federais, regidas pela união; estaduais, mantidas pelos governos dos estados; ou municipais, que são de competência dos municípios.

O governo do estado de Santa Catarina, não diferente dos demais estados brasileiros, mantém suas políticas públicas. No campo educacional universitário, um forte programa criado por Santa Catarina, e colocado em nossa Constituição, é a política conhecida como “Artigo 170”. Instituído há alguns anos, já foi apenas uma política descrita no papel, sem função efetiva. Entretanto, passou por modificações até se concretizar de fato.

É um relevante programa para a educação superior catarinense, oriunda de discussões políticas e movimentos populares. A seguir será apresentado o desenvolvimento do Artigo 170.

#### 3.2.1 Artigo 170 do Governo do Estado de Santa Catarina

A Constituição do estado de Santa Catarina em vigência foi consolidada em 1989. Após a consagração do atual texto constitucional catarinense, é comum que sejam acrescentadas emendas sugeridas pela Câmara Legislativa do estado. O Artigo 170, inscrito em nossa Constituição, é uma política pública que concede bolsas de estudos e bolsas de pesquisa. O programa mantém suas atividades assegurado nos comandos constitucionais e em algumas Leis Complementares.

O Artigo 170 é uma política de inclusão social direcionada ao ensino superior catarinense. O programa atende diretamente estudantes empobrecidos, oferecendo-lhes oportunidades de ingressar em uma universidade (GOVERNO DE SANTA CATARINA, 2017). A política estabelecida pelo estado de Santa Catarina é um importante incentivo aos graduandos. Destinada a classes sociais desfavorecidas economicamente, tem como objetivo também a democratização da

educação – uma das metas principais do governo estadual de Santa Catarina ao implementar esse programa.

As bolsas de estudos oriundas do Artigo 170 são concedidas a alunos de cursos de graduação presenciais de instituições privadas. São direcionadas a estudantes de baixa renda e a pessoas com deficiência física. Para ser beneficiado, o estudante, deve ser egresso de escola pública ou ter sido bolsista total em escola particular. Também deve ser brasileiro, residir em Santa Catarina há no mínimo dois anos e não possuir diploma de curso superior (GOVERNO DE SANTA CATARINA, 2017).

Essas são condições que vêm sendo impostas conforme a política se desenvolve. O programa apresenta algumas modificações ao longo do tempo. Vejamos um contexto histórico da política. Inicialmente, o artigo foi descrito na Constituição Estadual da seguinte maneira (SANTA CATARINA, 1989, p. 85):

Art. 170. O Estado prestará, anualmente, assistência financeira às fundações educacionais de ensino superior instituídas por lei municipal.

Parágrafo único. Os recursos relativos à assistência financeira:

I – não serão inferiores a cinco por cento do mínimo constitucional que o Estado tem o dever de aplicar na manutenção e no desenvolvimento do ensino;

II – serão repartidos entre as fundações de acordo com os critérios fixados na lei de diretrizes orçamentárias.

No governo de Esperidião Amin, em 1999, iniciou, no estado de Santa Catarina, movimentos para alteração no texto do Artigo 170 da Constituição Estadual. As solicitações eram para que existisse igualdade e justiça aos alunos catarinenses, independentemente do modelo de instituição em que estavam matriculados. Após movimentações estudantis, foi estabelecida a Emenda Constitucional nº 15, de 17 de junho de 1999, que posteriormente passou a ser regulamentada pela Lei Complementar nº 180, de 16 de julho de 1999.

A Lei Complementar nº 180, de 16 de julho de 1999, regulamentou o Artigo 170 da Constituição Estadual e ordenou a assistência financeira aos graduandos das instituições de ensino superior no estado de Santa Catarina. No texto constitucional, estava prevista “assistência financeira às fundações educacionais de ensino superior instituídas por lei municipal”. Com a Lei Complementar, mudou para:

“o Estado prestará anualmente, na forma da lei complementar, assistência financeira aos alunos matriculados nas instituições de educação superior legalmente habilitadas a funcionar no Estado de Santa Catarina” (SANTA CATARINA, 1989, p. 85).

As bolsas de estudos e as bolsas de pesquisa se mantiveram destinadas a alunos das Fundações Educacionais estabelecidas por Lei Municipal. Ainda foi acrescida por meio da Lei Complementar nº 180, de 16 de julho de 1999, a destinação de recursos para o crédito educativo, direcionado a alunos matriculados nas organizações de ensino superior habilitadas por lei a funcionar em Santa Catarina (SANTA CATARINA, 1999). Importante lembrar que nesse período a bancada de deputados estaduais do Partido dos Trabalhadores (PT) discordou do modo como ficou definida a distribuição do Artigo 170. Segundo Uczai (2001), o projeto para que o programa distribuisse bolsa de estudos e bolsa pesquisa foi alcançado após uma batalha política. Os deputados de esquerda rejeitaram a ideia de um modelo neoliberal e apresentaram a proposta de que os auxílios fossem distribuídos apenas por meio de bolsas de estudos, e não pelo crédito educativo.

Ainda de acordo com Uczai (2001), a intenção dos deputados petistas era de transferir os recursos do programa apenas para as fundações do sistema Acafe, porém a intenção dos demais políticos da época – não diferente de outros períodos – foi a de fortalecer a rede privada de ensino superior. Isso aparece de maneira muito clara com a análise dos planos, muitas vezes motivados, inclusive, por interesses particulares. Conforme relatou o autor, a educação foi tratada, pelo governado Amin por meio do deputado Paulo Bornhausen, como uma mercadoria, com uma perspectiva individualista, sendo responsabilidade de cada pessoa a conquista do direito a educação.

Retomando o texto da Lei Complementar nº 180, de 16 de julho de 1999, ainda foram estabelecidos os percentuais a serem destinados aos programas. Para o ano de 1999, o governo estadual destinaria 2% do mínimo constitucional para manutenção das bolsas de estudos e bolsas de pesquisa. Para os anos de 2000 e 2001, o estado dedicaria 2,5% do mínimo constitucional também para as bolsas de estudos e pesquisa; e ainda concederia 0,5% do mínimo constitucional para a manutenção e o desenvolvimento do ensino e 1,5% para a liberação do crédito educativo (SANTA CATARINA, 1999). Desde o ano de 1996, os percentuais que estavam estipulados na Constituição não eram repassados ao programa.

Somente a partir de 2002, ainda no Governo do Esperidião Amin, os valores aumentariam, e o governo estadual passaria a atender alunos das instituições de ensino que não se enquadravam como Fundações

Educacionais instituídas por lei municipal. Conforme a referida Lei Complementar (SANTA CATARINA, 1999, p. 1):

Art. 2º A partir do exercício fiscal de 2002, o percentual de recursos de que trata o parágrafo único, do art. 170, da Constituição Estadual será destinado da seguinte forma:

I – noventa por cento será destinado aos alunos matriculados nas Fundações Educacionais de Ensino Superior instituídas por lei municipal, divididos da seguinte forma:

a) cinquenta por cento deverá ser aplicado na concessão de bolsas de estudo e dez por cento na concessão de bolsas de pesquisa, para o pagamento de mensalidades;

b) quarenta por cento deverá ser aplicado na concessão de crédito educativo instituído na forma desta Lei Complementar;

II – dez por cento será destinado à concessão de crédito educativo, instituído na forma desta Lei Complementar, aos alunos matriculados nas Instituições de Ensino Superior legalmente habilitadas a funcionar no Estado de Santa Catarina.

O texto da Lei Complementar nº 180 apresentou, ainda, a exigência de vinculação do aluno com a prestação de serviço social voluntário; também era necessário que o aluno não possuísse diploma de curso superior, situação que é condicionalidade até os dias atuais. Além disso, ficou determinado que cada instituição de ensino seria responsável, por meio de uma Comissão de cada Fundação, pela avaliação do nível de vulnerabilidade social de cada estudante (SANTA CATARINA, 1999). Uczai (2001, p. 74) faz uma crítica ao serviço voluntário, o qual descreve como uma forma de “dominação e domesticação das classes sociais”. Ainda de acordo com o autor, as condicionalidades impostas pelas políticas públicas são formas de “controle” de classes que já se encontram em situação de empobrecimento.

O crédito educativo, programa criado por lei já citada, previu atender, por meio do financiamento estudantil, alunos de baixa renda matriculados em instituições privadas de ensino habilitadas legalmente a funcionar em Santa Catarina. A política exigiu a presença de avalista e admitiu o prazo de dois anos de carência, contados a partir do término da graduação. O tempo de amortização do crédito ficou determinado



para igual período da duração do benefício ao estudante. O agente financeiro responsável pelos financiamentos, de acordo com a Lei, seria definido por meio de um processo licitatório (SANTA CATARINA, 1999).

Poucos dos pontos descritos na Lei Complementar em análise foram cumpridos pelo Governo do Esperidião Amin. Dos 90% que deveriam ser destinados aos alunos matriculados nas Fundações Educacionais de Ensino Superior instituídas por lei municipal, apenas 50% foram efetivamente pagos. Além disso, o crédito educativo, criado para atender alunos das demais instituições, não passou de promessas instituídas pelo governo do estado. Frente a tal desconsideração, no final de 2003 e início de 2004, iniciou-se no estado uma nova movimentação.

Em dezembro de 2003, por meio de um projeto apresentado pelo deputado Paulo Eccel, do PT, ficou aprovada a destinação de recursos públicos para as IES privadas, por meio do Artigo 170. Porém, o governador do estado Luiz Henrique da Silveira vetou a Lei Complementar aprovada. Com isso, Santa Catarina viveu um período de reivindicações estudantis. O ano de 2004 foi marcado por passeatas e pela presença dos alunos na Assembleia Legislativa. As solicitações eram de ampliação do Artigo 170.

Após diversas discussões entre o governo estadual e as representações populares, associações e movimento estudantil, finalmente foi aprovado por unanimidade pela Assembleia Legislativa o projeto de ampliação do Artigo 170. Em solenidade no Palácio do Estado, foi sancionada a Lei Complementar nº 281, de 20 de janeiro de 2005 – que já sofreu algumas alterações, mas continua sendo uma das principais guias do Artigo 170 até os dias atuais.

Conforme descrito no Artigo 170 da Constituição Estadual, o governo prestará assistência financeira aos alunos de graduação. A Lei Complementar especificou em seu Art. 1º como a distribuição seria feita (SANTA CATARINA, 2005, p. 1):

- I – 90% (noventa por cento) dos recursos financeiros às Fundações Educacionais de Ensino Superior, instituídas por lei municipal, sendo:
  - a) 60% (sessenta por cento) destinados à concessão de bolsas de estudo para alunos economicamente carentes
  - b) 10% (dez por cento) para a concessão de bolsas de pesquisa; e
  - c) 20% (vinte por cento) destinados à concessão de bolsas de estudo para alunos matriculados em Cursos de Graduação e Licenciatura.

Os incentivos aos cursos de licenciatura sempre estiveram presentes nas estratégias relacionadas com a educação superior catarinense nos diferentes governos. Foi meta em todos os Planos Estaduais o melhoramento do ensino básico e isso só seria possível por meio da formação de profissionais qualificados. Mesmo que já tenham se passado alguns anos desde o primeiro planejamento, percebe-se por meio do programa Artigo 170 que o objetivo de formar professores permaneceu relevante para Santa Catarina. Ainda sobre a distribuição dos recursos, está previsto que (SANTA CATARINA, 2005, p. 1):

II – 10% (dez por cento) dos recursos financeiros para as demais Instituições de Ensino Superior, legalmente habilitadas a funcionar em Santa Catarina, não mantidas com recursos públicos, destinando 9% (nove por cento) à concessão de bolsas de estudo e 1% (um por cento) a bolsas de pesquisa, na forma de pagamento de mensalidades dos alunos economicamente carentes.

A Lei Complementar descreveu em seu texto, de maneira mais ampla, as funções do programa; regulamentou e definiu como deveria funcionar o Artigo 170. Além disso, apresentou os deveres dos alunos contemplados: bom desempenho nas notas, participação em programas e projetos sociais com visão educativa e a entrega de documentos exigidos para a concessão do benefício. Também deixou claro quais seriam os compromissos das instituições de ensino: montar a comissão para a liberação das bolsas, disporem de projetos de extensão para a interação dos alunos, e descrever em seus balanços os recursos públicos recebidos por meio do programa.

Também aparece no texto da referida Lei o compromisso do Estado: concessão de bolsas de estudo e bolsas de pesquisa para a liquidação total ou parcial das mensalidades dos estudantes de baixa renda regularmente matriculados em cursos de graduações. O repasse do recurso é realizado diretamente para a universidade e o benefício é disponibilizado para o aluno a cada semestre. O estudante desprovido economicamente e portador de deficiência física ganhará bolsa de estudo ou de pesquisa integral.

De acordo com a Constituição Estadual e as Leis Complementares que regulamentam o programa, o Artigo 170 é uma política pública criada pelo Governo do Estado de Santa Catarina que contempla alunos com descontos em suas mensalidades. A seleção é realizada pelas universidades e é destinada a estudantes de baixa renda e a pessoas com deficiência física. Também são concedidas bolsas de

pesquisa. Os recursos são designados, proporcionalmente, de acordo com a quantidade de estudantes matriculados nos cursos de graduação de cada universidade.

O programa é uma importante política no Estado de Santa Catarina, incentiva a educação superior no estado e promove o enfrentamento da exclusão social. Apresentamos a seguir a Tabela 5, que mostra o crescimento dos investimentos:

Tabela 5 – Valor de investimento (em R\$) realizado pelo Governo do estado de Santa Catarina no programa Artigo 170 por tipo de bolsa (2009-2015)

<b>Ano</b>	<b>Bolsa Pesquisa</b>	<b>Bolsa de Estudo</b>	<b>Total</b>
<b>2009</b>	2.265.899,35	37.800.000,00	40.065.899,35
<b>2010</b>	2.506.410,56	40.265.622,40	42.772.032,96
<b>2011</b>	8.298.686,86	50.743.094,20	59.041.781,06
<b>2012</b>	16.924.532,54	51.695.139,00	68.619.671,54
<b>2013</b>	29.208.454,28	62.152.753,56	91.361.207,84
<b>2014</b>	26.984.607,74	60.036.169,00	87.020.776,74
<b>2015</b>	35.821.442,35	69.436.686,79	105.258.129,14

Fonte: UNIEDU (2016).

A Tabela 5 nos apresenta um constante crescimento do programa. Os números são significativos e deixam claro o quanto está presente o Artigo 170 nas universidades do estado, bem como sua importância para sociedade. Entre os anos apresentados na Tabela 5, Santa Catarina contou com dois governadores: Luiz Henrique da Silveira e Raimundo Colombo.

Os programas Prouni, Fies, Artigo 170 do Governo de Santa Catarina e Bolsa Criciúma são classificados como políticas públicas de incentivo à educação superior. Mas além de promoverem o avanço do ensino, ainda semeiam a inclusão social, pois garantem oportunidades a pessoas antes excluídas do sistema de educação superior. E sempre é bom lembrar que a educação é uma ferramenta relevante para a emancipação do indivíduo. Assim como as três políticas públicas apresentadas, o município de Criciúma/SC, também garante a distribuição de benefícios aos alunos de graduação, a seguir será apresentada a política instituída pela cidade.

### 3.3 POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR – NÍVEL MUNICIPAL

Existem no Brasil e em Santa Catarina diversas maneiras de distribuição de bolsas de estudos propostas por municípios para fomentar a educação superior. Tendo em vista que a instituição escolhida para análise nesta pesquisa foi a Universidade do Extremo Sul Catarinense, uma instituição criada por Lei Municipal e estabelecida na cidade de Criciúma, a política pública municipal de incentivo ao ingresso na educação superior abordada é o programa de distribuição de bolsas da Prefeitura Municipal de Criciúma.

Essa política atende alunos de baixa renda com descontos na mensalidade e estudantes com deficiência por meio da bolsa integral. A distribuição e seleção são realizadas a cada semestre pela comissão responsável para tal ação. Como forma de compreender o contexto histórico desta política pública, apresentamos a seguir o desenvolvimento deste programa.

#### **3.3.1 Bolsa Prefeitura Municipal de Criciúma**

A Fundação Educacional de Criciúma (Fucri) foi instituída pela Lei nº 697 de 22 de julho de 1968, que foi revogada e consolidada pela Lei Ordinária nº 2.272, de 21 de dezembro de 1987. A instituição – com personalidade jurídica, de direito privado, instituída pelo poder público municipal – teve seus estatutos aprovados na Lei Ordinária nº 2.272, de 21 de dezembro de 1987. Este documento já previa em seu texto a distribuição de bolsas de estudos destinadas a alunos de baixa renda e residentes em Criciúma, sendo estes auxílios custeados pela Prefeitura Municipal, que tinha como prefeito José Augusto Hülse. Em 15 de outubro de 1993, A Lei Ordinária nº 2.879, revogou a Lei anterior. A revogação se fez necessária para atender às novas exigências da Lei Orgânica Municipal.

No ano de 1990, com a administração do prefeito Altair Guidi, o Município de Criciúma aprovou, por meio da Câmara Municipal, a Lei Orgânica da cidade. Em sessão única desta legislação, no Artigo 129, que trata da educação superior, ficou estabelecido que “o Município proporcionará a seus habitantes oportunidades de acesso ao ensino superior” (CRICIÚMA, 1990, p. 53). Desde então, garante-se aos munícipes a chance de ingressar em um curso superior por meio de

incentivos financeiros, ou seja, pela distribuição de bolsas de estudos em Criciúma.

Ainda de acordo com a Lei Orgânica do Município, o investimento na educação superior seria concretizada da seguinte maneira (CRICIÚMA, 1990, p. 53):

§ 1º O Município destinará anualmente à Fundação Educacional de Criciúma – FUCRI – montante nunca inferior a sete por cento sobre o previsto no art. 124 desta Lei Orgânica, deduzidos destes.

Por meio da Emenda nº 001/91, de 1º de outubro de 1991, ficou determinado o valor de 30% da receita oriunda da cobrança de impostos, para o desenvolvimento do sistema de ensino de Criciúma. Portanto, o valor financeiro repassado a Fucrí, conforme estabeleceu a Lei Orgânica, é considerado de acordo com os 30% de aplicação na educação, podendo assim flutuar dependendo da arrecadação do Município.

O incentivo financeiro oferecido aos alunos da Unesc é repassado em doze parcelas mensais do ano em exercício, diretamente para a universidade. Os recursos a serem repassados serão, ainda, definidos por Lei Complementar. Atualmente, o valor do repasse à instituição é calculado não mais por porcentagem, mas pela quantidade de bolsa.

Em 14 de fevereiro de 2013, entrou em vigor a Lei Complementar nº 96, que revogou as Leis Complementares anteriores, nº 001/90 e nº 036/05. A nova Lei estabeleceu as formas de incentivo a serem distribuídos aos alunos de Criciúma (CRICIÚMA, 2013, p. 01):

Art. 1º Os recursos previstos no art. 129, parágrafo primeiro, da Lei Orgânica do Município, serão destinados exclusivamente para estágios não obrigatórios remunerados, bolsas, bolsas trabalho, auxílios financeiros, auxílio escolar e Bolsa de Estudos ou ajuda de Custo a Atletas do Município, estas últimas previstas nas Leis nº 3.448, de 10 de setembro de 1997, e Lei nº 6.138, de 28 de agosto de 2012.

A bolsa trabalho, prevista na presente Lei Complementar, será distribuída por meio de processo seletivo, com requisitos estabelecidos em edital. Os auxílios financeiros serão destinados em forma de bolsas de estudo para alunos de baixa renda e pessoas com deficiência que residam na cidade de Criciúma há mais de dois anos. A Lei Complementar responsável por tal determinação é a de nº 91/2012, de

07 de fevereiro de 2012, que alterou o texto da Lei Complementar nº 33/2004, de 02 de setembro de 2004.

De acordo com a Lei Complementar nº 91/2012, de 07 de fevereiro de 2012, do total das bolsas concedidas, 15% serão destinadas às pessoas com deficiência, na forma de bolsa integral. A seleção dos beneficiados (pessoas com baixa renda e com deficiência residentes na cidade) por tais incentivos será realizada por uma comissão, que deve ser formada por: um representante da UABC, um representante do Siserp, um representante do Poder Executivo, um representante da Unesc, um representante do DCE e um representante do Poder Legislativo. Esta Lei foi alterada pela Lei Complementar nº 162, de 08 de outubro de 2015. Após muitas discussões entre a Câmara de Vereadores Municipal e os alunos de Criciúma, decidiu-se que os futuros estudantes bolsistas terão que comprovar residência na cidade há mais de cinco anos.

Quando falamos da inclusão social por intermédio da educação superior, precisamos reconhecer que apenas será concretizada tal inclusão, se existirem maneiras de garantir ao aluno subsídios para ingressar em uma universidade. Entendemos que a rede pública de educação superior sozinha não tem condições de atender toda a demanda, portanto, é por meio de políticas públicas de acesso a instituições privadas que será possível tal garantia. O Município de Criciúma, assim como o Estado de Santa Catarina e o Governo Federal brasileiro, tem intermediado, financiado e proporcionado à sociedade a inclusão social de grupos historicamente discriminados no sistema de educação superior.

Tão importante quanto a inclusão social é a emancipação do indivíduo, conforme Paulo Freire. Se a libertação humana é possível por meio da educação, as políticas de bolsas são maneiras de inclusão social e de emancipação individual. Com isso, podemos relatar que existe um comprometimento dos Governos Federal, Estadual e Municipal com a redução das desigualdades e com a justiça social. Esse empenho por parte da administração, em suas diferentes esferas, está também relacionada com o desenvolvimento de uma universidade comunitária, instituição importante para o extremo sul catarinense.

Conforme estabeleceu a cidade de Criciúma, por meio da Lei Orgânica (1990, p. 35) em seu “Art. 118: A educação, direito de todos, dever do Município e da família, será promovida e inspirada nos ideais de igualdade, da solidariedade humana, do bem estar social e da democracia visando o pleno exercício da cidadania”. Concordamos com

o Município, a educação deve ser gerada por meio dos mecanismos de igualdade.

Segundo a Lei Complementar nº 96, de 14 de fevereiro de 2013, no que se refere à distribuição das bolsas na educação superior (CRICIÚMA, 2013, p. 01):

Art. 2º As bolsas, estágios e auxílios financeiros previstos no artigo anterior serão concedidos conforme seguintes critérios:

- a) Bolsa Trabalho: por intermédio de processo seletivo, com normas fixadas em edital;
- b) Auxílio financeiro, compreendendo a bolsa carente e deficiente: critérios estabelecidos pela comissão criada pela Lei Complementar nº 33/04;
- c) Bolsa de Estudo ou Ajuda de Custo a Atletas do Município: por critérios estabelecidos pela Fundação Municipal de Esportes.

Portanto, de maneira semelhante aos programas Prouni, Fies e Artigo 170 do Governo do Estado de Santa Catarina, as bolsas distribuídas pelo Município de Criciúma também atende classes sociais desfavorecidas historicamente. O repasse é realizado direto para a universidade e a distribuição dos auxílios financeiros é realizado por meio de processo seletivo e análise da comissão responsável por tais atividades. No contexto histórico das bolsas distribuídas pela Prefeitura de Criciúma para os alunos do ensino superior, houve mais de dez Leis estabelecidas para ajustar a organização das distribuições dos benefícios. Ou seja, o longo dos anos, ela foi sendo ajustada conforme as necessidades dos alunos, da universidade e da administração municipal.

A Prefeitura Municipal de Criciúma atende, além dos alunos da Unesc, estudantes de outras instituições estabelecidas na cidade, por exemplo a Associação Beneficente da Indústria Carbonífera de Santa Catarina (SATC) e a Escola Superior de Criciúma (Esucri). Em 14 de dezembro de 2015, por meio da Lei Ordinária nº 6.682, a Administração Municipal estabeleceu a possibilidade de convênio com as escolas particulares de nível superior de Criciúma mediante compensação tributária. Importante relatar que essa compensação não se estende à Unesc, uma vez que a instituição tem garantido, na Lei Orgânica Municipal, outras maneiras de subsídios.

As bolsas concedidas pelo Município de Criciúma foram, e ainda são nos dias atuais, importantes para o aumento de acesso dos alunos da cidade ao ensino superior, assim como o auxílio financeiro é necessário para o desenvolvimento da universidade em estudo. Porém, percebe-se

no ano de 2016, com o estabelecimento da Lei Ordinária nº 6.702, de 04 de janeiro do mesmo ano, algumas dificuldades do Município em manter os subsídios. Esta Lei reconheceu uma dívida no valor de R\$ 4.873.889,57 com a Unesc. Esse valor corresponde apenas ao segundo semestre de 2012. Além disso, no ano posterior, no primeiro semestre de 2017, o número de benefícios distribuídos apresenta uma redução, representando cerca de 200 bolsas a menos do que no semestre anterior – essa quantidade corresponde apenas a modalidade de bolsa que atende as pessoas de baixa renda e as pessoas com deficiência.

Os alunos atendidos pelas bolsas distribuídas pela Prefeitura de Criciúma são pessoas de grupos sociais específicos, pessoas com deficiência e empobrecidos. Com isso, enfatizamos a relevância deste programa para a sociedade cricumense, para a inclusão de grupos discriminados e para o desenvolvimento social e econômico da cidade. Tendo em vista a importância desse programa tanto para os alunos quanto para a Unesc e considerando que esta universidade foi instituída pelo poder público municipal, os recursos da Administração Municipal destinados a esse fim não pode diminuir e/ou cessar.

### 3.4 CONTRADIÇÕES DOS PROGRAMAS PROUNI, FIES, ARTIGO 170 E BOLSA CRICIÚMA

Segundo Paulo Freire (1987) ninguém se emancipará sozinho. A inclusão social, a inserção do indivíduo no meio e sua independência necessitam de políticas públicas, ou seja, da intervenção do Estado.

As ações ditas libertadoras apenas chegarão ao êxito quando a pessoa emancipar-se, quando o sujeito for o verdadeiro dono de seu próprio destino (FREIRE, 1987). Em uma perspectiva mais contemporânea, Ivo (2012) descreve a situação social do Brasil: a modernização conservadora, que propõe a acumulação de riqueza, provoca o surgimento de uma legião de excluídos e protótipos de diversidade de proventos muito altos entre trabalhadores, sociedades ou localidades. Este foi o modelo brasileiro até os anos 1980. Portanto, a nação propiciou uma iniquidade da composição social, não apenas econômica, mas um modelo que centraliza renda e poder.

Desta forma, o corpo social da federação brasileira demanda intervenção estatal. E é por meio de ações políticas, como relata Paulo Freire (1987), que se podem modificar as situações de exclusão e dependência em que se encontram algumas classes sociais, segundo Ivo (2012). O desenvolvimento de uma nação ou região depende também da



inserção do corpo social excluído. Antes mesmo dos pensamentos dos autores citados anteriormente, Pinto (1960) defendeu a ideia de que a consciência em massa é a responsável pela formação de uma nova sociedade, é por meio do saber que se manifestará de maneira límpida a realidade social. E a educação é um dos mecanismos responsáveis pela consciência nacional.

Seria ignorância dizer que a educação é o único instrumento capaz de propor o enfrentamento da exclusão social e garantir o progresso de uma nação e a emancipação do indivíduo. Mas é inegável a força promovida pelo ensino e pelo conhecimento para compreender as contradições do mundo humano, incoerências essas que amarram o desenvolvimento humano (FREIRE, 1987). Portanto, a educação é, sim, considerada fator fundamental para o avanço social e para a libertação de classes historicamente marginalizadas pelo contexto brasileiro. É também por meio do saber que se constituirá uma nova sociedade, responsável pela inserção de políticas públicas capazes de superar as dificuldades humanas.

Com a industrialização nasceu um período de modernidade e o resultado desse processo é a mudança social. Chama a atenção o conceito de modernidade, sendo este o início de um novo ciclo com uma nova cultura, a formação de uma nova ideologia. As políticas sociais e educativas são responsáveis pela superação das crises culturais. A economia prospera, a ética social também, um exemplo são as novas preocupações do Estado com a vida humana e com a liberdade do indivíduo, constituídos por meio de um governo democrático (SOUZA, 1994).

O Estado vem implantando novas políticas públicas a fim de redistribuir novamente a renda. São criados e mantidos programas com o intuito de proporcionar as classes excluídas novas oportunidades. Tais políticas sobressaíram nos governos com administrações mais desenvolvimentistas e mais voltadas às questões sociais. Conforme Freire (1987), a intervenção do Estado deve ser para promover a emancipação das pessoas excluídas, para que se tornem indivíduos independentes.

De acordo com os autores Gentili e Stubrin (2013, p. 16):

Entender a política educacional como um meio imprescindível para a luta contra a desigualdade significou avançar na crítica à ideia de educação como serviço, como simples processo de transmissão das competências necessárias para disputa por um emprego no mercado de trabalho,

reduzida assim a uma eficaz estratégia meritocrática para a seleção dos mais competentes. Ampliar o direito à educação e associar a expansão da escolaridade (em todos seus níveis) com a superação das desigualdades, da exclusão, o racismo e as múltiplas formas de discriminação existentes na sociedade brasileira foi um desafio assumido com decisão pelos governos dos presidentes Lula e Dilma.

A partir dos anos 2000, a educação foi colocada como um direito fundamental para a estruturação da cidadania. O sistema educacional se transformou em um direito de todos e se provou capaz de promover outras conquistas à sociedade brasileira, como a redução das desigualdades sociais, a divisão mais justa da renda e a luta contra todas as maneiras de discriminação (GENTILI; STUBRIN, 2013).

Dentre as políticas públicas educacionais, voltadas também para a inclusão social, destacam-se nos últimos tempos o Prouni, o Fies, o Artigo 170 do Governo de Santa Catarina e as bolsas distribuídas pela Prefeitura Municipal de Criciúma. As políticas de incentivo ao acesso à educação superior, disponibilizadas pelo Estado, não são as únicas maneiras de enfrentar as dificuldades educacionais que os brasileiros sofrem, é preciso melhorar a base educacional pública. Porém, tendo em vista a falta de oferta do sistema público de ensino superior, o Estado desenvolve tais políticas conectadas com o setor particular de ensino.

Com isso, uma das críticas direcionadas aos programas é o incentivo à privatização da educação. Após uma análise histórica da educação superior brasileira, foi possível perceber que o domínio das organizações particulares não é oriundo, apenas, dos programas citados anteriormente. Mas é anterior até mesmo à criação da primeira universidade no Brasil. A diversificação do sistema educacional foi defendida por muitos como sendo a liberdade educacional e, no decorrer dos tempos, a educação superior foi sendo conduzida para o setor privado. Portanto, no momento de implantação das políticas públicas em estudo, o sistema público de ensino superior já se apresentava insuficiente para atender a demanda.

Era necessária uma intervenção estatal rápida, pois era um momento de crise, a sociedade exigia o aumento de oferta no ensino superior, os indivíduos reivindicavam redução nas disparidades sociais. E, como relata Souza (1994), as políticas sociais e educacionais são encarregadas do enfrentamento das dificuldades sociais. São claros os investimentos públicos em instituições privadas por meio dos

programas, contudo estas políticas públicas, neste momento, promovem a inserção da pessoa excluída da educação superior, conduz à emancipação individual, à constituição de novos conhecimentos.

O aumento da capacitação da sociedade por meio de cursos superiores, em suas distintas especialidades, contribui para o desenvolvimento de diferentes esferas e estimula o desenvolvimento de uma sociedade mais justa. O intercâmbio de conhecimento proporcionado à sociedade concede ao homem uma autoridade científica, colocando este como o agente transformador de uma nação. As políticas elencadas nestes programas elevam a inclusão social e possibilitam o crescimento intelectual e cultural, portanto são instrumentos de desenvolvimento econômico, político e social de um país.

Frente à insuficiente escolarização de nível superior da comunidade brasileira, os programas em estudo vêm ao encontro da necessidade de aumento nos índices educativos. Os governos fazem uso de universidades já estabelecidas, cabendo às administrações, em suas diferentes esferas, a função de custear as mensalidades dos estudantes, além de supervisionar as atividades das instituições de ensino superior privadas. Dessa forma, as organizações educacionais têm garantidos os ressarcimentos financeiros oriundos de seus trabalhos.

Sem dúvida, essas também são consequências dos programas, porém não são apenas esses os resultados. O Prouni, o Fies, o Artigo 170 do Governo de Santa Catarina e as Bolsas da Prefeitura Municipal de Criciúma contemplam alunos afastados do sistema de educação superior pública. Eles aumentam as oportunidades de classes que precisam ser incluídas no sistema educacional, como negros, indígenas, pessoas com deficiência e pobres. Como diversas políticas públicas, as bolsas de estudos, também apresentam algumas contradições e é necessário que isso seja lapidado (BARBOSA et al., 2016).

Uma dificuldade apontada pelos estudiosos é a evasão dos alunos bolsistas. Segundo eles, apenas o desconto ou a isenção nas mensalidades não são suficientes para garantir a permanência dos estudantes nas universidades particulares. Sobre a estabilidade do aluno, devem ser levados em consideração vários fatores; a permanência se torna mais complexa quando se tratam de classes excluídas. A realidade brasileira é que há uma diferença grande entre o número de matrículas e o número de concluintes de cursos de graduações. Essa disparidade encontra-se em todo o sistema, tanto público quanto privado, conforme apresenta-se a seguir:

Tabela 6 – Número de matrículas e número de concluintes na educação superior no Brasil nas instituições públicas e privadas (2009-2012)

<b>Ano</b>	<b>Matrículas</b>	<b>Concluintes</b>
<b>2009</b>	5.954.021	967.558
<b>2010</b>	6.379.299	980.662
<b>2011</b>	6.739.689	1.022.711
<b>2012</b>	7.037.688	1.056.069
<b>Total</b>	26.110.697	4.027.000

Fonte: Inep (2017).

Porém, não podemos avaliar os programas como os causadores dessa disparidade. As políticas de bolsas não podem ser percebidas apenas com uma submissão aos princípios do mercado.

Também é um equívoco analisar os programas tratando-os apenas como uma política que paga as dívidas históricas oriundas da discriminação, ou seja, que tenta recuperar a educação que há tempos foi negada a determinadas classes sociais. São verídicas as extensas falhas do ensino brasileiro (FONTELE, 2013), porém as propostas dos governos neste momento promovem expansão da educação superior e dados apontam um crescimento considerável no número de matrículas, conforme apresentado na Figura a seguir:

Figura 2 – Evolução do número de matrículas no ensino superior (1980-2013)



Fonte: Inep (2017).

Outra situação exposta em relação aos programas é a suspeita qualidade do ensino proposto pelas instituições privadas. As legislações que estabelecem as políticas de bolsas ressaltam a necessidade de avaliação positiva das instituições de ensino, junto ao Ministério da Educação, para participarem dos processos de liberação dos incentivos. Portanto, é princípio das políticas públicas que as universidades mantenham boa qualidade no ensino.

Podemos relatar que, apesar das dificuldades, os programas são políticas aproveitadas por classes sociais desfavorecidas. É relevante lembrar que as políticas públicas surgem em meio a conflitos e contradições oriundos, principalmente, das parcelas dominantes, sendo que as conquistas dos segmentos subalternos do corpo social não têm relevância para os dominadores (FONTELE, 2013).

O autor Portelli (1990) já havia relatado que os direitos sociais devem ser garantidos pelo Estado e, mesmo com a estatização, essa garantia não mudará. Tais situações, os vínculos entre governantes e governados, devem ser estudadas como fator de hegemonia. Podemos compreender assistência como sendo o controle da pobreza, a influência do antagonismo social.

#### 4 AS POLÍTICAS DE INCLUSÃO SOCIAL NA UNESC

A Universidade do Extremo Sul Catarinense (Unesc) iniciou suas funções no ano de 1968 e foi transformada em universidade em 1997. Algumas mudanças aconteceram em função da luta da comunidade, para que o sul-catarinense fosse contemplado com uma universidade. A sociedade se uniu e conquistou a universidade comunitária, oriunda de uma Fundação Educacional.

A universidade é uma instituição de relevância social marcada pelo fomento à economia regional. A Unesc, no ano de 2015, é mantida também por subsídios dos Governos, ou seja, as políticas públicas de educação superior são importantes para manter a instituição. Existem diversas políticas de apoio, porém destacam-se na Unesc as escolhidas para serem analisadas para esta pesquisa: o Programa Universidade para Todos (Prouni), o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) – ambos do Governo Federal –, o Artigo 170 do Governo do Estado de Santa Catarina e a Bolsa distribuída pela Prefeitura Municipal de Criciúma.

A Unesc apresentou um crescimento em sua receita após a implantação dos programas em estudo, citados no parágrafo anterior, durante o período em análise (de 2005 a 2015).

Tabela 7 – Receita total da Unesc e número de alunos em nível de graduação (2005-2015)

<b>Ano</b>	<b>Receita (em R\$)</b>	<b>Número de Alunos</b>
2005	59.642.766,81	9.209
2006	66.063.992,76	9.626
2007	71.426.465,56	9.675
2008	74.213.547,29	9.315
2009	79.175.331,81	9.461
2010	85.467.253,41	9.012
2011	97.648.121,00	9.061
2012	105.721.623,00	9.342
2013	118.690.741,00	9.844
2014	147.060.168,00	10.797
2015	165.905.589,75	10.469

Fonte: UNESC (2017).

Observação: Para o número de alunos foi considerado o segundo semestre de cada ano.

Percebemos que houve um crescimento da instituição. Esse desenvolvimento é comprovado pelo aumento de sua receita, considerando que existe inflação. A ampliação foi possível, principalmente, graças aos investimentos estatais, oriundos dos Governos Federal, Estadual (de Santa Catarina) e Municipal (de Criciúma). Dito de outra forma, os fundos públicos possibilitaram o crescimento da universidade e ampararam pessoas por meio de políticas públicas sociais inclusivas. Quanto ao número de alunos em nível de graduação, percebemos que entre os anos de 2010 e 2014 a quantidade de estudantes aumenta: a instituição ganhou mais de 1.200 alunos nesse período em que o país apresentou uma administração mais desenvolvimentista.

Vejam os seguintes dados algumas informações sobre a representatividade dos programas Prouni, Fies, Artigo 170 do Governo de Santa Catarina e Bolsa Criciúma na Universidade do Extremo Sul Catarinense.

#### 4.1 PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS NA UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE

O Programa Universidade para Todos (Prouni) passou a atender os alunos da Universidade do Extremo Sul Catarinense (Unesc) no ano de 2006, um ano após sua criação, conforme apresentado no segundo capítulo dessa pesquisa. Desde sua implantação, houve um constante crescimento no número de bolsas distribuídas. Confirmamos, com isso, que a presença do Estado foi se alargando na instituição por meio das políticas públicas.

Tabela 8 – Bolsas Distribuídas pelo Prouni e participação total sobre o número de alunos de graduação na Unesc (2006-2015)

<b>Ano</b>	<b>Alunos de Graduação</b>	<b>Bolsas Distribuídas</b>	<b>Participação (em %)</b>
<b>2006</b>	9.626	76	0,79
<b>2007</b>	9.675	232	2,40
<b>2008</b>	9.315	405	4,35
<b>2009</b>	9.461	547	5,78
<b>2010</b>	9.012	720	7,99
<b>2011</b>	9.061	863	9,52
<b>2012</b>	9.342	958	10,25
<b>2013</b>	9.844	1.256	12,76
<b>2014</b>	10.797	1.569	14,53

<b>Ano</b>	<b>Alunos de Graduação</b>	<b>Bolsas Distribuídas</b>	<b>Participação (em %)</b>
<b>2015</b>	10.469	1.679	16,04

Fonte: UNESC (2017).

Observação: Para o número de alunos foi considerado o segundo semestre de cada ano.

É relevante o crescimento que teve o Prouni nos últimos anos, tanto em nível nacional, conforme demonstrado no segundo capítulo dessa pesquisa, como na esfera mais local da Unesc. Essa expansão foi importante para a instituição; o programa foi uma ferramenta de fortalecimento, mas também uma política de inclusão social. O programa atende também um número significativo de mulheres, portanto outra maneira de maneira de inclusão.

Tabela 9 – Bolsas distribuídas por sexo (em %) pelo Prouni na Unesc (2006-2015)

<b>Ano</b>	<b>Homens Bolsistas</b>	<b>Mulheres Bolsistas</b>
<b>2006</b>	40,79	59,21
<b>2007</b>	37,07	62,93
<b>2008</b>	36,79	63,21
<b>2009</b>	37,66	62,34
<b>2010</b>	37,92	62,08
<b>2011</b>	38,93	61,07
<b>2012</b>	41,44	58,56
<b>2013</b>	39,97	60,03
<b>2014</b>	40,54	59,46
<b>2015</b>	39,25	60,75

Fonte: UNESC (2017).

Como é possível ver na Tabela 9, o número de mulheres atendidas pelo Prouni na instituição é superior à quantidade de homens beneficiados pelo programa. A política pública demarcada pelo Prouni não estabelece o sexo do aluno como critério de seleção, porém é relevante que na instituição em estudo sobressaia o número de mulheres atendidas – um grupo que historicamente foi marginalizado em um país de pensamentos machistas como o Brasil. Durante muitos anos, as mulheres foram afastadas da educação superior e quando se permitiu a elas o ingresso nesse nível de ensino o curso era pré-determinado pela própria sociedade.



Ou seja, as mulheres representam um grupo em situação de desvantagem devido ao histórico de dominação que vivenciou. Enxergar o Prouni como garantidor de oportunidades a essa parte da sociedade – que continua na luta por seus direitos, que ainda sofre preconceito e violência de todas as maneiras em um índice bastante alto – é ter a certeza que o programa não pode acabar. Na instituição em estudo, o curso de graduação que mais disponibiliza bolsas para mulheres, por meio do programa, é o de Ciências Contábeis; e os cursos que menos distribuem bolsas para esse público são os tecnólogos e as licenciaturas. Por conta de vários fatores, mas também pela contribuição do Prouni, a mulher passou a ter mais oportunidades de ingresso na universidade. Importante destacar que os alunos/alunas dos cursos de licenciatura são atendidos, principalmente, pelo Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID).

A Unesc também apresentou crescimento, contribuiu para esse crescimento as políticas públicas educacionais garantidas pelo Estado. O Prouni foi um programa importante para o crescimento da Unesc. A Tabela 10 mostra, em reais, o quanto foi possível investir na própria instituição graças à isenção de imposto garantido pela política.

Tabela 10 – Valores de participação do Prouni (em R\$) sobre a receita total na Unesc (2006-2015)

<b>Ano</b>	<b>Receita Total</b>	<b>Isenções Fiscais</b>	<b>Participação (em %)</b>
<b>2006</b>	66.063.992,76	217.314,00	0,33
<b>2007</b>	71.426.465,56	1.183.079,00	1,66
<b>2008</b>	74.213.547,29	2.223.497,00	3,00
<b>2009</b>	79.175.331,81	3.365.038,00	4,25
<b>2010</b>	85.467.253,41	4.631.255,00	5,42
<b>2011</b>	97.648.121,00	5.991.732,00	6,14
<b>2012</b>	105.721.623,00	7.702.387,00	7,29
<b>2013</b>	118.690.741,00	9.910.808,00	8,35
<b>2014</b>	147.060.168,00	13.731.993,00	9,34
<b>2015</b>	165.905.589,75	16.471.307,00	9,93

Fonte: UNESC (2017).

Conforme descrito anteriormente o programa Prouni não proporciona investimento direto às instituições. O governo federal concede isenções fiscais às universidades como contrapartida. As isenções concedidas à Unesc revelam um crescimento constante, no ano

de 2015, representam quase 10% da receita da universidade. Em 2015 a instituição foi dispensada pelo governo, do pagamento de imposto superior a 16 milhões, um valor expressivo e que se permitiu investir na instituição. Devemos considerar, também, que a Unesc tem um custo para manter os bolsistas do Prouni, por exemplo, despesas com professores.

Diante de todas as informações apresentadas, concluímos o quanto o Prouni foi importante para a Unesc, para a comunidade e, principalmente, para os estudantes. As isenções fiscais resultantes do Prouni representaram mais de 9% da receita total da universidade. Entendemos que esses valores não foram efetivamente pagos à instituição, mas é uma parte da receita que deixou de ser gasta com impostos e passou a ser investida na própria instituição. Por meio do Prouni, houve inclusões concretizadas. Com isso, percebemos a relevância da política, entendemos o caráter social do programa e, sobretudo, compreendemos que o Prouni não pode cessar suas atividades.

#### 4.2 FUNDO DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL NA UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE

A política institucionalizada por meio do Fies, diferente do programa Prouni, não distribui bolsas de estudo, porém o Fies é uma política relevante de fomento ao ingresso na educação superior, pois proporciona ao aluno a oportunidade de um financiamento. O Fies atende também uma parcela de estudantes bolsistas parciais do Prouni. A política apresenta participação significativa entre os alunos da instituição.

Tabela 11 – Financiamentos concedidos pelo Fies e participação total sobre o número de alunos de graduação na Unesc (2005-2015)

<b>Ano</b>	<b>Alunos de Graduação</b>	<b>Financiamentos Concedidos</b>	<b>Participação (em %)</b>
<b>2005</b>	9.209	146	1,59
<b>2006</b>	9.626	125	1,30
<b>2007</b>	9.675	118	1,22
<b>2008</b>	9.315	89	0,96
<b>2009</b>	9.461	100	1,06
<b>2010</b>	9.012	152	1,69

<b>Ano</b>	<b>Alunos de Graduação</b>	<b>Financiamentos Concedidos</b>	<b>Participação (em %)</b>
<b>2011</b>	9.061	371	4,09
<b>2012</b>	9.342	923	9,88
<b>2013</b>	9.844	1.458	14,81
<b>2014</b>	10.797	2.181	20,20
<b>2015</b>	10.469	2.190	20,92

Fonte: UNESC (2017).

Observação: Para o número de alunos foi considerado o segundo semestre de cada ano.

A Tabela 11 mostra o crescimento que teve o Fies. Esse aumento se concentra, principalmente, entre os anos de 2011 e 2014, período em que a Unesc apresentou crescimento no número de estudantes de graduação. Diferentemente da realidade nacional, conforme demonstrado no capítulo dois, na Unesc o curso mais financiado pelo programa é o de medicina; e os menos beneficiados com a política são os tecnólogos e as licenciaturas. Em dez anos, foram mais de dois mil financiamentos concedidos aos alunos da Unesc. Percebemos também que entre 2005 e 2008 houve uma redução no número de financiamentos concedidos. Essa realidade foi revertida por meio da intervenção estatal e, posteriormente, a quantidade de benefícios cresceu.

Com a interferência do Governo, foi possível manter o programa e, por meio da Tabela 11, percebemos o crescimento do Fies na universidade em estudo. A política foi fortalecida por meio da intervenção dos governos, ou seja, a administração intercedeu para garantir a política pública a determinados grupos sociais. Isso é a presença do Estado dentro de uma universidade comunitária. O crescimento dos programas Prouni e Fies, na Unesc, está associado ao modelo de governo mais desenvolvimentista, no período de 2003 a 2015.

Tabela 12 – Financiamentos Concedidos por sexo (em %) pelo Fies na Unesc (2005-2015)

<b>Ano</b>	<b>Homens Beneficiados</b>	<b>Mulheres Beneficiadas</b>
<b>2005</b>	32,88	67,12
<b>2006</b>	29,60	70,40
<b>2007</b>	31,36	68,64
<b>2008</b>	31,46	68,54

<b>Ano</b>	<b>Homens Beneficiados</b>	<b>Mulheres Beneficiadas</b>
<b>2009</b>	27,00	73,00
<b>2010</b>	31,58	68,42
<b>2011</b>	34,23	65,77
<b>2012</b>	34,24	65,76
<b>2013</b>	36,28	63,72
<b>2014</b>	35,44	64,56
<b>2015</b>	34,79	65,21

Fonte: UNESC (2017).

Existe uma disparidade entre homens e mulheres contemplados, tanto pelo programa Prouni quanto pela política Fies. O senso disponibilizado pelo Inep em 2015 apresentou que o número de mulheres que ingressam na educação superior, em todo o país, é de 53% e homens, 46%; 55% das matrículas são efetuadas por mulheres e 44%, por homens; já as concluintes da graduação representam 59% do total e os concluintes, 40%. Portanto, em todo o país já existe uma diferença entre homens e mulheres que ingressam, efetuam matrículas e concluem o curso.

Assim como o programa Prouni, o Fies apresentou crescimento em todo o Brasil. E na universidade em estudo ocorreu o mesmo. A evolução dos programas foi relevante para o cumprimento das metas de Governo em promover a inclusão social e priorizar a educação, neste caso a educação superior. O Fies e seu crescimento na Unesc representam o Governo Federal na instituição. O Governo foi alargando seu espaço na universidade por meio das políticas públicas, apoderando-se de uma universidade comunitária para promover a inclusão social de grupos antes afastados da educação superior. Amparou os alunos e também a instituição.

Tabela 13 – Valores de participação do Fies (em R\$) sobre a receita bruta total na Unesc (2005-2015)

<b>Ano</b>	<b>Receita Total</b>	<b>Valor Recebido</b>	<b>Participação (em %)</b>
<b>2005</b>	59.642.766,81	640.821,00	1,07
<b>2006</b>	66.063.992,76	647.212,00	0,98
<b>2007</b>	71.426.465,56	558.134,00	0,78
<b>2008</b>	74.213.547,29	538.310,00	0,73
<b>2009</b>	79.175.331,81	1.016.112,00	1,28

<b>Ano</b>	<b>Receita Total</b>	<b>Valor Recebido</b>	<b>Participação (em %)</b>
<b>2010</b>	85.467.253,41	1.803.709,00	2,11
<b>2011</b>	97.648.121,00	4.546.256,00	4,66
<b>2012</b>	105.721.623,00	9.733.124,00	9,21
<b>2013</b>	118.690.741,00	21.486.892,00	18,10
<b>2014</b>	147.060.168,00	27.097.600,00	18,43
<b>2015</b>	165.905.589,75	31.651.430,00	19,08

Fonte: UNESC (2017).

O número de financiamentos concedidos pelo Fies para os alunos da Unesc apresentou expansão crescente, ou seja, os valores repassados à instituição por meio da política aumentaram. Isso promoveu o fortalecimento do programa na instituição e permitiu que empobrecidos e pessoas com deficiência tivessem as oportunidades de ingresso alargadas na educação superior. Com esse aumento, tivemos mais pessoas empobrecidas frequentando a universidade. Porém o Fies, assim como o Prouni, são políticas de Governo e não políticas de Estado. As pessoas e a instituição tornaram-se dependentes desses programas, as mudanças de Governo podem gerar modificações e até mesmo encerrar as atividades promovidas por tais políticas. Ressaltamos que as políticas de Estado são políticas mantém suas atividades, independente da troca de governantes. Já a política de Governo pode ser encerrada com a alternância dos gestores.

Com as informações apresentadas sobre o Fies na Universidade do Extremo Sul Catarinense, percebemos que é uma política relevante para a sociedade, pois mais de 20% dos alunos da Unesc são beneficiados com o financiamento. É também um programa importante para a instituição, uma vez que representa mais de 19% da sua receita bruta. Assim como foi dito sobre o Prouni, também afirmamos que o Fies não pode diminuir, tampouco encerrar, suas atividades. Parte da população depende do Fies para continuar seus estudos.

#### 4.3 ARTIGO 170 DO GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA NA UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE

O Artigo 170 é uma política institucionalizada por Santa Catarina e um programa relevante para os estudantes e universidades do estado. O estado de Santa Catarina incentiva a educação superior por meio da

política Artigo 170, programa que é fruto de muitas lutas sociais e está concretizado com algumas modificações em relação ao primeiro texto aprovado.

Lembrando os momentos de superações e transformações que sofreu o Artigo 170, apresentamos um pensamento de Uczai (2001):

Quero dizer que a memória é disputada, o passado é disputado, na medida que as classes dominantes, quando perdem, buscam formas discursivas para inverter a representação social, construindo novas interpretações para continuar hegemonizando o processo de dominação social. A nós cabe lutar e conquistar direitos, mas também construir na memória social esta conquista como interesse e valor da classe trabalhadora. Isso produz referências e possibilidades para novas conquistas e transformações sociais.

O programa é uma importante política para os alunos da Universidade do Extremo Sul Catarinense. Compreendemos isso com a apresentação da Tabela 14:

Tabela 14 – Bolsas Distribuídas pelo Artigo 170 e participação total sobre o número de alunos de graduação na Unesc (2005 – 2015)

<b>Ano</b>	<b>Alunos de Graduação</b>	<b>Bolsas Distribuídas</b>	<b>Participação (em %)</b>
<b>2005</b>	9.209	2.222	24,13
<b>2006</b>	9.626	2.203	22,89
<b>2007</b>	9.675	1.989	20,56
<b>2008</b>	9.315	1.800	19,32
<b>2009</b>	9.461	1.922	20,31
<b>2010</b>	9.012	1.668	18,51
<b>2011</b>	9.061	2.076	22,91
<b>2012</b>	9.342	1.974	21,13
<b>2013</b>	9.844	1.688	17,15
<b>2014</b>	10.797	1.403	12,99
<b>2015</b>	10.469	1.218	11,63

Fonte: UNESC (2017).

Observação: Para o número de alunos foi considerado o segundo semestre de cada ano.

É possível perceber que houve uma queda no número de bolsas distribuídas. Essa redução concentra-se, principalmente, entre os anos de 2011 e 2015, quando houve uma diminuição de 858 bolsas disponibilizadas pelo Artigo 170. Essa redução no número de beneficiados é decorrente da alteração na porcentagem dos descontos disponibilizados pelas bolsas parciais. O regulamento do Artigo 170 determina que 25% é o valor mínimo de redução na mensalidade, mas as porcentagens podem variar de acordo com cada instituição. Na Universidade do Extremo Sul Catarinense, tivemos momentos em que a porcentagem do desconto era menor, por isso, tivemos um número maior de alunos atendidos, porém esse desconto já chegou a 40%, ou seja, o valor do auxílio aumentou, com isso a quantidade de estudantes atendidos teve de ser reduzida.

Tabela 15 – Bolsas Distribuídas por sexo (em %) pelo Artigo 170 na Unesc (2005-2015)

<b>Ano</b>	<b>Homens Bolsistas</b>	<b>Mulheres Bolsistas</b>
<b>2005</b>	27,23	72,77
<b>2006</b>	28,37	71,63
<b>2007</b>	30,72	69,28
<b>2008</b>	30,72	69,28
<b>2009</b>	30,96	69,04
<b>2010</b>	30,46	69,54
<b>2011</b>	31,02	68,98
<b>2012</b>	30,50	69,50
<b>2013</b>	32,11	67,89
<b>2014</b>	31,00	69,00
<b>2015</b>	30,62	69,38

Fonte: UNESC (2017).

O Artigo 170, assim como o Prouni e o Fies, concede um número maior de bolsas para as mulheres. Sabemos que o grupo feminino está mais presente nas universidades, porém existe uma diferença grande entre a quantidade de benefícios distribuídos para as mulheres e para os homens. Além da inclusão dos grupos sociais determinados pela política, é evidente a inclusão também de mulheres na Universidade do Extremo Sul Catarinense. Enquanto tivemos, em média, 30% das bolsas disponibilizadas para os homens, 70% foram destinadas às mulheres. O curso mais contemplado pelo programa, no período de 2005 a 2015, foi

o de Ciências Contábeis, com 1.989 bolsas distribuídas. Os cursos que menos recebem auxílio do Artigo 170 são os cursos tecnológicos.

Tabela 16 – Valores de participação do Artigo 170 (em R\$) sobre a receita bruta total na Unesc (2005-2015)

<b>Ano</b>	<b>Receita Total</b>	<b>Valores Recebidos</b>	<b>Participação (em %)</b>
<b>2005</b>	59.642.766,81	2.001.189,00	3,36
<b>2006</b>	66.063.992,76	2.238.869,00	3,39
<b>2007</b>	71.426.465,56	1.755.879,00	2,46
<b>2008</b>	74.213.547,29	2.315.284,00	3,12
<b>2009</b>	79.175.331,81	2.967.776,00	3,75
<b>2010</b>	85.467.253,41	2.342.717,00	2,74
<b>2011</b>	97.648.121,00	3.644.769,00	3,73
<b>2012</b>	105.721.623,00	3.187.061,00	3,01
<b>2013</b>	118.690.741,00	3.196.790,00	2,69
<b>2014</b>	147.060.168,00	3.039.671,00	2,07
<b>2015</b>	165.905.589,75	3.353.677,00	2,02

Fonte: UNESC (2017).

Os valores repassados à Unesc para o custeio do programa Artigo 170 evoluíram. Os recursos destinados à instituição, de acordo com o regulamento do Artigo 170, está associado ao número de estudantes da universidade. A Universidade do Extremo Sul Catarinense apresentou um aumento na quantidade de estudantes na graduação, por isso existiu um crescimento nos repasses do estado para a instituição.

#### 4.4 BOLSAS PREFEITURA MUNICIPAL DE CRICIÚMA NA UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE

Os auxílios financeiros disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Criciúma para a Unesc, no decorrer da história, aconteceram de diversas maneiras. Aos alunos do município de Criciúma, o governo municipal distribui bolsas de estudos – esses benefícios apresentaram modificações conforme apresentado no segundo capítulo deste trabalho. As mudanças foram maneiras de se adequar às necessidades dos estudantes, da instituição e do município. O município garante diferentes modalidades de bolsas: bolsa trabalho/estagiário, bolsa atleta e auxílio financeiro para empobrecidos e pessoas com deficiência. As informações apresentadas na Tabela 17 se



referem ao auxílio financeiro disponibilizado a indivíduos de baixa renda e a pessoas com deficiência.

Tabela 17 – Bolsas Distribuídas pelo Município de Criciúma e participação total sobre o número de alunos de graduação na Unesc (2005-2015)

<b>Ano</b>	<b>Alunos de Graduação</b>	<b>Bolsas Distribuídas</b>	<b>Participação em %</b>
<b>2005</b>	9.209	145	1,57
<b>2006</b>	9.626	149	1,55
<b>2007</b>	9.675	184	1,90
<b>2008</b>	9.315	233	2,50
<b>2009</b>	9.461	302	3,19
<b>2010</b>	9.012	528	5,86
<b>2011</b>	9.061	679	7,49
<b>2012</b>	9.342	918	9,83
<b>2013</b>	9.844	910	9,24
<b>2014</b>	10.797	619	5,73
<b>2015</b>	10.469	592	5,65

Fonte: UNESCO (2017).

Observação: Para o número de alunos foi considerado o segundo semestre de cada ano.

A administração municipal de Criciúma tem amparado seus alunos de graduação e promovido o acesso de indivíduos de baixa renda e de pessoas com deficiência ao ensino superior, por meio da distribuição de bolsas de estudos parciais e integrais. Assim como aconteceu com o Fies, no mesmo período em que a universidade apresentou aumento no número de alunos em nível de graduação, as bolsas disponibilizadas pela Prefeitura também cresceram de maneira mais significativa, entre os anos de 2011 e 2013. Podemos destacar que as políticas públicas, portanto, tiveram participação no aumento de estudantes da Unesc nesse período.

É importante relatar também que durante alguns anos o município promoveu a distribuição de bolsas conhecida como “Minha Chance”, foi uma maneira da instituição quitar uma dívida que tinha com a cidade. Os dados apresentados a seguir se referem apenas aos auxílios financeiros instituídos pela Lei Orgânica do município, pois o programa “Minha Chance” foi uma política temporária. Os valores para o custeio das bolsas distribuídas é repassado diretamente à universidade.

Tabela 18 – Valores de participação da Bolsa Criciúma (em R\$) sobre a receita bruta total na Unesc (2005-2015)

<b>Ano</b>	<b>Receita Total</b>	<b>Valores Recebidos</b>	<b>Participação (em %)</b>
<b>2005</b>	59.642.766,81	299.912,00	0,50
<b>2006</b>	66.063.992,76	335.701,00	0,51
<b>2007</b>	71.426.465,56	352.635,00	0,49
<b>2008</b>	74.213.547,29	360.400,00	0,49
<b>2009</b>	79.175.331,81	571.329,00	0,72
<b>2010</b>	85.467.253,41	1.225.232,00	1,43
<b>2011</b>	97.648.121,00	1.897.588,00	1,94
<b>2012</b>	105.721.623,00	3.322.563,00	3,14
<b>2013</b>	118.690.741,00	3.303.696,00	2,78
<b>2014</b>	147.060.168,00	1.933.965,00	1,32
<b>2015</b>	165.905.589,75	2.126.757,00	1,28

Fonte: UNESCO (2017).

A Universidade do Extremo Sul Catarinense foi estabelecida por Lei Municipal. Dessa forma, a legislação municipal destina investimento a essa instituição. Os valores repassados à Unesc promovem o crescimento da instituição e, conseqüentemente, o desenvolvimento regional. Porém, além de garantir o fomento à economia, os benefícios distribuídos pela Prefeitura Municipal de Criciúma amparam as pessoas da cidade, pois garantem o alargamento de oportunidades aos criciuenses para ingressar na educação superior. Portanto, reduzir investimento na universidade é também reduzir investimento no desenvolvimento e, ainda mais grave do que isso, é diminuir o investimento nas pessoas. As bolsas distribuídas pelo município à Unesc já apresentaram redução, desamparando, dessa forma, os alunos que dependem do auxílio do programa. Novamente, estamos vivenciando a exclusão de determinados grupos da educação superior.

#### 4.5A PRESENÇA DO ESTADO NA UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE

Entre 2005 e 2015, os grupos sociais determinados pelos programas tiveram alargadas as oportunidades de ingressar na educação superior graças às políticas públicas sociais inclusivas em estudo. Comprendemos que nem todos os beneficiados chegam a concluir a

graduação, mas, ainda assim, entendemos que foram oportunidades oferecidas a classes sociais desfavorecidas pelo contexto histórico brasileiro.

Tabela 19 – Benefícios distribuídos pelos programas e participação total sobre o número de alunos na Unesc (2005-2015)

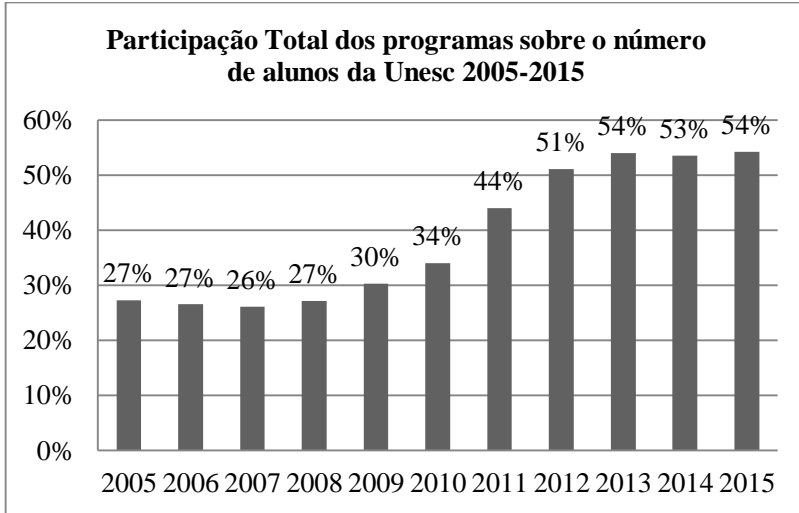
<b>Ano</b>	<b>Alunos de Graduação</b>	<b>Alunos Beneficiados</b>	<b>Participação (em %)</b>
<b>2005</b>	9.209	2.513	27,29
<b>2006</b>	9.626	2.553	26,52
<b>2007</b>	9.675	2.523	26,08
<b>2008</b>	9.315	2.527	27,13
<b>2009</b>	9.461	2.871	30,35
<b>2010</b>	9.012	3.068	34,04
<b>2011</b>	9.061	3.989	44,02
<b>2012</b>	9.342	4.773	51,09
<b>2013</b>	9.844	5.312	53,96
<b>2014</b>	10.797	5.772	53,46
<b>2015</b>	10.469	5.679	54,25

Fonte: UNESC (2017).

Observação: Para o número de alunos foi considerado o segundo semestre de cada ano.

Houve comprometimento com os grupos sociais empobrecidos. Percebemos esse comprometimento do Governo Federal quando as políticas públicas Prouni e Fies aumentaram o número de alunos beneficiados. E também do Governo do estado de Santa Catarina por meio do Artigo 170; além das administrações do Município de Criciúma, com os repasses financeiros para distribuição de bolsas de estudos.

Figura 3 – Participação Total dos programas (em %) sobre o número de alunos da Unesc (2005-2015)



Fonte: UNESCO (2017).

É inquestionável o número crescente de bolsas distribuídas pelos programas na Universidade do Extremo Sul Catarinense, principalmente entre os anos de 2011 e 2014. Nesse momento, o Brasil manteve uma administração mais desenvolvimentista, os governos apresentaram preocupações com as questões sociais; e o aumento de benefícios distribuídos entre os alunos da educação superior foi consequência desse modo de gestão.

As políticas sociais inclusivas em estudo foram e são relevantes para a Unesc e principalmente para a sociedade. Os anos analisados para esta pesquisa marcam o momento em que o Estado assume sua verdadeira função. Porém, não podemos nos esquecer dos dizeres de Marx, quando relatou que é o homem o responsável pela libertação de uma classe social; e é também o responsável pelo fim do sofrimento da humanidade.

Podemos afirmar, portanto, que as políticas públicas em estudo são mecanismos usados pelos Governos para amparar a sociedade e proporcionar oportunidade de determinadas classes sociais, estas identificadas pelos próprios programas. Além de propiciar a esses grupos a possibilidade de emancipação individual. Por meio da educação superior, amparada pelas políticas públicas sociais inclusivas. Isso nos sustenta quando relatamos que são políticas públicas que não podem cessar.

É relevante a participação do Estado na receita bruta total da universidade. Entendemos que os valores oriundos do Prouni não são investimentos que entram nas contas da universidade, por isso, apresentamos a Tabela 20 desconsiderando as isenções garantidas pelo Prouni.

Tabela 20 – Representatividade Fies, Artigo 170 e PMC na Unesc (2005-2015)

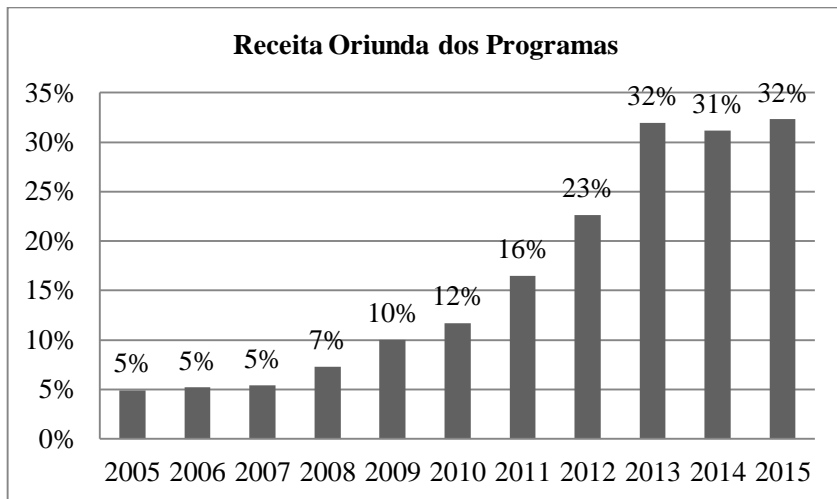
<b>Ano</b>	<b>Receita Bruta Total</b>	<b>Receita dos Programas Fies, Artigo 170 e PMC</b>	<b>Participação em %</b>
<b>2005</b>	59.642.766,81	2.941.922,66	4,93
<b>2006</b>	66.063.992,76	3.221.781,96	4,88
<b>2007</b>	71.426.465,56	2.666.648,12	3,73
<b>2008</b>	74.213.547,29	3.213.994,22	4,33
<b>2009</b>	79.175.331,81	4.555.216,97	5,75
<b>2010</b>	85.467.253,41	5.371.658,51	6,29
<b>2011</b>	97.648.121,00	10.088.612,89	10,33
<b>2012</b>	105.721.623,00	16.242.748,39	15,36
<b>2013</b>	118.690.741,00	27.987.377,30	23,58
<b>2014</b>	147.060.168,00	32.071.236,44	21,81
<b>2015</b>	165.905.589,75	37.131.864,41	22,38

Fonte: UNESC (2017).

O investimento público se concretiza em uma universidade comunitária; a presença do Estado alarga-se na instituição. Os alunos da universidade são amparados pelos programas: 54% dos estudantes da Unesc são beneficiados com um dos quatro programas apresentados, no ano de 2015.

Mesmo o Prouni não proporcionando a entrada de recurso nos cofres da universidade, devemos compreender que são quantias que não saem da instituição. Dessa forma, se a Unesc não estivesse garantido a isenção dos impostos, por meio do Prouni, suas receitas apresentariam um valor menor.

Figura 4 – Receita oriunda de todos os Programas na Unesc (2005-2015 – Em %)



Fonte: UNESCO (2017).

Portanto, mesmo o Prouni não garantindo investimento direito, não podemos ignorar a política. A Tabela 21 apresenta a receita de todos os programas, incluindo o Prouni. Durante o período em estudo, a Universidade do Extremo Sul Catarinense foi aumentando sua dependência em relação aos fundos públicos.

Tabela 21 – Representatividade de todos os Programas na Unesc (2005-2015)

Ano	Receita Bruta Total	Receita dos Programas	Participação em %
<b>2005</b>	59.642.766,81	2.941.922,66	4,93
<b>2006</b>	66.063.992,76	3.439.095,96	5,21
<b>2007</b>	71.426.465,56	3.849.727,12	5,39
<b>2008</b>	74.213.547,29	5.437.491,22	7,33
<b>2009</b>	79.175.331,81	7.920.254,97	10,00
<b>2010</b>	85.467.253,41	10.002.913,51	11,70
<b>2011</b>	97.648.121,00	16.080.344,89	16,47
<b>2012</b>	105.721.623,00	23.945.135,39	22,65
<b>2013</b>	118.690.741,00	37.898.185,30	31,93
<b>2014</b>	147.060.168,00	45.803.229,44	31,15
<b>2015</b>	165.905.589,75	53.603.171,41	32,31

Fonte: UNESCO (2017).

Assistimos nos últimos anos a parcial estatização das finanças da Unesc promovida pelos Governos federal, estadual e municipal. O presente estudo apresentou informações apenas sobre os cursos de graduação, mas é relevante lembrar que a instituição é amparada também por bolsas para os cursos de pós-graduação. Na esfera municipal, é importante que se saiba que os alunos são também auxiliados por outras formas de auxílios e por outros municípios. Exemplos disso são as diversas cidades da região que garantem o transporte aos alunos da instituição. Outro exemplo é o Município de Balneário Arroio do Silva/SC, que transfere para a Associação de Estudantes valores para o custeio com o curso superior. Com a estatização parcial financeira de 2005 a 2015, a instituição teve folga orçamentária.

A estatização financeira parcial da Unesc garantiu inclusão social e folga orçamentária, porém gerou também uma dependência dos fundos públicos. Na época de bonança, alargam-se as atividades acadêmicas; nos momentos de crise e ajuste fiscal, a instituição tem dificuldades financeiras. São as consequências da volta neoliberal na Universidade do Extremo Sul Catarinense. Portanto, a dependência financeira em relação ao Estado é contraditória para uma universidade comunitária: em tempos de estatização, gerou folga orçamentária e promoveu a inclusão social; em tempos de crise ameaça as finanças da instituição.

## 5 CONCLUSÃO

Podemos afirmar que a educação é fonte de desenvolvimento social e econômico. A educação superior brasileira, durante anos, foi destinada à alta elite. Com o passar dos anos, houve uma modificação quanto a isso. Esta pesquisa comprova que, a partir dos anos 2000, por meio de políticas públicas, a educação superior passou a ser mais acessível a grupos sociais de baixa renda, a mulheres, a negros e a pessoas com deficiência. As instituições estatais desempenham suas funções, mas é inegável que são insuficientes para atender toda a demanda existente. Com isso, para garantir o desenvolvimento da educação superior, o Estado utilizou a estrutura de instituições não estatais.

Foram criadas políticas públicas destinadas à educação superior. Os Governos Federal, Estadual (de Santa Catarina) e Municipal (de Criciúma), encontram no sistema privado de educação superior a solução imediata para atender os grupos sociais menos favorecidos nesse nível de ensino. Entendemos a relevância do conhecimento e a importância do saber e devemos, portanto, perceber tais políticas como mecanismos de inclusão social. Compreendemos e concordamos que investimentos estatais devem ser realizados no setor público de educação, contudo neste momento são os programas de incentivo que promovem de maneira vultosa, e também satisfatória, a inclusão social.

No decorrer da pesquisa percebemos que a presença do Estado na Universidade do Extremo Sul Catarinense foi se expandindo. Em 2015, a instituição teve mais de 30% de suas receitas oriundas das políticas públicas e mais de 50% de seus alunos em nível de graduação eram beneficiados com um dos quatro programas analisados. A estatização parcial é sustentada pelas políticas públicas; os alunos da universidade são amparados pelos Governos nos seus diferentes níveis. Além da Prefeitura de Criciúma, outros municípios da região sul também garantem a matrícula e o transporte dos estudantes.

No momento da estatização financeira de 2005 a 2015, percebe-se que a inclusão social na educação superior foi concretizada. Tendo em vista o público atendido pelos programas – e na Unesc ainda se destaca o grande número de mulheres e o fato de que 54% dos estudantes são beneficiados com um dos quatro programas analisados –, relatamos nesta conclusão que mais da metade dos estudantes da Universidade do Extremo Sul Catarinense são pessoas que antes estavam afastadas dos cursos de graduação. Portanto, o Estado



proporcionou a inclusão social e a universidade estabeleceu métodos para que ela acontecesse de maneira satisfatória. Promoveram-se, desta forma, cerca de 5.000 inclusões por ano de alunos empobrecidos.

Uma universidade comunitária não prevê lucros, além de estar comprometida com o desenvolvimento da comunidade. Incentivos públicos nesse modelo de instituição significam, portanto, investimento na própria sociedade. A Universidade do Extremo Sul Catarinense, conforme apresentado no decorrer da pesquisa, realiza suas atividades de ensino, pesquisa e extensão e atende o corpo social local. Os programas em estudo são políticas públicas indispensáveis para manter as funções da instituição. Sendo a Unesc uma universidade comunitária importante para a sociedade e para o desenvolvimento social e econômico local, os incentivos propostos pelos Governos, por meio das políticas sociais inclusivas, são formas de investimento na inclusão social, na emancipação de indivíduos e na redução das disparidades sociais, possibilitadas pelo acesso à educação superior.

Essas políticas públicas têm cumprido suas funções sociais. Entendemos que as mudanças de Governo não podem acabar com os programas. Sabemos que cada gestor público carrega uma maneira de administrar, porém o Estado precisa ter uma continuidade nos serviços prestados, sendo estes de qualidade e, principalmente, com intuítos sociais. A partir do ano de 2016 percebemos a volta neoliberal no modelo de governo e, como consequência, verificam-se também marcas neoliberais na Universidade do Extremo Sul Catarinense. Respeitamos os diferentes modos de gestão, porém os governantes precisam entender a necessidade da continuidade das políticas públicas.

As modificações nas regras do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), como o aumento da taxa de inscrição, refletiram em uma redução no número de inscritos para o exame. Enquanto no ano de 2016 foram 9,6 milhões de inscritos, em 2017 esse número caiu para 7,6 milhões. Tendo em vista que a participação no Enem é indispensável para se ter acesso a um dos dois programas federais (Prouni e Fies), é possível verificar que teremos uma redução no número de alunos beneficiados por essas políticas. Nesse momento, lembramos também, da Emenda Constitucional que aprovou o congelamento dos gastos com educação por vinte anos, com isso, tivemos um retrocesso.

O Artigo 170 do Governo de Santa Catarina é uma política relevante, conforme demonstrado no decorrer do trabalho. Portanto, é também um programa que não deve acabar, porém a situação financeira do estado vem se mostrando crítica. Conforme matéria do Jornal Diário Catarinense, de 23 de agosto de 2017, o cenário é dramático e as contas

não fecham. Com isso, nasce também uma preocupação com relação ao Artigo 170. Não podemos permitir que suas funções sejam encerradas, as classes sociais desfavorecidas não podem, mais uma vez, serem prejudicadas, se almejamos um estado com menor desigualdade social.

Quanto ao município de Criciúma, a universidade já vem sofrendo com a falta de recursos. No ano de 2016, a prefeitura, por meio de Lei, reconheceu uma dívida de quase cinco milhões com a Unesc. Os alunos já estão enfrentando dificuldades: no primeiro semestre de 2017, houve uma redução de cerca de 200 bolsas. A possível redução dos benefícios distribuídos pelo Prouni, pelo Fies e pelo Artigo 170 do Governo de Santa Catarina, bem como a diminuição já concretizada da Bolsa Criciúma significam a ausência do Estado na universidade, consequência das mudanças de governos. Com isso, corremos o risco de voltar à educação superior elitizada.

Nesta dissertação, tratamos da relevância social das políticas públicas de inclusão de estudantes na educação superior. Como já foi dito, 54% dos alunos da Unesc são beneficiados com um dos quatro programas estudados para esta pesquisa. Os estudantes beneficiados são pertencentes a grupos sociais que precisam ser resgatados, ou seja, que necessitam ser incluídos na sociedade de maneira digna.

A essência deste trabalho está, ainda, em apresentar o quanto uma universidade comunitária depende do Governo e o quanto esse modelo de instituição é importante para o desenvolvimento social e econômico local. Contradições acompanham a estatização parcial financeira da Unesc, a universidade e os alunos dependem dos fundos públicos. Com a volta neoliberal, vem a exclusão social dos empobrecidos. A educação superior volta a ser destinada à elite, a brancos e a pessoas de famílias de renda alta. Pesquisadores e intelectuais devem, neste momento, refletir sobre isso e, sobretudo, devem lutar pela justiça social.

Encerramos esta pesquisa concordando com Celso Furtado de que o desenvolvimento irá acontecer quando existir um equilíbrio entre o campo econômico e o social. Portanto, a educação não será a única responsável pelo desenvolvimento econômico, tampouco pela redução das desigualdades sociais. Precisamos de um Estado comprometido com outras questões, como a melhor distribuição da renda. Dessa forma, se almejamos um Brasil mais desenvolvido, teremos de lutar por maior equiparação social e econômica.

## REFERÊNCIAS

- ACAFE – Associação Catarinense das Fundações Educacionais. **Panorama das instituições de ensino superior fundacional no contexto dos sub-distritos geo-educacionais e das micro-regiões do Estado de Santa Catarina.** Florianópolis: Ioesc, 1981. 336 p.
- AGUIAR, Marco Alexandre de. As décadas de 80 e 90: transição democrática e predomínio neoliberal. **Contemporâneos: Revista de Artes e Humanidades**, n. 7, p. 1-12, nov. 2011. Disponível em: <<http://revistacontemporaneos.com.br/n7/artigos/marco-alexandre-as-decadas-de-80-e-90.PDF>>. Acesso em: 11 nov. 2016.
- ANDRÉS, Aparecida. **Financiamento Estudantil no Ensino Superior.** Brasília: Câmara dos Deputados, 2011. 48 p. Disponível em: <[http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema11/2011\\_2085\\_1.pdf](http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema11/2011_2085_1.pdf)>. Acesso em: 23 fev. 2017.
- BARBOSA, Cleiton Leite et al. **Educação Superior Brasileira: expansão e contradições (2003 – 2014).** In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO INCLUSIVA, 2 – JORNADA CHILENA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO INCLUSIVA, 2., 2016, Campina Grande. **Anais eletrônicos...** Campina Grande: 2016. 10 p. Disponível em: <[http://editorarealize.com.br/revistas/cintedi/trabalhos/TRABALHO\\_EV060\\_MD1\\_SA10\\_ID3993\\_20102016224635.pdf](http://editorarealize.com.br/revistas/cintedi/trabalhos/TRABALHO_EV060_MD1_SA10_ID3993_20102016224635.pdf)>. Acesso em: 6 mar. 2017.
- BARROS, Helena RellerD. de. **Financiamento estudantil.** Brasília: Câmara dos Deputados, 2003. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/arquivos-pdf/pdf/313903.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2017.
- BITENCOURT, João Batista. **Unesc: a trajetória de uma universidade comunitária.** Criciúma: Ed. Unesc, 2011. 125 p.
- 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. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10260.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10260.htm)>. Acesso em: 20 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005**. Institui o Programa Universidade para Todos – PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei no 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/L11096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/L11096.htm)>. Acesso em: 20 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm)>. Acesso em: 20 fev. 2017.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL (Ed.). **Bancos e estabelecimentos financeiros**: Programa Crédito Educativo, segundo as Unidades da Federação até 31-12-1985. 2017. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/Paginas/home-caixa.aspx>>. Acesso em: 15 fev. 2017.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. **A política pública para a educação superior no Brasil (1995-2008)**: Ruptura e/ou continuidade? 2011. 457 f. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas. Disponível em: <[file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CarvalhoCristinaHelenaAlmeidade\\_D.pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CarvalhoCristinaHelenaAlmeidade_D.pdf)>. Acesso em: 2 jan. 2017.

CIMADON, Aristides; MOTA, Jéssica Romeiro. Perspectivas desafiadoras da gestão universitária das instituições de educação superior pública não estatais de Santa Catarina. **Revista Gual**, Florianópolis, p. 37-50, 2011. Disponível em: <<file:///C:/Users/Usuario/Downloads/24825-80935-2-PB.pdf>>. Acesso em: 22 jan. 2017.

COELHO, Sintia Said; VASCONCELOS, Maria Celi Chaves. A criação das instituições de ensino superior no Brasil: o desafio tardio na América Latina. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL, 9., 2009, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: Ude, 2009. 13 p. Disponível em:

<<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/37012/A%20cria%C3%A7%C3%A3o%20das%20institui%C3%A7%C3%B5es%20de%20ensino%20superior%20no%20Brasil%20O%20desafio%20tardio%20na%20Am%C3%A9rica%20Latina.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 7 fev. 2017.

CRESWELL, John W. **Projeto de Pesquisa: Métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3 ed. Porto Alegre: Artmed, 2010. 296 p.

**CRICIÚMA. Lei Complementar nº 96, de 14 de fevereiro de 2013.** Dispõe sobre os recursos previstos no art. 129 da Lei Orgânica Municipal destinados à Fundação Educacional de Criciúma - FUCRI e dá outras providências. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a1/sc/c/criciuma/lei-complementar/2013/10/96/lei-complementar-n-96-2013-dispoe-sobre-os-recursos-previstos-no-artigo-129-da-lei-organica-municipal-destinados-a-fundacao-educacional-de-criciuma-fucri-e-da-outras-providencias?q=96>>. Acesso em: 23 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei Ordinária nº 2272, de 21 de setembro de 1987.** Consolida a legislação referente à Fundação Educacional de Criciúma e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Lei Ordinária nº 2879, de 15 de outubro de 1993.** Consolida a legislação referente à Fundação Educacional de Ciciúma, revoga a lei nº 2272/87, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Lei Ordinária nº 2557, de 25 de maio de 1991.** Regulamenta o artigo 19 das Disposições finais e transitórias da Lei Orgânica do Município de Criciúma.

\_\_\_\_\_. **Lei Ordinária nº 6514, de 01 de dezembro de 2014.** Aprova o Plano Municipal de Educação de Criciúma e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Lei Ordinária nº 6682, de 14 de dezembro de 2015.** Autoriza o Poder Executivo Municipal a celebrar convênio com escolas particulares de nível superior no Município mediante compensação tributária, para fins que específica, e dá outras providencias.

\_\_\_\_\_. **Lei Ordinária nº 6702, de 04 de janeiro de 2016.** Autoriza o Poder Executivo Municipal a reconhecer dívida que especifica.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 1, de 06 de dezembro de 1990.**

Disciplina a aplicação, pela Fundação Educacional de Criciúma - FUCRI – dos recursos previstos no art. previsto da Lei Orgânica do Município de Criciúma e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 36, de 17 de janeiro de 2005.** Dá nova redação ao art. 1º da Lei Complementar nº 33, de 02 de setembro 2004.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 40, de 14 de outubro de 2005.** Dá nova redação ao art. 1º da Lei Complementar nº 001, de 06 de dezembro de 1990, alterado pelos artigos 1º das Leis Complementares nº s 033, de 02 de setembro de 2004, e 036 de 17 de janeiro de 2005.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 162, de 08 de outubro de 2015.** Dá nova redação ao caput do artigo 1º da Lei Complementar nº 01 de 6 de dezembro de 1990, com redação dada pela Lei Complementar nº 91 de 7 de fevereiro de 2012.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 33, de 02 de setembro de 2004.** Dá nova redação ao art. 1º e suprime o art. 2º, da Lei Complementar nº 1, de 06 de dezembro de 1990. Disponível em:

<<https://leismunicipais.com.br/a1/sc/c/criciuma/lei-complementar/2004/4/33/lei-complementar-n-33-2004-da-nova-redacao-ao-art-1-e-suprime-o-art-2-da-lei-complementar-n-1-de-06-de-dezembro-de-1990?q=033%2F2004>>. Acesso em: 24 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 91, de 07 de fevereiro de 2012.** Altera a Lei Complementar nº 33 de 2 de setembro de 2004. Disponível em:

<<https://leismunicipais.com.br/a1/sc/c/criciuma/lei-complementar/2012/9/91/lei-complementar-n-91-2012-altera-a-lei-complementar-n-033-de-2-de-setembro-de-2004>>. Acesso em: 24 ago. 2017.

**DIÁRIO CATARINENSE.** Florianópolis, 23 ago. 2017. Disponível em: <<http://dc.clicrbs.com.br/sc/columnistas/moacir-pereira/noticia/2017/08/crise-financeira-atinge-governo-de-santa-catarina-9876922.html>>. Acesso em: 24 ago. 2017.

DINIZ, Eli. O contexto internacional e a retomada do debate sobre desenvolvimento no Brasil contemporâneo. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, p. 493-531, 2011.

DORNELLES, João Ricardo Wanderley; GRAZIANO SOBRINHO, Sergio Francisco Carlos (Orgs.). **Estado, Política e Direito: políticas públicas e direitos fundamentais**. 2. ed. Criciúma: Unesc, 2011. 320 p.

FAGNANI, Eduardo. **Política social e pactos conservadores no Brasil: 1964/92**. Economia e Sociedade, Campinas, p. 183-238, jun. 1997. Disponível em:  
<[www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=459&tp=a](http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=459&tp=a)>. Acesso em: 16 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. **Política social e desigualdade: projetos em disputa**. Campinas: Unicamp, 2014.

FÁVERO, Maria de Lourdes (Org.). **A Universidade em questão**. São Paulo: Cortez, 1989. 102 p.

FIES. **Portal SISFIES**. 2017. Disponível em:  
<<http://sisfiesportal.mec.gov.br/?pagina=condicoes>>. Acesso em: 26 fev. 2017.

FNDE. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação**. Disponível em:  
<<http://www.fnde.gov.br/financiamento/fies/mantenedoras-e-ies/financiamentos-concedidos-fies>>. Acesso em: 4 abr. 2017.

FONTELE, Tereza Lucia Lima. **PROUNI: uma reflexão sobre o, a voz de beneficiários do programa**. 2013. 103 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza. Disponível em:  
<[http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/8038/1/2013\\_dis\\_tllfontel e.pdf](http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/8038/1/2013_dis_tllfontel e.pdf)>. Acesso em: 6 mar. 2017.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. **Desenvolvimentismo: a construção do conceito**. Rio de Janeiro: Ipea, 2015. Disponível em:  
<[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_2103.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2103.pdf)>. Acesso em: 03 dez. 2017.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra S/A, 1987. 184 p.

FREIRE, Paulo. **Ação cultural para a liberdade: e outros escritos**. 10. ed. São Paulo: Paz e Terra S/a, 2002. 176 p.

FURTADO, Celso. **Os Desafios da Nova Geração**. Revista de Economia Política, vol. 24, nº 4, 2004.

GENTILI, Pablo et al. (Org.). **Universidades na Penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária**. São Paulo: Cortez, 2001. 232 p.

GENTILI, Pablo; STUBRIN, Florencia. **Igualdade, direito à educação e cidadania: quatro evidências de uma década de conquistas democráticas**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013. p. 15-25.

GIOLO, Jaime. **O crédito educativo brasileiro**. Passo Fundo: Portal Anped Sul, 2002. 11 p. Disponível em: <[http://www.portalanpedsul.com.br/admin/uploads/2002/Gestao\\_e\\_politicas\\_educacionais/Trabalho/01\\_21\\_19\\_t382.pdf](http://www.portalanpedsul.com.br/admin/uploads/2002/Gestao_e_politicas_educacionais/Trabalho/01_21_19_t382.pdf)>. Acesso em: 8 fev. 2017.

GOVERNO DE SANTA CATARINA. 2017. Disponível em: <<http://www.sc.gov.br/>>. Acesso em: 1 mar. 2017.

GRAMSCI, Antonio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. São Paulo: Círculo do Livro, 1985. 220 p.

HAWERROTH, JolmarLuis. **A expansão do ensino superior nas universidades do sistema fundacional catarinense**. Florianópolis: Insular, 1999. 166 p.

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. 2017. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/>>. Acesso em: 6 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. **Educação Superior Brasileira 1991-2004**: Santa Catarina. Brasília: INEP/MEC, 2006. 371 p.



INEP. **Censo da Educação Superior 2015**. Brasília: Ministério da Educação, 2016. Disponível em: <[https://abmes.org.br/arquivos/documentos/Apresentacao\\_Censo\\_Superior\\_2015.pdf](https://abmes.org.br/arquivos/documentos/Apresentacao_Censo_Superior_2015.pdf)>. Acesso em: 30 jul. 2017.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Evolução do acesso de jovens à educação superior no Brasil**. Base de dados. Brasília: Ipea, 2014. Disponível em: <[www.ipea.gov.br/participacao](http://www.ipea.gov.br/participacao)>. Acesso em: 20 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**. Brasília: Governo Federal, 2015. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=25812&Itemid=9](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=25812&Itemid=9)>. Acesso em: 20 jun. 2016.

IVO, Anete B. L. O paradigma do desenvolvimento: do mito fundador ao novo desenvolvimento. **Caderno CRH**, Salvador, v. 25, n. 65, p. 187-210, maio/ago. 2012.

KLEIN, Lúcia. **Política e Políticas de Ensino Superior no Brasil: 1970-1990**. São Paulo: Núcleo de Pesquisas Sobre Ensino Superior Universidade de São Paulo, 1992. Disponível em: <<http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt9202.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2017.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Sagrada Família**. São Paulo: Boitempo, 2003. 286 p. Tradução de: Marcelo Backes.

MEC – MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Financiamento Estudantil – FIES: financiando o futuro de bons alunos**. Brasília: Ministério da Educação, 2017. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/fies.pdf>>. Acesso em: 11 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. **A democratização e expansão da educação superior no país 2003 – 2014**. Brasília: Mec, 2014. 106 p. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=16762-balanco-social-sesu-2003-2014&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=16762-balanco-social-sesu-2003-2014&Itemid=30192)>. Acesso em: 21 fev. 2017.

NORONHA, Olinda Maria. **História da Educação:** sobre as origens do pensamento utilitarista no ensino superior brasileiro. Campinas: Alínea, 1998. 120 p.

PINTO, Rafael Ângelo Bunhi. Universidade Comunitária e Avaliação Institucional: o caso das Universidades comunitárias gaúchas. **Avaliação da Educação Superior**, Sorocaba, v. 14, n. 1, p. 185-215, mar. 2009.

PORTELLI, Hugues. **Gramsci e o bloco histórico**. São Paulo: Paz e Terra, 1990.

POULANTZAS, Nicos. **O estado, o poder e o socialismo**. Edições Graal: Rio de Janeiro, 1985.

PROUNI. **Portal Prouni**. 2017. Disponível em: <<http://prouniportal.mec.gov.br/dados-e-estatisticas>>. Acesso em: 24 fev. 2017.

QUADROS, Waldir José de. **A evolução recente das classes sociais no Brasil**. Campinas: Cesit, 2002. Disponível em: <[http://www.nudes.ufu.br/disciplinas/arquivos/Distribuicao de RendaWaldirQuadros.pdf](http://www.nudes.ufu.br/disciplinas/arquivos/Distribuicao%20de%20RendaWaldirQuadros.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2016.

RUA, Maria das Graças. **Análises de políticas públicas:** conceitos básicos. Disponível em: <[http://franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/gestao/rua%20maria%20\\_%20analisedepoliticaspublicas.pdf](http://franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/gestao/rua%20maria%20_%20analisedepoliticaspublicas.pdf)>. Acesso em: 18 nov. 2016.

SAMPAIO, Helena. **Evolução do ensino superior brasileiro, 1808-1990**. São Paulo: Núcleo de Pesquisas Sobre Ensino Superior – USP, 1991.

SANTA CATARINA. **Plano Estadual de Educação 1969/1980**. Florianópolis: Secretaria de Educação, 1969.

\_\_\_\_\_. **Plano Estadual de Educação:** quadriênio 1980/1983. Florianópolis: Secretaria de Educação, 1980.

\_\_\_\_\_. **Plano Estadual de Educação:** democratização da educação – a opção dos catarinenses. Florianópolis: Secretaria da Educação, 1984.

\_\_\_\_\_. **Plano Estadual de Educação 1985/1988.** Florianópolis: Secretaria de Educação, 1985.

\_\_\_\_\_. **Plano Estadual de Educação 1988-1991.** Florianópolis: Secretaria de Educação, 1988.

\_\_\_\_\_. **Constituição do Estado de Santa Catarina.** 1989. Disponível em:

<[http://www.alesc.sc.gov.br/portal\\_alesc/sites/default/files/Constituicao\\_compilada\\_2017.pdf](http://www.alesc.sc.gov.br/portal_alesc/sites/default/files/Constituicao_compilada_2017.pdf)>. Acesso em: 1 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. **Plano Estadual de Educação 1995-2005.** Florianópolis: Secretaria de Educação, 1994.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 180, de 16 de julho de 1999.**

Regulamenta o art. 170, e os arts. 46 a 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Estadual e dispõe sobre a assistência financeira aos estudantes de graduação das Instituições de Ensino Superior em Santa Catarina. Disponível em:

<[carapicu.alesc.sc.gov.br/ALESC/DOCS/1999/180\\_1999\\_Lei\\_complementar.doc](http://carapicu.alesc.sc.gov.br/ALESC/DOCS/1999/180_1999_Lei_complementar.doc)>. Acesso em: 10 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. **Plano Estadual de Educação.** Florianópolis: Secretaria de Educação, 2002.

\_\_\_\_\_. **Plano Estadual de Educação.** Florianópolis: Secretaria de Educação, 2003.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 281, de 20 de janeiro de 2005.**

Regulamenta o art. 170, os arts. 46 a 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição Estadual e estabelece outras providências. Disponível em:

<<http://www.furb.br/web/upl/arquivos/201502051300580.LEI%20COMPLEMENTAR%20N%20281-2005%20-%20Art.%20170.pdf?20170130023738>>.

Acesso em: 10 fev. 2017.

SANTOS, Adilson Pereira dos; CERQUEIRA, Eustaquio Amazonas de. Ensino Superior: trajetória histórica e políticas recentes. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO

UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL, 9, 2009, Florianópolis.  
**Anais...** Florianópolis: Ude, 2009. 17 p. Disponível em:  
<[https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/35836/Ensino Superior trajetoriahistorica e politicas recntes.pdf?sequence=1](https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/35836/Ensino_Superior_trajetoriahistorica_e_politicas_recntes.pdf?sequence=1)>.  
Acesso em: 2 ago. 2016.

SANTOS, Sebastião Luiz Oliveira dos. **As Políticas Educacionais e a Reforma do Estado no Brasil**. 2010. 122 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) –Universidade Federal Fluminense, Niterói.  
Disponível em: <<http://www.uff.br/dcp/wp-content/uploads/2011/10/Dissertação-de-2010-Sebastião-Luiz-Oliveira-dos-Santos.pdf>>. Acesso em: 8 fev. 2017.

SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, Jorge Renato; LEAL, Rogério Gesta (Orgs.). **Direitos sociais & políticas públicas: desafios contemporâneos**, tomo 8. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2008.

SOUZA, Nelson Mello e. **Modernidade: desacertos de um consenso**. Campinas: Editora da Unicamp, 1994.

TANEGUTI, Luiza Yoko. **Desenvolvimento, aprimoramento e consolidação de uma educação nacional de qualidade**. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2013. 48 p. Disponível em:  
<[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=13948-produto-2-oferta-demanda-educ-superior-pdf-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=13948-produto-2-oferta-demanda-educ-superior-pdf-pdf&Itemid=30192)>. Acesso em: 15 fev. 2017.

TREVISOL, Joviles Vitório; TREVISOL, Maria Teresa Ceron. Políticas e dinâmicas do ensino superior em Santa Catarina: análise dos indicadores do Inep (1991-2004). In: ENCONTRO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – EDUCERE, 9, 2009, Curitiba. **Anais...** Curitiba: PUCPR, 2009. 14 p. Disponível em:  
<[http://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2009/anais/pdf/3108\\_1330.pdf](http://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2009/anais/pdf/3108_1330.pdf)>. Acesso em: 8 fev. 2017.

UNIEDU. **Programa de Bolsas Universitárias de Santa Catarina**. Disponível em: <<http://www.uniedu.sed.sc.gov.br/>>. Acesso em: 25 jul. 2016.

UCZAI, Pedro. **Matematicamente Incorreto**. Chapecó: Argos, 2001. 322 p. UNESCO. Unesc 1997 - 2001: A grande transformação. Cricúma: Unesc, 2001.

VIEIRA PINTO, Alvaro. **Ideologia e Desenvolvimento**. 4 ed. Rio de Janeiro: Instituto Superior de Estudos Brasileiros, 1960.