

SIDINEA CÂNDIDA FARIA

**PROCESSO DE EXPANSÃO E DE INTERIORIZAÇÃO DA
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL
(UEMS) E A DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO
SUPERIOR (1993 - 2010)**



UCDB

UNIVERSIDADE CATÓLICA DOM BOSCO

Campo Grande - MS

Dezembro /2013

SIDINEA CÂNDIDA FARIA

**PROCESSO DE EXPANSÃO E DE INTERIORIZAÇÃO DA
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL
(UEMS) E A DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO
SUPERIOR (1993 - 2010)**

Tese apresentada ao curso de Doutorado, do Programa de Pós-Graduação em Educação - Mestrado e Doutorado - da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), como parte dos requisitos para obtenção do grau de Doutora em Educação.

Área de Concentração: Educação

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Mariluce Bittar

**UNIVERSIDADE CATÓLICA DOM BOSCO
Campo Grande - MS
Dezembro/2013**

Ficha catalográfica

Faria, Sidinea Cândida

F224p Processo de expansão e de interiorização da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) e a democratização da educação superior (1993 - 2010) / Sidinea Cândida Faria; orientação, Mariluce Bittar, 2013.
281 f.

Tese (doutorado em educação) – Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2013.

1. Ensino superior – Mato Grosso do Sul 2. Educação e Estado 3. Acesso à educação superior I. Bittar, Mariluce II. Título

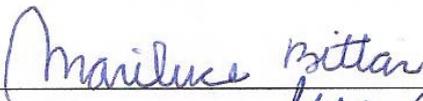
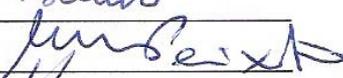
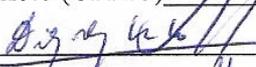
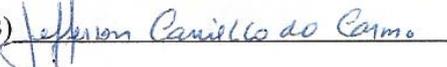
CDD – 378.8171

PROCESSO DE EXPANSÃO E DE INTERIORIZAÇÃO DA
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL
(UEMS) E A DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO
SUPERIOR (1993 - 2010)

SIDINEA CÂNDIDA FARIA

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: EDUCAÇÃO

BANCA EXAMINADORA:

Prof.^a Dr.^a Mariluce Bittar (UCDB) 
Prof.^a Dr.^a Maria do Carmo de Lacerda Peixoto (UFMG) 
Prof. Dr. Dilvo Ilvo Ristoff (UFSC) 
Prof.^a Dr.^a Leny Rodrigues Martins Teixeira (UCDB) 
Prof. Dr. Jefferson Carriello do Carmo (UCDB) 

Campo Grande/MS, 13 de dezembro de 2013.

UNIVERSIDADE CATÓLICA DOM BOSCO – UCDB
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – MESTRADO E
DOUTORADO

Dedico os anos de estudo que culminaram nesta Tese de Doutorado aos meus pais Onízia Cândida Faria e Alberto Lopes Faria, ambos *in memoriam*, como reconhecimento pelo esforço que fizeram para me incentivar a estudar sempre. A eles, devo este momento.

AGRADECIMENTOS

Para a realização deste sonho de frequentar um Programa de Doutorado precisei do apoio de muitas pessoas, por isso, agradeço a Deus por ter colocado no meu caminho todos e todas que contribuíram para que este momento fosse possível.

À Professora Doutora Mariluce Bittar, que nesse tempo foi bem mais que orientadora, na qual eu encontrei o afeto e o incentivo imprescindíveis para esses anos de estudo, agradeço o apoio com que me sustentou nos momentos difíceis. Pela postura profissional, pela orientação precisa e criteriosa, será sempre um exemplo a ser seguido por mim.

Aos Professores Doutores Maria do Carmo de Lacerda Peixoto (UFMG), Dilvo Ilvo Ristoff (UFSC), Jefferson Carriello do Carmo (UCDB) e Leny Rodrigues Martins Teixeira (UCDB) pela leitura atenta e cuidadosa, bem como pelas sugestões e considerações feitas a esta Tese. À Professora Doutora Regina Tereza Cestari de Oliveira que carinhosa e prontamente se dispôs a colaborar para que este trabalho pudesse ser apresentado.

Aos meus filhos, Camila e Alberto, ao meu neto Eduardo e minha nora Kátia pela compreensão que tiveram comigo em todas as minhas ausências em suas vidas. Especialmente à Camila que acompanhou de perto todos os passos dessa trajetória.

Ao Roberto pelo amor, carinho e colaboração durante esse tempo de estudos.

Aos amigos, especialmente Cida Klafke, Verseli, Sueli, Tônico, Sônia e Lúcia, pelo apoio que sempre me deram nos momentos decisivos da minha vida e por me ensinarem a necessidade de enfrentar e superar dificuldades.

Aos colegas do Grupo de Estudos e Pesquisas Políticas de Educação Superior (GEPPE), companheiros de pesquisa e de questionamentos sobre as políticas que norteiam a educação superior no Brasil, bem como pela aprendizagem da pesquisa de forma coletiva e compartilhada.

Aos Professores e Colegas do Doutorado, Turma 2010, do Programa de Pós-Graduação em Educação - Mestrado e Doutorado - da UCDB por me acolherem como aluna e contribuírem com o desenvolvimento desta pesquisa.

À Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) por ser a Instituição que me proporcionou a chance de alcançar esta formação acadêmica.

À Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul (FUNDECT) pela bolsa de estudo concedida durante três anos.

FARIA, Sidinea Cândida. **Processo de expansão e de interiorização da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) e a democratização da educação superior - (1993 - 2010)**. Campo Grande. 2013. 281p. Tese (Doutorado) - Universidade Católica Dom Bosco, 2013.

RESUMO

Esta Tese de Doutorado apresenta como objeto de estudo o processo de expansão e de interiorização da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) e a democratização da educação superior, no período de 1993 a 2010. A questão central se definiu na seguinte formulação: “O processo de interiorização da UEMS possibilita a democratização da educação superior por meio da ampliação do acesso?” A pesquisa integra o Grupo de Estudos e Pesquisas Políticas de Educação Superior (GEPPE), vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Educação - Mestrado e Doutorado - da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB). Tem o objetivo geral de analisar o processo de interiorização da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) e a democratização da educação superior, por meio da ampliação do acesso, no período de 1993 - 2010. Os objetivos específicos ficaram assim definidos: a) Identificar as políticas públicas de educação superior, no Brasil, com ênfase para as políticas de ampliação do acesso; b) Investigar o processo de expansão e de interiorização da UEMS, no contexto da expansão da educação superior brasileira; c) Examinar o processo de criação e expansão da UEMS, explicitando seus propósitos no âmbito das políticas públicas educacionais de Mato Grosso do Sul; d) Investigar a relação entre o processo de interiorização da UEMS e a democratização da educação superior em MS, por meio da ampliação do acesso. Como procedimento metodológico utilizou-se: 1) Pesquisa bibliográfica: revisão da literatura a fim de estabelecer a fundamentação teórica e para análise da categorização da produção científica que trata da democratização, da expansão, do acesso e da interiorização da educação superior no Brasil; 2) Pesquisa documental: buscou-se a legislação pertinente ao tema e procedeu-se ao levantamento das fontes documentais da UEMS, compreendendo: 1) Coleta, seleção e estabelecimento do *corpus* documental; 2) Levantamento e análise de séries históricas do Censo da Educação Superior, no Banco de Dados do INEP/MEC. O desenvolvimento da pesquisa fundamentou-se no pressuposto de que o processo de expansão e de interiorização da UEMS promove a democratização da educação superior pública na medida em que proporciona a ampliação de oportunidades de inclusão das pessoas que não teriam acesso a esse nível de ensino. Os resultados mostram o crescimento do segmento das universidades estaduais, pós-LDB/1996, no país e em MS e as ações que a Instituição tem utilizado para ampliar o acesso e possibilitar a permanência, como a adoção de mecanismos que promovem a igualdade de oportunidades, por meio de ações afirmativas quando foi uma das primeiras universidades públicas a implantar o sistema de cotas para negros e indígenas, numa atitude pioneira no Brasil. Mostram também a ampliação de vagas e cursos nas Unidades Universitárias do interior do estado e a preponderância de cursos de licenciaturas, coerente com a marca de sua identidade institucional. Conclui-se que, à luz do referencial teórico utilizado nesta Tese, a UEMS contribui para a democratização da educação superior no estado, uma vez que promove a ampliação de oportunidades educacionais por meio da interiorização desse nível de ensino, efetiva a permanência quando mantém programas de apoio e/ou assistência ao estudante e desenvolve o tripé ensino/pesquisa/extensão em todas as suas Unidades Universitárias, consolidando o fortalecimento de uma universidade comprometida com sua função pública.

PALAVRAS-CHAVE: Política de Educação Superior. Expansão. Interiorização. Democratização.

FARIA, Sidinea Cândida. **The expansion and interiorization process of the State University of Mato Grosso do Sul (UEMS) and the democratization and higher education** - (1993-2010). Campo Grande, 2013, 281 pages. Thesis (Ph.D.) Dom Bosco Catholic University, 2013.

ABSTRACT

This Doctoral Thesis presented as an object of study the process of expansion and internalization of the State University of MatoGrosso do Sul (UEMS) and the democratization of higher education in the period 1993-2010. The central question was defined in the following word: “The process of internalization of the UEMS enables the democratization of higher education by the expanding of access?” The research includes the Studies Group and Political Researches of Higher Education (GEPPE), under the Post-Graduation Program in Education - MSc and PhD - Dom Bosco Catholic University (UCDB). It has the main objective of analyzing the process of internalization of the State University of MatoGrosso do Sul (UEMS) and the democratization of higher education, by expanding access in the period 1993-2010. The specific objectives were defined the following way: a) Identify the public policy of higher education in Brazil, with emphasis on policies to increase access; b) Investigate the process of expansion and internalization of the UEMS, in the context of the expansion of higher education Brazilian; c) Examine the process of creation and expansion of the UEMS, explaining their purpose within the educational policies of MatoGrosso do Sul; d) investigate the relationship between the process of internalization of the UEMS and democratization of higher education in MS, through the expansion of access. Together with the methodological procedure was used: 1) bibliographic research: a literature review to establish the theoretical statement for analysis of literature scientific categorization that deals with democratization, the expansion of access and internalization of higher education in Brazil; 2) documentary research: we sought the pertinent legislation and proceeded to the survey of the documentary sources of UEMS, including: 1) Collection, selection and establishment of documentary corpus; 2) survey and analysis of historical data from the Census of Higher Education in Database INEP / MEC. The development of the research was based on the assumption that the process of expansion and internalization of UEMS promote the democratization of public higher education as it provides expansion opportunities for the inclusion of people who do not have access to this level of education. The results show the growing segment of the state universities, post-LDB/1996 in the country and in MS and the actions that institutions have used to expand access and enable the permanence, as the adoption of mechanisms to promote equal opportunities through affirmative action when it was one of the first public universities to implement the quota system for blacks and Indians, a pioneering attitude in Brazil. It also the expansion of enrollment in courses and units in the State Universities and the preponderance of undergraduate courses, consistent with the brand of its corporate identity. It's concluded that, in light of the theoretical framework used in this thesis, UEMS contributed to the democratization of higher education in the state, as it promotes the expansion of educational opportunities through the internalization of this educational level, when it holds effective programs to support and / or assistance to the students and develops the tripod teaching / research / extension in all its Universities, holding the strength of a university committed to its public function.

KEYWORDS: Higher Education Policy. Expansion. Interiorization. Democratization.

LISTA DE SIGLAS

ABEU	- Associação Brasileira das Editoras Universitárias
ADCT	- Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADUFMS	- Associação dos Docentes da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
APL	- Arranjo Produtivo Local
ANPEd	- Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
ARENA	- Aliança Renovadora Nacional
BNDES	- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAPES	- Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEE	- Conselho Estadual de Educação
CEFET	- Centro Federal de Educação Tecnológica
CEPE	- Conselho de Ensino Pesquisa e Extensão
CESS	- Câmara de Ensino de 2º Grau e Superior
CESUP	- Centro de Educação Superior Plínio Mendes dos Santos
CFE	- Conselho Federal de Educação
CNPJ	- Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
CNPq	- Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COPESA	- Comissão Permanente de Seleção e Admissão
COPESE	- Comissão Processo Seletivo
COUNI	- Conselho Universitário
CPA	- Comissão Própria de Avaliação
CPC	- Conceito Preliminar de Curso
CRUB	- Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
DCE	- Diretório Central dos Estudantes
DINTER	- Doutorado Interinstitucional
DPS	- Divisão de Processo Seletivo
DRA	- Divisão de Registro Acadêmico
EIC	- Estágio de Iniciação Científica
EMBRAPA	- Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
ENEM	- Exame Nacional do Ensino Médio
FACECA	- Faculdade de Ciências Econômicas, Contábeis e Administração
FADIR	- Faculdade de Direito de Campo Grande
FAPEC	- Fundação de Apoio à Pesquisa, ao Ensino e à Cultura
FAPEMS	- Federação dos Professores de Mato Grosso do Sul
FAPEMS	- Fundação de Apoio à Pesquisa, ao Ensino e à Cultura em MS
FASSO	- Faculdade de Serviço Social
FEBRABAN	- Federação Brasileira de Bancos
FEPROSUL	- Federação de Professores de Mato Grosso do Sul
FGEDUC	- Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo
FIC	- Faculdade de Campo Grande

FIES	- Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
FINEP	- Financiadora de Estudos e Projetos
FUCMT	- Faculdades Unidas Católicas de Mato Grosso
FUEMS	- Fundação Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
FUNAI	- Fundação Nacional do Índio
FUNDEB	- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDECT	- Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul
FUNDEF	- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GERES	- Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	- Índice de Desenvolvimento Humano
IFES	- Instituições Federais de Educação Superior
IGC	- Índice Geral de Cursos
INCLUIR	- Programa de Acessibilidade na Educação Superior
INEP	- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA	- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDBEN	- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDB	- Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LOA	- Lei Orçamentária Anual
MEC	- Ministério da Educação e Cultura
MINTER	- Mestrado Interinstitucional
OMC	- Organização Mundial do Comércio
OVG	- Organização das Voluntárias de Goiás
PAE	- Programa de Assistência Estudantil
PCC	- Plano de Cargos e Carreiras
PDI	- Plano de Desenvolvimento Institucional
PDT	- Partido Democrático Trabalhista
PEE	- Plano Estadual de Educação
PET	- Programa de Educação Tutorial
PGL	- Programa do Governo Lula
PIBAP	- Programa Institucional de Bolsas para os Alunos de Pós-Graduação
PIBIC	- Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica
PIBID	- Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência
PNAD	- Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PNAES	- Plano Nacional de Assistência Estudantil
PND	- Plano Nacional de Desenvolvimento
PNE	- Plano Nacional de Educação
PPA	- Plano Plurianual de Aplicação
PPI	- Projeto Pedagógico Institucional
PPP	- Parceria Público Privada
PROAP	- Pró-Reitoria de Administração e Planejamento

PROCURSOS	- Sistema de Apoio aos Cursos de Graduação
PROE	- Pró-Reitoria de Ensino
PROEC	- Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Acadêmicos
PROETEX	- Programas e Projetos de Extensão Universitária
PROMISAES	- Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior
PROPP	- Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação
PROUNI	- Programa Universidade para Todos
PROUNIDADES	- Sistema de Apoio às Unidades Universitárias
PSD	- Partido Social Democrático
PSDB	- Partido da Social Democracia Brasileira
PSEC	- Plano Setorial de Educação e Cultura
RAA	- Relatório Anual de Atividade
SAU	- Sistema Acadêmico Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
SETAS	- Secretaria de Estado do Trabalho e Assistência Social
SINAES	- Sistema Nacional de Avaliação de Educação Superior
SISU	- Sistema de Seleção Unificada
SOC	- Secretaria dos Órgãos Colegiados
SOCIGRAN	- Sociedade Civil de Educação da Grande Dourados
TCM	- Taxa de Crescimento Médio
TI	- Tempo Integral
UDESC	- Universidade do Estado de Santa Catarina
UDN	- União Democrática Nacional
UECE	- Universidade Estadual do Ceará
UEG	- Universidade Estadual de Goiás
UEMS	- Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
UEMT	- Universidade Estadual de Mato Grosso
UERJ	- Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UESB	- Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia
UFG	- Universidade Federal de Goiás
UFMG	- Universidade Federal de Minas Gerais
UFMS	- Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
UFMT	- Universidade Federal de Mato Grosso
UFSC	- Universidade Federal de Santa Catarina
UFSCar	- Universidade Federal de São Carlos
UILA	- Universidade de Integração Latino-Americana
UNAES	- Centro Universitário de Campo Grande
UNEB	- Universidade do Estado da Bahia
UNESCO	- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNESP	- Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho
UNIDERP	- Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal
UNIGRAN	- Centro Universitário da Grande Dourados

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	- Crescimento das Instituições de Educação Superior por categoria administrativa - MS - 1993 - 2010	99
Gráfico 2	- Evolução do número de cursos ofertados pela UEMS 1994 - 2010.....	185
Gráfico 3	- Evolução do número de vagas oferecidas e candidatos inscritos - UEMS	187
Gráfico 4	- Total de matrículas de MS - Públicas - Federal - Estadual - 2003 a 2010.....	205
Gráfico 5	- Total de matrículas públicas em MS - Total Federal - Total Estadual - 2003 - 2010.....	205
Gráfico 6	- Evolução de vagas - geral e por cotas - 2003 a 2010	213
Gráfico 7	- Demonstrativo do valor da folha de pagamento e custeio da UEMS - 2007 a 2010.....	249
Gráfico 8	- Evolução do valor recebido do repasse efetivo, da folha de pagamento e custeio da UEMS - 2007 a 2010.....	250
Gráfico 9	- Residência dos alunos matriculados na UEMS em 2010.....	252
Gráfico 10	- Ensino Médio - Origem dos candidatos inscritos para o vestibular UEMS - 2010.....	253

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Evolução do número de instituições públicas estaduais - Brasil e Regiões. Anos 1997 - 2003 - 2009 e 2010	58
Tabela 2 - Distribuição do número total de IES e de instituições públicas estaduais na região Centro- Oeste -1997 - 2003 - 2009 e 2010	60
Tabela 3 - Evolução do número de instituições de educação superior por categoria administrativa - Brasil - 1995 a 2010	63
Tabela 4 - Número de matrículas (presencial e a distância) por categoria administrativa - Brasil - 2009 e 2010.....	70
Tabela 5 - Número de instituições de educação superior por categoria administrativa - Brasil - 1997 - 2003 - 2010.....	71
Tabela 6 - Evolução do número de instituições de educação superior, por organização acadêmica - Brasil - 1997 - 2003 - 2009.....	72
Tabela 7 - Número de instituições por categoria administrativa. Brasil, Centro-Oeste e Mato Grosso do Sul. 1997 - 2003 - 2010	75
Tabela 8 - Número de instituições, por categoria administrativa, segundo a localização - Mato Grosso do Sul - 1997 - 2003 - 2010	76
Tabela 9 - Número de cursos de graduação presencial por categoria administrativa. Brasil, Região Centro-Oeste e Mato Grosso do Sul - 1997 - 2003 - 2010	77
Tabela 10 - Número de cursos de graduação presencial por categoria administrativa e localização - Mato Grosso do Sul - 1997 - 2003 - 2010.....	78
Tabela 11 - Número de vagas oferecidas nos cursos de graduação presencial por categoria administrativa - Região Centro-Oeste e Mato Grosso do Sul - 1997 - 2003 - 2010	78
Tabela 12 - Número de ingressos nos cursos de graduação presencial por categoria administrativa - Região Centro-Oeste e Mato Grosso do Sul - 1997 - 2003 - 2010	80
Tabela 13 - Número de matrículas nos cursos de graduação presencial por categoria administrativa, Região Centro-Oeste e Mato Grosso do Sul - 1997 - 2003 - 2010	81
Tabela 14 - Número de vagas oferecidas e número de ingressos nos cursos de graduação presencial por categoria administrativa - Mato Grosso do Sul - 1997 - 2003 - 2010	83

Tabela 15 - Número de matrículas de Ensino Fundamental e de Ensino Médio no Brasil, região Centro-Oeste e estado de Mato Grosso do Sul, em 1993 e 2010	90
Tabela 16 - Distribuição de instituições de educação superior por organização acadêmica - Mato Grosso do Sul - 1993 - 2010	100
Tabela 17 - Identificação das universidades instaladas em Mato Grosso do Sul - até 2010 .	101
Tabela 18 - Raio X da Educação em Mato Grosso do Sul - 2010	127
Tabela 19 - Matrículas em cursos de graduação presencial, por organização acadêmica e localização (capital - interior) em MS - 2010.....	176
Tabela 20 - Número de vagas, inscrições, cursos e unidades universitárias - vestibular 1994 - UEMS.....	181
Tabela 21 - Número de inscritos e de vagas no vestibular por modalidade de curso - 2007 - 2010 - UEMS.....	189
Tabela 22 - Evolução do número de matrículas na UEMS - 1994 a 2010.....	189
Tabela 23 - Número de alunos matriculados, por unidade - 1994 - 2010 - UEMS	190
Tabela 24 - Evolução do número de cursos e de matrículas por turno - UEMS.....	191
Tabela 25 - Evolução do número de alunos matriculados por modalidade de cursos	192
Tabela 26 - Relação de cursos, discentes matriculados, vagas e egressos de 2007 a 2010 - UEMS	192
Tabela 27 - Índice Geral de Cursos (IGC) da UEMS - 2007 a 2010.....	193
Tabela 28 - Desempenho dos cursos de Pós-Graduação <i>stricto sensu</i> (mestrado) - avaliações externas da CAPES - ano 2010 - UEMS	197
Tabela 29 - Número de docentes efetivos por grau de formação de 1994 - 2010- UEMS....	199
Tabela 30 - Número de docentes convocados (horistas) por grau de formação de 1994 - 1997-2003-2007 a 2010 - UEMS	201
Tabela 31 - Técnico administrativo de nível superior (TNS) por grau de formação de 2007 a 2010 - UEMS	202
Tabela 32 - Técnico administrativo de nível médio (ATNM) por grau de formação de 2007 a 2010 - UEMS	202
Tabela 33 - Número de matrículas em cursos de graduação presencial, por organização acadêmica - Mato Grosso do Sul - 2003 a 2010.....	204
Tabela 34 - Número total de inscritos e do total de vagas (geral e por cotas) - 2003 - 2010- UEMS	213
Tabela 35 - Número de bolsas de apoio estudantil - SETAS - Mato Grosso do Sul	218
Tabela 36 - Número de bolsas do Programa de Assistência Estudantil (PAE) da UEMS	218
Tabela 37 - Número de bolsas de monitoria 2007 - 2010 - UEMS	219

Tabela 38 - Número de bolsistas de iniciação científica no período de 2007 - 2010 - UEMS	219
Tabela 39 - Bolsas destinadas aos docentes da UEMS 2007 - 2010	220
Tabela 40 - Grupos de pesquisa cadastrados no CNPq - por grande área de conhecimento - UEMS	221
Tabela 41 - Projetos de eventos realizados de 2007 a 2010 - UEMS	222
Tabela 42 - Projetos de extensão e número de bolsas de extensão concedidas 2009 - 2010- UEMS	223
Tabela 43 - Investimentos por fonte pagadora em relação ao orçamento previsto. Valores em reais (R\$) - de 2007 a 2010 - UEMS	242
Tabela 44 - Investimentos em atividades de ensino tecnológico, período de 2007 a 2010. Valores em reais (R\$) - UEMS.....	243
Tabela 45 - Investimento em reforma, material e equipamento de laboratórios - de 2007 a 2010. Valores em reais (R\$) - UEMS.....	243
Tabela 46 - Aquisição de material bibliográfico, período de 2007 a 2010. Valores em reais (R\$) - UEMS	244
Tabela 47 - Projeção de receitas do estado de MS para educação e UEMS - 1996 e 2000...	245
Tabela 48 - Previsão das despesas da UEMS (valores em reais) - 1996 e 2000.....	245
Tabela 49 - Receitas de valores (em reais) previstos, repasse recebido e valor da despesa de pessoal (Folha) do ano 2000 - UEMS.....	247
Tabela 50 - Orçamento UEMS de acordo com a LOA e repasses financeiros anuais de 2007 a 2010.....	248
Tabela 51 - Crescimento da UEMS - 1994 - 2010.....	252

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
CAPÍTULO 1 - ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL	36
1.1 Políticas Públicas de expansão da educação superior no Brasil.....	36
1.2 Surgimento das Universidades Estaduais no contexto da expansão da educação superior.....	53
CAPÍTULO 2 - EXPANSÃO E INTERIORIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR	64
2.1 Expansão e interiorização da educação superior no Brasil no período 1993 - 2010.....	64
2.2 Configuração atual da educação superior na região Centro-Oeste.....	74
2.3 Criação do estado de Mato Grosso do Sul: os primeiros anos	84
2.4 Expansão e interiorização da educação superior em Mato Grosso do Sul.....	90
CAPÍTULO 3 - UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL (UEMS) E O PROCESSO DE INTERIORIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR EM MATO GROSSO DO SUL	105
3.1 Poder político e embates na criação da UEMS	105
3.2 “Vocação e missão” da UEMS: estrutura organizacional	127
3.3 Inserção da Universidade no contexto regional - poder local ou demanda social?.....	140
3.4 Política de descentralização e desenvolvimento institucional - “ou falta dela”?	145
CAPÍTULO 4 - AMPLIAÇÃO DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR EM MATO GROSSO DO SUL: PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO?	153
4.1 Democratização nas políticas de governo visando ao acesso à educação superior nas duas últimas décadas	153
4.2 Processo de interiorização e a democratização da educação superior em Mato Grosso do Sul.....	171
4.3 Características do processo de expansão e de interiorização da UEMS	179
4.4 Ampliação de oportunidades na educação superior pública estadual: política de cotas na UEMS	206
4.5 UEMS: ampliação do acesso à universidade pública estadual democratiza a educação superior no estado?	216

CAPÍTULO 5 - AUTONOMIA E SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL	227
5.1 Autonomia financeira das universidades na Constituição Federal de 1988 e na Legislação de Mato Grosso do Sul.....	227
5.2 Autonomia financeira da UEMS e a oferta da educação superior no estado de MS.....	232
5.3 Plano de gestão da UEMS: compromisso social vinculado ao repasse orçamentário do estado.....	240
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	256
REFERÊNCIAS	264

INTRODUÇÃO

Esta Tese de Doutorado apresenta como objeto de estudo o processo de expansão e de interiorização da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) e a democratização da educação superior, no período de 1993 a 2010.

Nas duas últimas décadas, um dos aspectos mais discutidos pelos estudiosos desse tema tem sido a política de inclusão como um dos fatores essenciais para promover o acesso à educação superior e sua conseqüente expansão, principalmente, após a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996, que introduziu um conjunto de significativas modificações no sistema de educação do país. Essa lei surgiu como um marco que norteia o processo de reformulações na educação superior, desencadeando um crescimento expressivo desse nível de ensino em todo o território nacional. É nessa perspectiva, do movimento de expansão da educação superior, que esta pesquisa investigou a especificidade da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), no que se refere ao seu processo de interiorização e à ampliação do acesso do acadêmico, refletindo sobre a contribuição dessa universidade estadual para a democratização desse nível de ensino no estado de Mato Grosso do Sul (MS). Nesse sentido, a questão central da pesquisa se define na seguinte formulação: “O processo de interiorização da UEMS possibilita a democratização da educação superior por meio da ampliação do acesso?”.

Este estudo busca responder o questionamento proposto com fundamento no pressuposto de que a interiorização da universidade promove a democratização da educação superior pública na medida em que proporciona a ampliação de oportunidades de inclusão das pessoas que não teriam acesso a esse nível de ensino.

Para tanto, foi preciso apresentar um breve panorama atual da educação superior no Brasil com a finalidade de demonstrar como o processo de crescimento desse nível de ensino ocorreu no período delimitado para o estudo (1993-2010). Além disso, para tentar compreender o movimento de expansão da educação superior no interior do país, vinculado ao contexto socioeconômico em que esse processo se desenvolveu nas duas últimas décadas, inserindo uma questão específica, que é a interiorização da educação superior pública, numa problemática mais ampla da expansão ocorrida no país, exigiu apoio da discussão acadêmica existente sobre o tema e em dados oficiais sobre a evolução desse nível de ensino.

Embora o problema da educação superior não seja novo, sugere assunto de grande amplitude e abrange diferentes aspectos que trazem inúmeros desafios (SGUISSARDI, 2009) e tensões (FRANCO *et al.*, 2010), dando origem a significativas pesquisas desde os anos 1990, entre tantas, as dos pesquisadores: Mancebo (2008); Fávero (2004); Ristoff (2008); Bittar, Oliveira e Morosini (2008); Bittar (2006, 2008, 2003 e 2012); Peixoto (2010); Sguissardi (2009). Esses estudos proporcionam ampla visão sobre o campo da expansão da educação superior no país apontando a importância da discussão sobre o que vem ocorrendo nessa área. Assim, foi necessário situar o problema de pesquisa nesse contexto geral que é de onde emerge o aspecto específico que foi estudado. Primeiro, situar no âmbito das políticas públicas que são propostas e implementadas pelo governo federal, mostrando como se apresenta a realidade da educação superior no Brasil; depois, delimitar o assunto trazendo os aspectos regionais e locais para situar a atualidade do mesmo.

Assim, por sua própria amplitude, o tema está inserido num contexto histórico que fundamenta o seu desenvolvimento, por isso, a importância de trazer o aspecto histórico para esta Tese reside no fato de poder apresentar uma perspectiva ampla, que determina o conjunto da organização social e política, uma vez que essas condições é que configuram o papel do Estado no desenvolvimento global. Após apresentar esse contexto é que se passa a analisar as consequências dessas mudanças nos planos político e econômico para a política educacional brasileira, sobretudo para as políticas de expansão da educação superior.

Não existe conhecimento da história desde fora, isto é, estando fora da história, explica Michael Löwy (1985, p. 70), “[...] ninguém está fora do rio da história, olhando para ele de suas margens. Todo observador está imerso no curso da história”. Portanto, todo pesquisador deve mostrar o contexto histórico em que se situa o fenômeno estudado. Para entender a natureza das políticas públicas desenvolvidas para a educação superior na sua configuração atual foi necessário buscar suas raízes e investigar o caráter histórico que explica a totalidade de onde emergem essas políticas.

Na afirmação de Ianni (2011, p. 404) “[...] a História também precisa ser trabalhada, precisa ser verificada, e o conhecimento resulta desse diálogo, dessa batalha.” Na exposição do tema, Ianni explica a “teoria dialética da sociedade”, sobre a necessidade de entender que a sociedade se desenvolve criando múltiplas situações e continuamente; “[...] recriando múltiplas micro-regiões que dão aos indivíduos a ilusão de que há espaços nos quais os indivíduos se situam, se definem”, apresentando o fato como se fosse um modo de “esgotar a realidade”(2011, p. 401). Para Ianni, o pesquisador não deve apenas conhecer o fato, “[...] sem a preocupação de verificar quais são as implicações, as ressonâncias desses singulares,

dessas configurações particulares, num todo que é a realidade” (2011, p. 401). Para o autor, essa é uma tendência do pensamento no século XX, que “[...] implica no abandono do globalizante, da visão integrativa da realidade social” (2011, p. 401). Isso quer dizer que quando o pesquisador deixa de lado a “visão globalizante”, implica numa “perda de historicidade do social”, elemento importante na pesquisa. Mesmo que esta trate de uma “estrutura micro” é preciso explicar a maneira pela qual essa estrutura se constitui, “porque têm a ver com a sociedade” e não é possível estudar estruturas, fatos “[...] cada vez mais isoladamente, pois são processos que operam no conjunto da sociedade” (2011, p. 401). É preciso considerar a realidade histórica, porque “os fatos não estão inocentes”, ao contrário, “[...] a realidade está sempre impregnada, recoberta de interpretações, que precisam ser desvendadas para que possamos explicar o real” (IANNI, 2011, p. 402).

De acordo com Marx (1982, p. 15), a pesquisa se fundamenta na descoberta das dinâmicas que atuam nas condições materiais e reais que determinam e regem os fenômenos estudados: “[...] o curso do pensamento abstrato que se eleva do mais simples ao complexo [...]”; pensamento que corresponde ao próprio processo histórico. O que apresenta o real como um fluxo permanente de movimento e de contradição. Assim, as dinâmicas sociais seriam históricas e transitórias, expressando movimentos que poderiam se transformar pela ação humana, de forma que não teria um sentido de exatidão, mas sim de coerência geral determinada pelo total dos elementos que compõem a sociedade em um período histórico dominado por um modo de produção, manifestos por formações sociais concretas e historicamente determinadas (MARX, 1982).

Nesse sentido, Michael Löwy, referindo-se à definição do método dialético, acrescenta: “Para Marx, aplicando o método dialético, todos os fenômenos econômicos ou sociais, todas as chamadas leis da economia e da sociedade, são produto da ação humana e, portanto, podem ser transformados por essa ação. Não são leis eternas absolutas ou naturais” (1985, p. 15). De modo que é preciso considerar a historicidade e a transitoriedade de todos os fenômenos sociais, pois “[...] para entender os processos de transformações sociais do mundo, precisamos ver o que estava acontecendo na história social e econômica dessas épocas” (1985, p. 16).

Löwy (1985, p. 15) traz a “[...] idéia dialética de que não existem princípios eternos, nem verdades absolutas [...], todas as interpretações da realidade têm de ser vistas na sua limitação histórica”. O que não significa ter de estudar toda a realidade, coisa impossível, mas é preciso ter “[...] a percepção da realidade social como um todo orgânico, estruturado, no qual não se pode entender um elemento, um aspecto, uma dimensão, sem perder a sua

relação com o conjunto” (LÖWY, 1985, p. 15). O autor explica que o princípio da totalidade como categoria de método é essencial para compreender as transformações que sofreram o fato que está sendo estudado, pois este não é um elemento isolado e nem mesmo é desvinculado da história e da economia política.

Sobre o princípio da totalidade, para Marx, a sociedade deve ser entendida como uma totalidade, na qual a estrutura econômica exerce influência sobre a superestrutura. A contradição surgida entre as forças produtivas e as relações de produção é que resultam na realidade e permitem as transformações.

[...] abre, assim, uma época de revolução social. Quando se estudam essas revoluções, é preciso distinguir sempre entre as mudanças materiais ocorridas nas condições econômicas de produção e que podem ser apreciadas com a exatidão própria das ciências naturais, e as formas jurídicas, políticas, religiosas, artísticas ou filosóficas, numa palavra, as formas ideológicas em que os homens adquirem consciência desse conflito e lutam para resolvê-lo (MARX, 1983, p. 302).

Assim, é com base nessa realidade histórica que se registra nesse trabalho que as políticas educacionais não ocorrem como fatos isolados, não surgem do “nada”, mas de um contexto socioeconômico do local, da região, do país, por isso, é necessário compreender a realidade de onde elas emergem. De acordo com Azevedo (2004, p. XI), essa é a realidade à qual se assiste no Brasil, na qual “[...] empiricamente constatamos, dentre outros aspectos, o direto imbricamento entre os princípios que regem a reforma administrativa do Estado e as políticas educacionais que vêm sendo propostas e implementadas”. Nesse sentido, estudar a política de expansão e de interiorização da educação superior no Brasil se constitui num desafio, uma vez que vem sendo estudada no espaço histórico caracterizado pelas diretrizes da ideologia neoliberal e impulsionada por políticas públicas criadas sob a orientação desse sistema.

Não é de hoje que a educação superior no país representa um desafio, portanto, não é assunto novo; de acordo com Sguissardi (2009, p. 15), esse tema desdobra-se em “[...] múltiplos desafios menores, todos eles de inegável e incômoda relevância”. A expansão desse nível de ensino se constitui num dos aspectos desses desafios que exigem enfrentamento cada vez mais urgente, não só para cumprir metas de governo, mas porque é recorrente a discussão sobre a inclusão/democratização da educação superior, expressa na abertura de participação extensiva à população que sempre esteve ausente desse processo por falta de oportunidade de acesso.

Sobre a relevância da temática da ampliação da participação das pessoas excluídas desse nível de ensino, tratando o assunto como sendo de inclusão social na educação superior, Peixoto (2010, p. 238) afirma que:

A inclusão social é tema que adquiriu grande destaque, em todo o mundo, a partir das três últimas décadas do século XX, tanto no campo das políticas quanto no campo acadêmico [...] a abordagem do tema nesse segmento vem sendo intensificada desde o final da década de 1990.

Essa autora aborda o conceito de inclusão em relação ao seu oposto, o conceito de exclusão, na trajetória dos estudos sociológicos, nos quais esses conceitos são tratados como parte integrante da questão social. Observa a autora que no debate atual existem duas tendências que se manifestam sobre o conceito de inclusão, uma de caráter político, que estimula a atuação dos governos com políticas inclusivas e a outra de caráter teórico, que propõe a atualidade do debate como justificativa para retomar a discussão sobre a relação entre pobreza e exclusão social. O fato é que há uma polêmica em torno do conceito de inclusão social e, também por isso, a dificuldade para formular e implementar políticas voltadas para equacionar essa problemática (PEIXOTO, 2010).

Sobre essa questão, no aspecto político, Santos e Avritzer (2003, p. 26) afirmam que são os sujeitos excluídos que se juntam pela diversidade cultural e social e formam os movimentos sociais. São grupos mais vulneráveis socialmente, dos setores sociais menos favorecidos que se organizam e criam movimentos pela ampliação na participação política, pelo aumento da cidadania e pela inserção desses atores sociais excluídos da sociedade. Para os autores, faz parte do processo de democratização “[...] a percepção da possibilidade da inovação entendida como participação ampliada de atores sociais de diversos tipos em processo de tomada de decisão”. Em geral, “[...] esses processos implicam a inclusão de temáticas até então ignoradas pelo sistema político [...]”. Os autores fazem tal afirmação quando tratam da ampliação da participação popular, num movimento de inclusão; enfatizam que é no entorno desses movimentos populares que o debate vai tomando maiores proporções e se fortalece, pressionando os governos a tomarem decisões que são materializadas em políticas públicas sociais.

Sobre a abordagem teórica dessa questão, que discute a relação entre pobreza e exclusão, de acordo, ainda, com Peixoto (2010), na perspectiva marxista, o termo exclusão social não expressa uma novidade atual ou trazida pela realidade social estabelecida pelas mudanças econômicas do pensamento neoliberal, mas descreve uma realidade do capitalismo:

Em críticas feitas às abordagens que vêm sendo aplicadas ao conceito, elaborada com base em *O Capital* de Karl Marx, Costa (2008) ressalta que, na análise que faz sobre a luta entre o trabalhador e a máquina, Marx descreve como o avanço tecnológico exclui definitivamente parte do proletariado da produção. Essa parte da classe trabalhadora que a maquinaria transforma em população supérflua [...] pode vir a sucumbir nessa luta

desigual. [...] Nessas circunstâncias, a exclusão social deveria ser considerada como uma característica intrínseca ao capitalismo, um dado estrutural do capitalismo mundial agravado no cenário atual no qual ela se tornou elemento indissociável do processo de acumulação flexível, gerador de seres descartáveis em massa, os ‘novos excluídos’ [...] (PEIXOTO, 2010, p. 240).

Nesse aspecto, o combate à exclusão tem proposições com políticas inclusivas “[...] baseadas em princípios morais e políticos estabelecidos em documentos nacionais e internacionais e na legislação, tanto de países desenvolvidos como dos em desenvolvimento” (PEIXOTO, 2010, p. 259). Uma dessas políticas inclusivas teria a finalidade de proporcionar o acesso à educação de qualidade, considerado hoje um “direito humano inquestionável”. Outra política nesse sentido seria a “[...] reivindicação da universalização dos padrões básicos de dignidade humana como parte do padrão de justiça social que a sociedade reconhece como desejável. Cabe a ela exigir garantias de seu cumprimento e, ao Estado, consolidar e regular seu funcionamento” (PEIXOTO, 2010, p. 259).

É com base nessa discussão impulsionada pelos movimentos sociais¹ que emergem as reivindicações por políticas públicas para a educação superior que contemplem a população excluída desse nível de ensino. Nesse sentido, existem ações que apontam para o rumo da ampliação de oportunidade de participação e, portanto, levam a inferir uma possível democratização da educação superior. Como exemplos: modalidade de educação a distância, criação de bolsa permanência, Programa Universidade para Todos (ProUni), expansão do ensino noturno público e o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais(Reuni).

Nesse sentido, Bittar, Almeida e Veloso (2008) tratam do ensino noturno e da expansão do acesso de estudantes-trabalhadores² à educação superior como sendo uma das ações que, somando às demais, apontam para um caminho da democratização da educação superior. Ristoff (2008) indica, ainda, a criação da Universidade Aberta e de novas universidades federais, lembrando também da proposta de conversão da dívida dos estados em investimento na educação. Apesar de tantas iniciativas para expandir a oferta de educação

¹ A propósito dessa temática, Vieira (1992, v. 49, p. 75) define movimentos sociais com base na participação política na democracia liberal por meio da solidariedade, com o objetivo de manter ou modificar interesses afirmando que essa participação “[...] revela pressões, demandas, reivindicações oriundas da sociedade e dirigidas ao Estado. Um tipo particular de participação surge com os denominados ‘movimentos sociais’. Esses movimentos germinam em terreno alheio à esfera estatal e têm como meta reformar a sociedade, o Estado ou algum aspecto dele”.

² [...] denominação atribuída aos estudantes de cursos superiores que além de estudar, estão inseridos no mundo do trabalho. “Via de regra, são estudantes de cursos noturnos. [...] entre os aspectos que necessitam ser analisados para conhecer as características desse aluno, destacam-se: a sua origem socioeconômica, sua idade, suas expectativas profissionais, sua condição de aluno e trabalhador [...]” (BITTAR, 2006, v. 2, p. 200).

superior pública, o autor alerta que é fundamental perceber que a expansão da educação superior ocorreu principalmente por meio do setor privado, o que não representa solução para uma maioria que não conseguiria pagar pelos estudos.

Acrescenta, ainda, que “[...] o IBGE nos informa, há algum tempo, que entre os estudantes do ensino médio, há milhões deles tão pobres que, mesmo que a educação superior seja pública e gratuita, terão dificuldades de se manterem no campus” (RISTOFF, 2008, p. 44). Por isso, falar apenas em expansão da educação superior é insuficiente para tratar do tema como forma de ampliar a inclusão, uma vez que essa expansão tem ocorrido mais por meio da privatização (SGUISSARDI, 2009), o que não atendeu à demanda social de muitos que ainda precisam da educação superior e não podem pagar pelo curso (RISTOFF, 2008), por isso, o assunto precisa ser discutido como um direito social e de cidadania, além de fundamental.

Ao tratar dos direitos sociais, a Constituição Federal de 1988 traz a inovação de considerar a educação como um direito social inscrito no artigo 6º e estabelece, ainda, no artigo 205, o direito à educação como sendo um dever da família, da sociedade e do Estado, devendo ser assegurado à criança e ao adolescente com absoluta prioridade e progressivamente aos níveis mais elevados. Embora o artigo 207 trate do tema da universidade e a sua regulamentação, que é a LDB, Lei n. 9.394 de 1996, e tragam exigências a serem cumpridas pelas universidades, não é suficiente para promover o desenvolvimento da educação superior no país, por isso, é preciso criar políticas públicas com esta finalidade.

Esse tema suscita reflexões, principalmente, para as pessoas que estão diretamente envolvidas com a educação superior. Por isso, a base para essa pesquisa surgiu de questionamentos provocados pela convivência com a situação posta pela universidade pública estadual de Mato Grosso do Sul, que foi criada no modelo *multicampi*, como política pública do governo para ampliar o acesso à educação superior, propiciando o alargamento das oportunidades, com a proposta de ter como uma de suas principais diretrizes o desenvolvimento do sistema educacional estadual em seus diversos níveis, seja democratizando o acesso à educação superior pública e gratuita, seja fortalecendo a educação básica, interferindo diretamente no atendimento das necessidades regionais, principalmente a de formação de professores.

Mediante o envolvimento desta pesquisadora com a implantação da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), primeiro, como acadêmica do Curso de Direito da turma que ingressou no ano de 1996, quando a Universidade se instalou no interior do estado, na cidade de Paranaíba; depois, como professora dessa mesma Instituição. Da vivência com o

cotidiano da Unidade Universitária de Paranaíba, uma das Unidades Universitárias que compõem a UEMS, surgiu esta temática de pesquisa que também envolve a experiência profissional de trabalho, pois na condição de professora do curso de Direito e de gestora, como gerente da Unidade Universitária de Paranaíba, (que oferece três cursos: Pedagogia, Direito e Ciências Sociais), pôde acompanhar a inserção de uma Unidade da UEMS numa comunidade do interior do estado.

Em 1993, Paranaíba era uma cidade com pouco mais de 25 mil habitantes e com 259 empresas registradas no cadastro central de empresas. No entanto, em 2010 o PIB contabilizou 483.746.000,00, a cidade contava com 1.259 empresas atuantes, com índice de salário mínimo médio mensal de 1,9 e sua população somava 40.192 habitantes³. É possível observar que a chegada da Universidade contribuiu com algum desenvolvimento para a região, em praticamente todos os setores da vida econômica e social do município e para a redondeza.

Com base na observação empírica desse aspecto da realidade que o movimento de interiorização da educação superior promoveria ao levar a universidade pública aos lugares mais distantes, fator que favoreceria o acesso de estudantes vindos de camadas menos favorecidas à educação superior, e nas implicações dessa expansão para o desenvolvimento social e cultural da população desses lugares é que surgiu o interesse em estudar esse tema.

Além de esse fato se constituir num padrão diferente de ampliação da educação superior, porque não leva apenas o ensino, mas também a pesquisa e a extensão e se estabelece no interior do estado, ao contrário do que era há alguns anos quando só se instalava em cidades com maior número de habitantes, deixando de atender os segmentos sociais que não podiam sair para estudar nos grandes centros, marcando ainda mais as desigualdades sociais que resultaram num elevado número de exclusão dos jovens da educação superior brasileira.

Nesse ponto, surgem questionamentos como: a universidade criada nesse sistema da interiorização promove a expansão da educação superior em Mato Grosso do Sul? Qual a lógica da estruturação e da distribuição geográfica da UEMS? Em que medida essa Universidade promove a inclusão e, portanto, a democratização da educação superior no estado? Dessa forma chegou-se aos questionamentos que convergiram para o problema desta pesquisa, anunciado na primeira página desta Introdução.

³ Dados do IBGE - 2010, obtidos em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/xtras/perfil>>. Acesso em: 22 mar. 2013.

Partindo desse questionamento, esta pesquisa caracteriza o segmento das universidades estaduais, no âmbito da educação superior pública estadual, em Mato Grosso do Sul, no contexto sócio histórico e político das décadas de 1990 e de 2000, delimitando o período histórico da pesquisa entre 1993 a 2010. Justifica a delimitação desse período o fato de que 1993 é o ano da criação da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, objeto deste estudo, e a delimitação até 2010 deve-se ao fato de que esse foi o último ano do governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e nesse governo ocorreu uma intensificação da atuação do Estado com o objetivo de ampliar a educação superior na rede pública federal, por meio de programas para as Instituições Federais de Educação Superior (IFES), bem como de apoio para manutenção da rede privada e todo esse movimento acaba refletindo também nas universidades estaduais. Dessa forma, o desenvolvimento do trabalho exigiu uma rápida discussão sobre o papel do Estado brasileiro em face das reformas adotadas no Brasil da década de 1990 até a de 2010 e as consequências que essas reformas trouxeram para a educação superior no país, e também em Mato Grosso do Sul.

Esta pesquisa integra o Grupo de Estudos e Pesquisas Políticas de Educação Superior (GEPPE/UCDB)⁴, criado em 1999, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Educação - Mestrado e Doutorado - da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), que reúne pesquisadores de diversas universidades, agrega pesquisas que analisam as políticas públicas para a educação superior e conta com significativa produção científica.

De modo mais específico, vincula-se ao projeto mais amplo, interinstitucional, denominado *Acesso e Permanência no Processo de Expansão da Educação Superior no*

⁴ GEPPE - Grupo de Estudos e Pesquisas Políticas de Educação Superior, Coordenadora: Dr^aMariluce Bittar - UCDB está cadastrado no Diretório dos Grupos de Pesquisa do CNPq, e funciona desde 1999, na UCDB, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Educação. Os objetivos do GEPPE são: “a) Reunir pesquisadores da região Centro-Oeste, especialmente de Mato Grosso do Sul e Mato Grosso, cujo foco de pesquisa se concentra na área da educação superior; b) Fomentar a criação e consolidação de grupos de pesquisa vinculados aos Programas de Mestrado em Educação da UCDB e da UFMT; c) Contribuir para a formação de novos pesquisadores; d) Colaborar no processo de consolidação da produção científica e o desenvolvimento do ensino superior na região Centro-Oeste. O GEPPE reúne pesquisadores das seguintes Instituições: UCDB, Universidade Federal de Goiás (UFG), Universidade Estadual de Goiás (UEG), Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), UNIVAG, Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal (UNIDERP), entre outras”. O GEPPE consolida-se como importante Grupo de Pesquisa que contribui para: a) descentralização da pesquisa no Brasil e criação/consolidação de novos grupos de pesquisa e dos Programas de Pós-Graduação na Região Centro-Oeste, sobretudo nos estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul; b) formação de novos pesquisadores, tendo em vista que vários estudantes iniciaram suas pesquisas na Iniciação Científica e, atualmente, estão em fase de doutoramento; c) implementação e consolidação de pesquisas sobre política de educação superior, especialmente na Região Centro-Oeste, preenchendo uma lacuna significativa nessa área. Disponível em: <http://www.ucdb.br/mestradoeducacao/grupopeppes/index.php?id_menu=1&meio=2>. Acesso em: 22 maio 2013.

*Brasil Pós-LDB/1996*⁵, coordenado pelas Professoras Mariluce Bittar (UCDB) e Maria do Carmo de Lacerda Peixoto, da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), formalmente apoiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Esse projeto reúne um grupo de pesquisadores e de bolsistas de diversas universidades brasileiras e de vários estados: Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Pará, Paraíba e Bahia, formando uma rede acadêmica para a pesquisa, todos pertencentes à Rede Universitas/Br⁶, com produções científicas reconhecidas em nível nacional. A pesquisa conta com infraestrutura e sustentação proporcionadas pelo GEPPES/UCDB e tem como objetivo “[...] analisar as implicações das políticas de expansão da educação superior no Brasil, pós-LDB, para o acesso e a permanência na educação superior”. De modo que os estudos desenvolvidos pelo GEPPES e pela Rede Universitas/Br se constituíram em subsídios fundamentais para esta Tese de Doutorado.

Para explicar o âmbito da pesquisa proposta no Projeto *Acesso e Permanência no Processo de Expansão da Educação Superior Pós-LDB/1996*, as coordenadoras contextualizam o período de análise da seguinte forma: “[...] é a partir dessa década (1990) que as políticas de caráter neoliberal são implementadas com maior ênfase nos países da América Latina” (BITTAR; PEIXOTO, 2009, p. 11). Continuam fundamentando o tema ao afirmar que: “Na sociedade brasileira [...] o neoliberalismo aprofundou as desigualdades estruturais existentes, tanto do ponto de vista econômico, quanto social, cultural e educacional” (2009, p. 12), fato que ensejou que a iniciativa privada ocupasse os espaços onde o Estado deixou de atuar. Portanto, afirmam que:

⁵ Este projeto foi concluído em 2012 e, atualmente, a pesquisa encontra-se vinculada aos seguintes Projetos de Pesquisa que estão sendo desenvolvidos: “Política de Expansão da Educação Superior no Brasil pós-LDB/1996: impactos na Região Centro-Oeste” (FUNDECT); “Políticas de Expansão da Educação Superior, no período 2003-210, e suas implicações para o Acesso e a Permanência de Estudantes” (CNPq) e “Políticas da Expansão da Educação Superior no Brasil” (OBEDUC-CAPES-INEP).

⁶ A Rede Universitas/Br, como se denomina, desenvolveu, primeiramente, pesquisa intitulada “Universitas/Br: a produção científica sobre educação superior no Brasil”, projeto integrado, iniciado em 1993 e formalmente apoiado pelo CNPq, em 1996, que apresentava como principais objetivos: analisar e avaliar a produção científica sobre educação superior, no Brasil, de 1968 a 2002, e desenvolver uma Biblioteca Virtual, Universitas/Br, contendo documentos sobre o tema. Essa pesquisa, coordenada pela Prof. Marília Costa Morosini (PUCRS), reunia um grupo de pesquisadores e de bolsistas de diversas universidades brasileiras e possibilitou a criação e consolidação de uma rede acadêmica para a pesquisa e a interlocução entre pares que têm em comum a área de conhecimento Educação Superior e como polo facilitador sua participação no GT Políticas da Educação Superior da ANPEd”. A importância da Rede teve reconhecimento nacional e internacional. Diversas matérias sobre a Rede Universitas/Br e sobre o que ela representa para a consolidação da rede de pesquisadores de educação superior do país foram publicadas por conceituadas revistas. “Merece destaque o reconhecimento dado ao projeto, pelo COMPED/INEP, que possibilitou a elaboração de estado do conhecimento sobre educação superior e, mais recentemente, a co-coordenação (junto com o INEP) de um grupo mais amplo de pesquisadores que analisou o Censo da Educação Superior no Brasil (de 1991 a 2004), culminando com a publicação de uma coletânea com 27 volumes, um para cada unidade da federação brasileira”. Disponível em: <http://www.anped11.uerj.br/hist_universitas.htm>. Acesso em: 22 maio 2013.

[...] no contexto da educação superior podem se identificar os sintomas do neoliberalismo na expansão acelerada do ensino privado; na heterogeneidade e diversificação das Instituições de Ensino Superior; na oferta e ampliação do ensino a distância; na ampliação da oferta de cursos noturnos, entre outras características (BITTAR; PEIXOTO, 2009, p. 12).

Assim, surgem novas questões para a educação superior brasileira, como exemplo, a ampliação do acesso a esse nível de escolarização por meio de programas oficiais ou não, como as ações afirmativas. É nesse ponto de vista que as pesquisadoras trabalham quando afirmam que para essa democratização se tornar efetiva são necessárias políticas que favoreçam também a permanência e a sustentabilidade do aluno nos cursos de graduação. Sobre essas políticas surgidas na década de 1990, intensificadas após a LDB de 1996, as autoras afirmam que:

[...] a implementação de iniciativas voltadas para a ampliação da inclusão social na educação superior tem carecido, contudo, de um exercício sistemático de reflexão sobre a matéria, tanto nos seus fundamentos teóricos e metodológicos quanto na avaliação das experiências em curso (BITTAR; PEIXOTO, 2009, p. 13).

Nesse contexto, para se estudar o segmento das universidades estaduais no aspecto da caracterização desse setor, como forma de democratização da educação superior, foi necessário contextualizar o estudo no âmbito das políticas implementadas com maior ênfase na década de 1990, especialmente após a LDB de 1996, bem como as reformas ensejadas por essa Lei. O desenvolvimento de programas propostos, as reformas implantadas e os esforços dos governos dos estados têm o objetivo de criar uma base de cooperação para enfrentar o desafio apresentado pela educação superior no Brasil, resta saber como essas reformas têm chegado à população e quais os resultados produzidos por essas políticas.

Partindo dessas questões e inquietações é que se apresenta a pertinência e a relevância dessa pesquisa. Dentre os aspectos considerados mais relevantes e que justificam o estudo do ponto de vista acadêmico-científico, destacam-se: a) o fato de possibilitar as condições de aprofundamento teórico de aspectos pertinentes às políticas de educação superior e que estão na base de sustentação de muitas pesquisas atuais, mas que também contribuirão para a consolidação da produção científica nessa área; b) os dados de pesquisas existentes demonstram que as categorias de análise: expansão, acesso, interiorização e democratização devem ser aprofundadas tendo em vista que não estão consolidadas e continuam no centro das discussões sobre políticas educacionais para a educação superior; c) o estado de Mato Grosso do Sul carece de pesquisas e estudos sobre o desenvolvimento da

educação superior, tanto pública quanto privada. Entende-se que investigar e caracterizar o segmento das universidades estaduais trará uma contribuição relevante para a discussão atual, uma vez que novas pesquisas poderão atualizar e complementar os estudos já realizados.

Além disso, os trabalhos pesquisados durante o levantamento do estado de conhecimento sobre o tema deste estudo revelaram que ainda havia lacunas deixadas pela falta de dados sistematizados sobre o processo de interiorização das universidades estaduais, sua sistematização, distribuição, evolução do número de matrículas, demanda local, crescimento, avanços que promoveram; enfim, de estudos que tratassem das características institucionais das universidades estaduais que possibilitassem a compreensão do movimento de democratização da educação superior, em especial, no estado de Mato Grosso do Sul.

É questão de suma relevância conhecer a realidade que se apresenta neste estado a fim de oferecer subsídios e fundamentos para a formulação de políticas que tenham o propósito de enfrentar a desigualdade de condições e de oportunidades, além de contribuir para as pesquisas que envolvem o tema da educação superior no estado. Esse reconhecimento é imprescindível para qualquer projeto de construção de uma nação brasileira efetivamente pluricultural e pluriétnica.

Esse entendimento suscitou o interesse de investigar o segmento da educação superior pública estadual em Mato Grosso do Sul, tendo como objetivo geral da pesquisa: analisar o processo de interiorização da universidade estadual e a democratização da educação superior, por meio da ampliação do acesso, especificamente na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), no período de 1993 - 2010.

O caminho percorrido para demonstrar os resultados da pesquisa observou os seguintes objetivos específicos: a) Identificar as políticas públicas de educação superior, no Brasil, com ênfase para as políticas de ampliação do acesso; b) Investigar o processo de expansão e de interiorização da UEMS, no contexto da expansão da educação superior brasileira; c) Examinar o processo de criação e expansão da UEMS, explicitando seus propósitos no âmbito das políticas públicas educacionais de Mato Grosso do Sul; d) Investigar a relação entre o processo de interiorização da UEMS e a democratização da educação superior em Mato Grosso do Sul, por meio da ampliação do acesso.

Procedimento metodológico e organização da pesquisa

A pesquisa foi delimitada entre os anos de 1993 a 2010, justificando esse período o fato de que, embora criada em 1979, a implantação da UEMS ocorreu após a publicação da Lei Estadual n. 1.461, de 20 de dezembro de 1993, e do Parecer do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul CEE/MS n. 08, de 09 de fevereiro de 1994. Mais tarde, por meio do Parecer CEE/MS n. 215 e da Deliberação CEE/MS n. 4.787, ambos de 20 de agosto de 1997, foi-lhe concedido credenciamento por cinco anos, ficando também determinada, como instrumento de acompanhamento, a apresentação do relatório anual da Instituição, portanto, considera-se o ano de 1993 como ano de sua criação; o que ocorreu num contexto de reformas educacionais no país sob a égide da ideologia neoliberal. A delimitação em 2010 deve-se ao fato de que esse foi o último ano do mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva e, naquele governo, houve uma intensificação nas reformas educacionais com proposição de novos compromissos com a expansão da educação superior no país.

O processo de pesquisa se inicia desde o momento em que se tem uma ideia e a transforma num problema. Para descobrir a resposta desse problema, busca-se um caminho a ser percorrido, por meio do método científico, para se chegar a determinado resultado e, para tanto, estabelecem-se as várias fases pelas quais deverá passar a investigação. Nesse ponto, reforça-se a importância de se utilizar de estratégia fundamentada em pressupostos que definem o ponto de vista que a pesquisa pretende defender.

Ao definir pesquisa como atividade básica da ciência na sua indagação e construção da realidade, Minayo (1996, p. 16) afirma entender por metodologia:

[...] o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade. Neste sentido, a metodologia ocupa um lugar central no interior das teorias e está sempre referida a elas. [...] a teoria e metodologia caminham juntas, intrinsecamente inseparáveis.

Assim, definir o método de investigação no campo da pesquisa educacional é tarefa das mais importantes, e esta é uma escolha que se relaciona à natureza e aos objetivos da pesquisa. Por isso, a necessidade de construir um planejamento a ser seguido na execução do estudo.

Para tratar do tema, esta pesquisa utilizou dados de natureza qualitativa e quantitativa, uma vez que foi necessário trabalhar com dados estatísticos, mas também com pesquisas bibliográficas, análise de documentos, bem como com a legislação sobre educação superior brasileira.

Assim, a pesquisa qualitativa, devido à sua característica crítica, focaliza o raciocínio teórico e os procedimentos de seleção, coleta e análise dos dados, ressaltando a consistência lógica entre argumentos, procedimentos e linguagens. Quando se integram esses elementos dentro de um todo que se articula, é preciso utilizar a pesquisa quantitativa. Gamboa (1997, p. 105) explica que: “Na perspectiva dialética, a compreensão e a explicação não são apenas processos intelectualmente conexos, mas sim um só processo, simplesmente referidos a dois níveis diferentes, mas articulados na construção do objeto”.

A utilização das categorias quantidade-qualidade, nas pesquisas com enfoque dialético, relaciona-se às dimensões quantitativas e qualitativas dentro do princípio do movimento. Para Gamboa (1997, p. 105):

Essas categorias modificam-se, complementam-se e transformam-se uma na outra e vice-versa, quando aplicadas a um mesmo fenômeno. De fato as duas dimensões não se opõem, mas se inter-relacionam como duas fases do real num movimento cumulativo e transformador [...].

O mesmo autor (1997, p. 106) argumenta que na pesquisa em ciências sociais, “[...] frequentemente são utilizados resultados e dados expressos em números. Porém se interpretados e contextualizados à luz da dinâmica social mais ampla, a análise torna-se qualitativa”.

Minayo (1996, p. 22) corrobora tal afirmativa quando estabelece que a diferença entre qualitativo-quantitativo é de natureza. Enquanto cientistas sociais que trabalham com estatística “[...] apreendem dos fenômenos apenas a região ‘visível’ e ‘concreta’, a abordagem qualitativa aprofunda-se no mundo dos significados das ações e relações humanas, um lado não perceptível e não captável em equações, médias e estatísticas”. A autora reafirma que o conjunto de dados quantitativos e qualitativos não se opõe. “Ao contrário, se complementam, pois a realidade abrangida por eles interage dinamicamente, excluindo qualquer dicotomia”.

Como se pôde observar, a abordagem crítica é essencialmente relacional, pois “[...] procura-se investigar o que ocorre nos grupos e instituições relacionando as ações humanas com as estruturas sociais e políticas, tentando compreender como as redes de poder são produzidas, mediadas e transformadas” (ALVES-MAZZOTTI, 2004, p. 139). Sobre o assunto, Minayo (1996, p. 24) afirma que uma abordagem dialética se propõe a abarcar o sistema de relações que constrói o modo de conhecimento exterior ao sujeito, mas também as “[...] representações sociais que traduzem o mundo dos significados. A dialética pensa a relação da quantidade como uma das qualidades dos fatos e fenômenos. Busca encontrar na parte, a compreensão e a relação com o todo”.

Sobre a pesquisa educacional, Frigotto (1991, p. 14) enfatiza que é na análise que se estabelecem as relações entre a parte e a totalidade. Para ele, a análise dos dados representa o esforço do “[...] investigador de estabelecer conexões, mediações e contradições dos fatos que constituem a problemática pesquisada. Mediante esse trabalho, vão-se identificando as determinações fundamentais e secundárias do problema”, para constituir o universo da pesquisa. Portanto, esta pesquisa se desenvolveu de acordo com as seguintes fases metodológicas:

a) Pesquisa bibliográfica

Procedimento iniciado com a revisão da literatura, cujo primeiro esforço foi o de resgatar a produção na área do conhecimento, de dados existentes, de estudos realizados e de documentos produzidos sobre o tema. Para Bittar e Peixoto (2009, p. 14) esses estudos têm por objetivo “[...] sistematizar a produção do conhecimento num determinado campo do saber e possibilitam a compreensão dos processos vigentes de produção do conhecimento na área, bem como a sinalização de temáticas não ou insuficientemente estudadas”. Para isso, foi necessário levantamento e análise da categorização da produção científica que trata da democratização, da expansão, do acesso e da interiorização da educação superior no Brasil.

Para responder o primeiro objetivo específico proposto, que é o de investigar as políticas públicas de educação superior, no Brasil, com ênfase para as políticas de ampliação do acesso, foi feita a análise dos documentos reunidos e da literatura escrita sobre o tema, no período dos governos de Fernando Henrique Cardoso(1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), no contexto das políticas de Estado.

Para fundamentar a categoria “democratização” foi importante apresentar o conceito clássico de democracia (TOCQUEVILLE, 2005; MOISÉS, 1992), pela perspectiva socialista (NOGUEIRA, 2005; COUTINHO, 2003, 2007 e 2008) e no aspecto liberal, pelo viés da ampliação das oportunidades de participação(BOBBIO, 2004 e 2005; SANTOS e AVRITZER, 2003) entre outros; e as categorias “expansão” e “interiorização”, demonstraram-se por meio da evolução dos dados estatísticos, com ênfase na ampliação do número de vagas, de matrículas, na ampliação dos *campi* e do aumento do número de cursos, na Educação Superior no estado de Mato Grosso do Sul que a expansão e a interiorização ampliam a oportunidade de acesso a esse nível de ensino. Ancorado no referencial teórico

estabelecido na produção científica de autores como Gomes e Moraes, Bittar, Sguissardi, Peixoto, Oliveira, Azevedo, Ristoff, Silva e Veloso, Silva, entre outros.

O objetivo que propôs examinar o processo de interiorização da UEMS, no contexto da expansão da educação superior brasileira, trata da categoria da Interiorização da educação superior no país, com ênfase para a interiorização em Mato Grosso do Sul, foi investigado com a busca específica nas séries históricas sobre a evolução da UEMS, do número de cursos, áreas do conhecimento oferecidas, turnos, do número de vagas, de matrículas, de concluintes, nos Resumos e Sinopses da Educação Superior do INEP/MEC, com ênfase nos dados da UEMS, nos Relatórios das Comissões Próprias de Avaliação (CPA), nos Relatórios Anuais de Atividades (RAA) da Universidade. Foi feita uma busca nos dados relacionados ao Brasil, à região Centro-Oeste e a Mato Grosso do Sul (MS), (mas apenas alguns, pois a ênfase foi estabelecida nos dados da UEMS). A categoria da interiorização foi tratada com base em autores como Dourado, Bittar, Veloso, Fialho, Oliveira, entre outros.

b) Pesquisa documental

A investigação buscou a legislação pertinente ao tema, desde a Constituição Federal de 1988, o Plano Nacional de Educação (PNE) - Lei n. 10.172/2001, a LDB - Lei n. 9394 de 1996, Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul de 1989, Parecer e Legislação do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul, Legislação dos órgãos oficiais responsáveis pela educação superior no país e no estado de MS. Também foram utilizados como fontes os documentos oficiais da UEMS, como Estatuto, Regimento Geral, Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), Relatórios das CPA, além de atas e resoluções de reuniões dos órgãos colegiados superiores: Conselho Universitário (COUNI) e Conselho de Ensino Pesquisa e Extensão (CEPE).

O levantamento das fontes documentais da UEMS consistiu em fase fundamental para a compreensão do processo de expansão e interiorização da Instituição, pois pesquisar os dados históricos do processo de criação da UEMS nos documentos oficiais do estado de Mato Grosso do Sul (Leis e Decretos) e da Universidade em Atas e Resoluções dos Colegiados, Estatuto, Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI), Relatórios de Comissões Próprias de Avaliação (CPA), planilhas e registros acadêmicos tais como o do número de cursos, da evolução do número de vagas oferecidas, de ingressos, de matrículas, de egressos,

estabelecidos em dados estatísticos mostraram os caminhos que a educação superior pública estadual veio tomando no estado de Mato Grosso do Sul para chegar ao desenho que tem hoje.

Isso permitiu atingir o objetivo de compreender o processo de expansão e de interiorização da UEMS, explicitando seus propósitos no âmbito das políticas estaduais de Mato Grosso do Sul, e permitiu estabelecer a relação entre o processo de interiorização da UEMS e a democratização da educação superior em Mato Grosso do Sul, por meio da ampliação do acesso, na medida em que essa expansão veio seguindo as propostas definidas no Plano Estadual de Educação (PEE) 2003/2013. O trabalho com os documentos da UEMS foi compreendido em dois momentos, primeiro, o da coleta desses documentos e o segundo, o da análise do conteúdo.

Com base em Minayo (1996, p. 53), entende-se por campo nessa pesquisa como o recorte feito em termos de espaço, “[...] representando uma realidade empírica a ser estudada a partir das concepções teóricas que fundamentam o objeto da investigação”. Dessa forma, delimitou-se o campo amostral definido dentro do universo da UEMS. Nesse caso, a localização dos documentos estava resumida em um único lugar, na sede da Universidade, localizada na cidade de Dourados/MS. Como os documentos selecionados estavam reunidos, permitiu melhor gerenciamento do tempo destinado à pesquisa de campo. Consolidar o trabalho de campo requer várias articulações que devem ser estabelecidas no início da pesquisa. Para Minayo (1996, p. 62), uma pesquisa não se restringe,

[...] à utilização de instrumentos apurados de coleta de informações para dar conta de seus objetivos. Para além dos dados acumulados, o processo de campo nos leva a reformulação dos caminhos da pesquisa pela descoberta de novas pistas.

Esse tipo de pesquisa estuda a realidade presente, ou seja, trabalha sobre dados ou fatos colhidos da própria realidade e utiliza como instrumentos de coleta de dados a observação. Num primeiro momento foi necessária a aproximação do local onde foi realizada a “garimpagem” das fontes relevantes para a pesquisa. Para obter acesso aos acervos e fontes documentais da UEMS formalizou-se um pedido de autorização para a realização da pesquisa, dirigido ao Reitor da Universidade, que autorizou as Pró-Reitorias e a Divisão de Registro Acadêmico (DRA/UEMS) a fornecer os dados necessários; também com a finalidade de esclarecer a Instituição sobre a relevância e os objetivos da pesquisa.

O procedimento inicial foi o de levantamento e, depois, análise de dados estatísticos no campo determinado para a pesquisa e também nas séries históricas do Censo da Educação Superior, que são disponibilizados no Banco de Dados do INEP/MEC, portanto,

quantitativamente, considerando os dados relacionados à expansão de matrículas, aos cursos, às áreas do conhecimento oferecidas, aos turnos, ao número de concluintes, locais de oferta (unidades), entre outros.

Para tanto, foi necessário coletar informações em órgãos da Universidade, tais como: a) Divisão de Processo Seletivo (DPS/PROE/UEMS), que armazena dados referentes a todos os processos de vestibulares, desde a organização legal e operacional até os relatórios finais de desempenho; b) Divisão de Registro Acadêmico (DRA/UEMS), responsável pelo controle dos procedimentos de registro acadêmico do aluno, desde a matrícula até a emissão do diploma; c) Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul, órgão responsável pela educação superior no estado.

Uma vez obtida autorização, tanto para a Universidade quanto para o Conselho Estadual de Educação/MS, o próximo passo foi a atividade de fazer o levantamento de todo o material a ser utilizado, ou seja, proceder à coleta de dados utilizando as seguintes fases: a) Selecionar documentos disponibilizados nas Divisões da Pró-Reitoria de Ensino e na Divisão de Registro Acadêmico, como “retrato legal” dos cursos, Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), Relatórios das Comissões Próprias de Avaliação (CPA), Estatuto da Universidade, Plano de Cargos, Carreira e qualificação dos professores, a evolução do número de cursos e de alunos da Universidade, entre outros, que ofereceram as informações necessárias para responder os objetivos desse estudo. Em seguida, proceder ao levantamento e análise das séries históricas dos dados estatísticos da UEMS, como evolução do número de cursos, da oferta de vagas, de alunos matriculados, de alunos egressos etc, no período de 1993 a 2010; b) O mesmo procedimento foi feito no Conselho Estadual de Educação, com a finalidade de selecionar os documentos que formam o processo de criação, autorização e reconhecimento da Universidade; c) Leitura criteriosa do material selecionado, passando a uma leitura mais precisa em função de responder às questões básicas levantadas pela pesquisa; Depois, estabeleceu-se o universo de documentos selecionados para análise.

Sobre a escolha dos documentos selecionados, Evangelista (2009, p. 6) afirma que:

Entre as tarefas do pesquisador está a de envidar todos os esforços para encontrar fontes significativas. Não se desiste de uma trajetória de pesquisa sem que seja necessário. De outro lado, o pesquisador não pode dar conta de todas as fontes existentes. Escolhas são necessárias e devem obedecer a critérios derivados da intencionalidade da investigação.

Para Evangelista (2009, p. 3), “[...] documento é história. Não é possível qualquer investigação que passe ao largo dos projetos históricos que expressa”. A análise documental consiste em uma série de operações que visam a estudar e a analisar um ou vários documentos para descobrir as circunstâncias sociais e econômicas com as quais podem estar relacionados.

Na busca de documentos que esclarecessem a criação, autorização e implementação da UEMS foi necessária uma pesquisa no Conselho Estadual de Mato Grosso do Sul, que mantém um organizado arquivo de toda a história da UEMS.

Portanto, o conceito de documento neste trabalho deve ser entendido também no mesmo sentido de Le Goff (1996, p. 9-12), segundo o qual documento consiste:

[...] no resultado de uma montagem, consciente ou inconsciente, da história da época, da sociedade que o produziu, mas também das épocas sucessivas durante as quais continua a viver [...]. A realidade histórica deixa vestígios (documentos), mas que se tornam documentos só depois de escolhidos e estruturados por setores sociais e instituições que lhe conferem visibilidade, dotando-os de sentido e razão.

De acordo com Le Goff (1996, p. 9-12), “[...] o documento não é qualquer coisa que fica por conta do passado, é um produto da sociedade que o fabricou segundo as relações de forças que aí detinham o Poder”. Os dados dessa pesquisa se constroem com base na exploração das memórias guardadas nesses documentos que registram os embates políticos para a criação da Universidade, sua luta pelo reconhecimento dos cursos, além dos primeiros registros de sua existência.

Finalmente, a elaboração dessa síntese da investigação que, de acordo com Frigotto (1991, p. 14), é a “[...] exposição orgânica, coerente, concisa das ‘múltiplas determinações’ que explicam a problemática investigada. Aqui não só aparece o avanço em cima do conhecimento anterior, mas também questões pendentes e a própria redefinição das categorias [...]”. Seguindo essa linha de raciocínio, o processo de produção que deu origem ao texto apresenta a síntese desse estudo que foi organizada da seguinte forma:

Esta Tese está estruturada em cinco capítulos: O capítulo 1, *Estado e políticas públicas para a educação superior no Brasil*, apresenta a configuração que resultou do processo de reformas, refletindo sobre as mudanças que provocaram na organização do Estado, tendo como eixo de análise as implicações dessas propostas nas políticas públicas educacionais, mais especificamente na educação superior. Atentando para o surgimento das universidades estaduais no contexto da expansão da educação superior no Brasil.

O capítulo 2, *Expansão e interiorização da educação superior*, mostra como vem se desenvolvendo a expansão da educação superior no Brasil, na região Centro-Oeste e em Mato Grosso do Sul, procurando agregar reflexões e apontamentos que subsidiem a análise do processo de interiorização como contexto para a criação da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) e as ações que contribuiram para sua concretização.

O capítulo 3, *Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) e o processo de interiorização da educação superior em Mato Grosso do Sul*, apresenta reflexões acerca da expansão e da interiorização da educação superior pública de responsabilidade do governo do estado de Mato Grosso do Sul, tendo como foco para a análise o poder político e os embates que ocorreram na criação e instalação da UEMS.

O capítulo 4, *Ampliação do acesso à educação superior em Mato Grosso do Sul: processo de democratização?*, tem o objetivo de demonstrar a relação entre o processo de ampliação da UEMS e a democratização da educação superior em Mato Grosso do Sul, por meio das políticas que foram criadas com o intuito de ampliar as possibilidades de acesso a esse nível de ensino.

O capítulo 5, *Autonomia e sustentabilidade financeira da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul*, apresenta como se sustenta financeiramente a Universidade, uma vez que esse é um dos aspectos considerados angulares no desenvolvimento da UEMS.

Por fim, nas considerações finais, procura-se responder a questão central apresentada neste trabalho: “O processo de interiorização da UEMS possibilita a democratização da educação superior por meio da ampliação do acesso?”. Assim, em síntese, pretende-se demonstrar o conhecimento produzido, para também agregar um pouco mais na formação de um campo ampliado sobre educação superior em Mato Grosso do Sul, num trabalho que, por sua vez, poderá contribuir para outras pesquisas que certamente virão, adquirindo, assim, um sentido para sua realização.

CAPÍTULO 1

ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

O objetivo deste capítulo consiste em examinar as políticas públicas de expansão da educação superior no Brasil e apresentar a configuração histórica do surgimento das universidades estaduais. Para introduzir a temática de estudo desta Tese importou conhecer o contexto histórico, social e político do período compreendido dos anos 1993 a 2010, espaço delimitado para a pesquisa, exigindo também breve análise dos antecedentes que deflagraram o contexto da reforma do Estado capitalista e seus desdobramentos, que acabam refletidos nas políticas sociais e, por consequência, nas políticas educacionais que são implantadas no país.

1.1 Políticas públicas de expansão da educação superior no Brasil

Para compreender a expansão da educação superior no Brasil foi necessário introduzir alguns aspectos fundamentais sobre o tema para mostrar como foram se desenvolvendo as políticas públicas educacionais que delinearão as políticas de expansão para esse nível de ensino. O movimento que foi delineando as transformações no campo da educação superior no país é decorrente de acontecimentos históricos que se iniciaram com reajustes estruturais e de reformas no âmbito do Estado⁷ que refletiram na política educacional e, consequentemente, na educação superior.

Para melhor compreender a expansão desse nível de ensino, Gomes e Moraes (2012) analisaram esse processo apoiados no trabalho de Trow (1973, 2005), que defende a ideia de que a transição histórica pela qual vem passando a educação superior nas sociedades avançadas segue três fases: o “sistema de elite”, o “sistema de massa” e o “sistema de acesso universal”. Quando os autores tratam das dimensões formuladas por Trow, afirmam que fica

⁷ Para Bobbio (2007, p. 426), o conceito de Estado não é universal, mas aparece como “[...] uma forma de organização do poder historicamente determinada e, enquanto tal, caracterizada por conotações que a tornam peculiar e diversa de outras formas de organização do poder”. Assim, a história do surgimento do Estado moderno apresenta como ponto central a tensão: “[...] do sistema policêntrico dos senhorios de origem feudal se chega ao Estado territorial concentrado através da racionalização da gestão do poder e da própria organização política pela evolução das condições históricas materiais” (2007, p. 426). Com essa descrição, Bobbio (2007, p. 426-427) afirma que o termo Estado aparece nos documentos do tempo com o significado “[...] que indica a condição do país, tanto em seus dados sociais como políticos, na sua constituição material, nos traços que constituem seu ordenamento [...] de tudo o que diz respeito à esfera da vida humana organizada [...]”.

mais fácil compreender a ampliação da educação superior quando se observa a perspectiva de que a expansão é resultado de um conjunto de problemas relacionados, “[...] os quais emergem da transição de uma fase para outra [...] do sistema de elite para o de massa e, subsequentemente, para o sistema de acesso universal”. Implicam nesse padrão de desenvolvimento o ritmo e o volume de crescimento que, juntos, “[...] fazem emergir problemas de várias ordens nas mais diferentes partes do sistema: nas formas de acesso, na qualidade do ensino, na distribuição do currículo, na gestão das universidades [...]” (GOMES; MORAES, 2012, p. 173).

Para considerar a mudança de uma fase para outra, é preciso definir cada uma delas. O sistema de elite se caracteriza por “[...] atender até 15% do grupo etário de 18 a 24 anos, sendo que o acesso se dá quase que exclusivamente em função da origem da classe social dos estudantes, tem uma relação direta com o nascimento e renda e constitui privilégio social [...]”. Esse sistema é organizado de forma a manter a distinção da classe social dominante.

Define-se por sistema de massa aquele que “[...] atende entre 16% e 50% do grupo de 18 a 24 anos, estando plenamente consolidado em relação ao sistema de elite quando passa a admitir mais de 30% das matrículas do grupo etário relevante”. Entende-se que nesse processo a quantidade de matrículas é fator determinante para a passagem de um sistema para o outro; existem outras variáveis que contribuem, mas esta é preponderante.

De acordo com Gomes e Moraes (2012, p. 175), o sistema de acesso universal “[...] caracteriza-se por um volume de matrículas que compreende mais de 50% da coorte de 18 a 24 anos, nesse caso, segundo Trow (op. cit., p. 18), o acesso passa a ser definido como ‘uma obrigação para as classes média e média alta’”. Os autores defendem a tese de que houve uma construção política de um sistema de massa no Brasil, num processo que ainda está em desenvolvimento, e as políticas que contribuíram para esse movimento serão apresentadas ao longo deste texto.

Assim, considerando as características da expansão da educação superior durante o período dos governos Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, Gomes e Moraes (2012, p. 179) chamam a atenção para o “ciclo ascendente” de expansão “[...] sob políticas públicas que expressam evidentes continuidades e importantes diferenças”. Essa mudança vai ocorrendo por meio de um processo histórico, não surge de repente.

O fenômeno das políticas sociais nasceu com o processo histórico de estabelecimento dos direitos sociais, no início do século XX, quando a efetivação desses direitos passou a exigir maior atuação do Estado, que o faz por meio de políticas públicas. Por

isso, surge a necessidade de esclarecer o que se entende por políticas sociais e políticas públicas.

Bittar e Morosini (2006, p. 165) definem políticas sociais como sendo:

Ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, à redistribuição dos benefícios sociais. Para Hofling (2001), elas visam a diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento sócio-econômico. De acordo com Saviani (2000), nas sociedades capitalistas há uma tendência de subordinar as políticas sociais às políticas econômicas, pois as primeiras são dispendiosas para o Estado, cujos interesses estão vinculados à manutenção e reprodução da ordem capitalista. Para enfrentar a pobreza e as desigualdades existentes na sociedade, o Estado produz as políticas sociais, [...].

Assim, o Estado promove as políticas sociais por meio da implementação de políticas públicas. A expressão ‘políticas públicas’ é utilizada com frequência tanto em textos técnicos quanto na linguagem comum, mas constitui temática da Ciência Política e da Ciência da Administração Pública. Para Maria Paula Dallari Bucci (2006, p. 38) políticas públicas são “[...] programas de ação governamental visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados”. Como tipo ideal, a política pública deve visar à realização de objetivos definidos, expressando quais são as prioridades, o tipo de financiamento e ou reservas destinadas ao seu cumprimento e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados; devendo, portanto, ser composta de elementos como ação, coordenação, processo e programa (BUCCI, 2006).

Ao definir políticas públicas como de responsabilidade do Estado, estabelecidas com base num processo de tomadas de decisões, Bittar e Morosini (2006, p. 165) afirmam que:

As políticas públicas, via de regra, são formuladas num processo contraditório e complexo, pois envolvem interesses de vários segmentos que desejam garantir direitos, especialmente aqueles vinculados às necessidades básicas dos cidadãos, como educação, saúde, assistência e previdência social. Dependendo da correlação de forças dos representantes desses segmentos essas políticas podem intensificar seu caráter ‘público’, isto é, atender as necessidades de quase todos, da coletividade, acima dos interesses privados, de determinados grupos no poder. É o Estado em ação.

Por seu lado, Fernando Aith (2006, p. 232) considera política pública como “[...] a atividade estatal de elaboração, planejamento, execução e financiamento de ações voltadas à consolidação do Estado Democrático de Direito e à promoção e proteção dos direitos

humanos”. Para esse autor, o sujeito ativo das políticas públicas é sempre o Estado, por meio da administração direta ou indireta. “É o Estado, através de seus poderes constituídos, que tem a competência constitucional para dar impulso oficial às políticas públicas. O próprio termo pressupõe a participação estatal” (AITH, 2006, p. 233).

As políticas públicas podem ser realizadas exclusivamente pelo Estado, mas também em conjunto ou em parceria com a sociedade civil. Ressalte-se que sempre tais políticas são executadas em benefício dos interesses que são comuns à sociedade e com objetivo de desenvolvimento econômico, social, civil e político do país.

Apresentando outra importante dimensão, Azevedo (2004, p. 5) considera que as políticas públicas são “[...] definidas, implementadas, reformuladas ou desativadas com base na memória da sociedade ou do Estado em que têm lugar e que, por isso, guardam estreita relação com as representações sociais que cada sociedade desenvolve sobre si própria”.

Um dos grandes desafios postos para o Estado é a necessidade de contínua melhoria da qualidade das políticas públicas e sua efetividade junto à sociedade, de modo a permitir o avanço da democracia na interação entre o Estado e a sociedade. Assim, a materialização desse ideal de sociedade democrática ocorre por meio da implementação e consequente efetivação de políticas que atendam os interesses do Estado e os da sociedade.

Para tratar de políticas públicas de expansão⁸ é necessário informar o que se entende por expansão no contexto desta Tese. O termo expansão, entendido neste estudo como uma categoria de análise do conteúdo, é expresso como ato de expandir-se, de crescer, abrir, ampliar. De forma que a palavra expansão vai sendo compreendida na medida em que se for apresentando qual realidade ela quer significar. É por esse compromisso de interpretação da realidade que se chega à construção da categoria:

A categoria se constrói, as categorias se constroem pela reflexão que, ao mesmo tempo em que vai articulando as relações, os processos das estruturas que constituem o seu objeto, essa reflexão confere ao objeto uma nova realidade; entra na constituição do objeto (IANNI, 2011, p. 404).

Para Ianni (2011), a categoria vai se construindo pela reflexão e é essa reflexão que permite ao pesquisador conhecer o fato, “[...] desvendar relações, processos e estruturas

⁸ No âmbito educacional, o termo ‘política pública de expansão’ surge vinculado ao desenvolvimento desde 1962, no Plano Trienal de Desenvolvimento 1963-1965, cujo objetivo era manter as taxas de crescimento da economia, por meio de reflexos de base para promover o desenvolvimento de um “capitalismo nacional e progressista”. Esse Plano apresentava diretrizes gerais para o ensino primário, médio e superior; uma das diretrizes propunha: “[...] a expansão e aperfeiçoamento dos serviços escolares brasileiros [...] em face do grave retardamento em que nos achamos com relação ao desenvolvimento dos recursos humanos da sociedade brasileira [...]” Em 1963, esse Plano, de autoria de Celso Furtado, foi abandonado, houve a ruptura político-institucional e a instauração do regime militar aconteceu em março de 1964 (BORDIGNON, 2011, p. 11).

que constituem esse fato, a fim de alcançar o concreto pensado [...]” (2011, p. 406); alertando que a categoria não deve ser “transposta e aplicada de modo ingênuo”, mas é preciso que a pesquisa que se queira fazer “recrie a categoria naquela conjuntura” que estuda (2011, p. 406).

Nesse processo de desvendar as relações que vão construindo a estrutura do texto, surge outra categoria, a do acesso, que está relacionada à expansão porque estabelece as formas ou processos que permitem participar da educação superior. Portanto, do conteúdo de que trata essa pesquisa, as categorias de análise que emergem do objeto de estudo são: expansão, interiorização, acesso e democratização. Essas categorias serão discutidas no capítulo que trata da democratização da educação superior por meio da dimensão das políticas públicas de expansão desse nível de ensino.

Para iniciar a discussão sobre a expansão da universidade, nesta pesquisa, que não tem o propósito de tratar do tema desde seu início, mas apenas contextualizar para situar o período estudado, pode-se encontrar em Cunha (2005, p. 294-295) a informação de que, em dezembro de 1985, o Programa de Apoio à Educação Superior também chamado de Programa *Nova Universidade*, cujo objetivo era o de “revitalizar a universidade”, teve como principal marco de referência a “dimensão qualitativa do ensino de graduação”. Esse programa agrupou inúmeros projetos em quatro áreas, “[...], a saber: aprimoramento do ensino de graduação; relacionamento da universidade com a sociedade; comprometimento com o desafio da educação básica; e acompanhamento e avaliação institucional”. Com a finalidade de receber recursos para sua expansão, as universidades do país foram chamadas para apresentar seus próprios projetos de pedido de financiamento. Dos muitos projetos apresentados, pouco mais de dois mil foram aprovados e apenas 870 receberam os recursos prometidos pelo Estado em 1986 (CUNHA, 2005). A distribuição dos recursos entre as instituições recebeu críticas pela falta de critérios objetivos para a escolha dos projetos contemplados. Por outro lado, surgem os primeiros indícios do favorecimento ao setor privado; sobre isso, Cunha (2005, p. 295) afirma que:

Outra linha de críticas se dirigiu aos efeitos privatizantes do Programa Nova Universidade. A proporção dos projetos aprovados das instituições privadas foi bem maior do que a das instituições públicas, o que revelava uma preferência na canalização dos recursos para aquelas, uma vez que a preocupação com a qualidade do ensino neste setor é rara. Além disso, o valor médio dos recursos destinados a cada projeto era praticamente o mesmo, independente de ser pública ou privada a instituição solicitante. Essa era mais uma maneira de sobrebeneficiar as instituições privadas, pois que as públicas são de maior porte [...].

Nesse sentido, muitas reformas foram feitas com base na discussão que diz respeito ao papel da universidade e a forma como ela deveria responder às demandas sociais, ou seja, como deveria ocorrer a expansão de forma a atender as necessidades da sociedade, uma vez que as universidades públicas foram acusadas de serem “deficitárias e ineficientes”.

Assim, os grupos conservadores, influenciados pelas ideias neoliberais, consideraram as instituições públicas ‘elitistas’, porque só atendiam a uma pequena parcela da sociedade. Como consequência, ocorreu uma expansão com a disseminação de escolas, faculdades e cursos privados que foi conseguindo desobrigar o Estado da educação pública e gratuita (CUNHA, 2005). Para esse autor, o modelo de expansão da educação superior ocorrida a partir do período de redemocratização do país, década de 1980, ocorreu numa lógica e estrutura diferente da exercida durante o período da ditadura militar, com a discussão centrada nos aspectos econômicos.

No final do século XX, a ciência e a educação superior tornaram-se mais presentes como fatores de produção, portanto, parte integrante da economia, em países centrais ou da periferia. Por isso, do mesmo modo que o modelo neoliberal identifica entre as causas do fracasso da economia do Estado de Bem-estar sua falta de competitividade, a educação superior, como parte dessa economia, precisava cuidar dessa falta de competitividade. O que deveria tornar-se num promissor mercado de serviços:

O reconhecimento legal, no Brasil, das IES com fins lucrativos antecipou a agenda da OMC e, de alguma forma, enfraquece a posição (oficiosa) do Brasil, contrária, no âmbito dessa organização, à regulamentação desses *serviços*. A descoberta desse traço essencial à educação superior (competitividade) permite que se fale nas IES como empresas econômicas a serem administradas de modo empresarial/gerencial (SGUISSARDI, 2009, p. 209-210).

Surgiram as teses que, do ponto de vista da economia ou da administração pública, afetaram as políticas públicas de educação superior e vão influenciar nessa questão e sua maior ou menor implementação pelo poder público, como exemplo, a tese do maior retorno social e individual dos investimentos em educação básica que o dos investimentos em educação superior, que foi apresentada com o seguinte objetivo:

[...] induzir os países em desenvolvimento a investirem seus poucos recursos públicos prioritariamente na educação primária e, posteriormente, na educação secundária, ao mesmo tempo em que recomendava a diminuição dos investimentos públicos na educação superior e a diversificação de suas fontes de recursos (fim da gratuidade e imposição de taxas de matrículas e mensalidades) [...] (SGUISSARDI, 2009, p. 211).

Outra tese diz respeito à ideia de universidade de ensino versus universidade de pesquisa. Foi feito um extenso documento sobre a crise da educação superior e, neste, o *déficit* público aparecia como consequência do chamado excessivo comprometimento de fundos públicos com o ensino superior, principalmente, com as universidades chamadas de pesquisa. Sobre isso, o autor faz o seguinte comentário:

Dessa tese decorrem as *recomendações* de maior *diferenciação institucional*, ‘incluindo o desenvolvimento de instituições privadas’, e a criação de *incentivos* ‘para que as instituições públicas diversifiquem as fontes de financiamento, por exemplo, a participação dos estudantes nos gastos e a estreita vinculação entre financiamento fiscal e os resultados’ (World Bank, 1994, p. 4 e 29 apud SGUISSARDI, 2009, p. 212, grifos do autor).

Em decorrência desse documento, segundo esse mesmo autor, recrudescer o processo de redução de gastos públicos federais para as Instituições Federais de Educação Superior (IFES) e de expansão da privatização desse nível de ensino. Por fim, a tese da educação superior como bem antes privado que público, que teria sido apresentada num documento preparado pelo Banco Mundial, em 1998, nas discussões da Conferência Mundial sobre Educação Superior, organizada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO, em Paris. Nesse documento faz-se, antes de tudo, “[...] um balanço das reformas no que concerne ao financiamento e à gestão das universidades e demais IES e afirma-se a constatação de um ‘movimento surpreendentemente homogêneo’ nesse processo [...]” (SGUISSARDI, 2009, p. 112). Esse documento apresenta resultados de recomendações feitas anteriormente ao Banco Mundial, tais como expansão de matrículas e de IES, cada vez mais diferenciadas; redução do custo por aluno; orientações e soluções do mercado; diversificação de fontes ou busca de recursos não estatais entre outras. Essas orientações se identificam com os princípios da economia neoliberal que fundamentam a apresentação da tese do ensino superior como bem antes privado que público.

Diante disso, Sguissardi (2009, p. 17) apresenta uma contradição nessa ordem, por um lado o Estado eleva a educação como condição básica para melhorar a renda e reduzir as desigualdades sociais, garantindo a educação como direito do cidadão; por outro lado, as teses expostas acima parecem estar “orientando o trânsito da universidade brasileira”, além de ter reforçado diversas ações das reformas chamadas pontuais da educação superior nos últimos anos, no Brasil. O autor pergunta que papel teria exercido até hoje a educação superior no desenvolvimento do país; como resposta, afirma que entre tantos desafios, um deles “[...] é o de saber em que consiste o desafio da educação superior neste país que a cada ano bate seus

próprios recordes de concentração e má distribuição de renda e de injustiça social”. Completa: “Como se vê, antes que um desafio de ação é a educação superior no Brasil um desafio de compreensão” (2009, p. 17).

Dessa forma, a categoria expansão esteve centrada na expansão quantitativa, por meio do aumento da oferta de vagas. Essa tendência pode ser observada na introdução do documento *Comunicado sobre a Conferência Mundial sobre Ensino Superior 2009: As Novas Dinâmicas do Ensino Superior e Pesquisa para a Mudança e o Desenvolvimento Social*, elaborado pela UNESCO⁹, na afirmação de que “[...] o ensino superior deve ser uma questão de responsabilidade e suporte econômico de todos os governos”. Na Meta n. 1 (2009, p. 2), reitera-se a relevância social da educação superior “[...] como um bem público de responsabilidade de todos os investidores, especialmente dos governantes”.

Esse documento conclama os governantes a oferecer educação superior de qualidade, por meio de suas funções principais (pesquisa, ensino e extensão) a fim de levar a sociedade a gerar conhecimento global para atingir os desafios da crise econômica mundial. Assim, finaliza a introdução: “A década passada deixou evidências de que a pesquisa e o ensino superior contribuem para a erradicação da pobreza, para o desenvolvimento sustentável e para o progresso [...]” (2009, p. 1). Reconhecendo que: “Nunca na história foi tão importante investir na educação superior como força maior na construção de uma sociedade inclusiva e de conhecimento diversificado [...]”; além do que, a educação superior “[...] deve também contribuir para a educação de cidadãos éticos, comprometidos com a construção da paz [...] e com os valores de democracia” (UNESCO, 2009, Meta n. 4. p. 2).

Mas também apresenta uma contradição quando orienta o financiamento da educação superior pelo viés privado; por exemplo, afirma na Meta n. 35, que dada a necessidade por “[...] financiamento para pesquisa e desenvolvimento em muitos países, instituições devem procurar novos meios de se expandirem através de parcerias público-privadas de *multi-stakeholders*, incluindo pequenas e médias empresas” (UNESCO, 2009, p. 6). Mais adiante, na Meta n. 47, afirma que:

A educação é um bem público, porém financiamento privado deve ser estimulado. Enquanto todos os esforços devem ser tomados para aumentar o financiamento público do ensino superior, é necessário reconhecer que [...] outras fórmulas e fontes de financiamento devem ser encontradas,

⁹ “Comunicado sobre a Conferência Mundial sobre Ensino Superior 2009: As Novas Dinâmicas do Ensino Superior e Pesquisa para a Mudança e o Desenvolvimento Social”, documento elaborado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), 2009. Disponível em: <www.portal.mec.gov.br>. Acesso em: 12 fev. 2013.

especialmente as baseadas no modelo de parceria público-privado (UNESCO, 2009, p. 6).

O documento também destaca na Meta n. 10 que a sociedade do conhecimento “[...] precisa de diversidade nos sistemas de educação superior com uma gama de instituições que tenha uma variedade de ordens [...]. Além de instituições públicas, o ensino superior privado que busca objetivos públicos desempenha um papel importante” (UNESCO, 2009, p. 3). No mesmo sentido de incentivo ao setor privado de que trata Sguissardi (2009) quando afirma que os documentos internacionais têm delineado a expansão da educação superior no Brasil.

Num breve panorama da educação superior brasileira, Ristoff e Giolo (2006) analisam esse nível “[...] sob a perspectiva da política educacional que lhe deu impulso, expressa num contexto bem amplo de relações econômicas e políticas vividas pelo Brasil nos tempos recentes” (2006, p. 20). Considerando o período pós-LDB de 1996, sintetizam essa fase como um enquadramento do sistema educacional às regras de mercado:

Há, nesse período, o recrudescimento da liberalização e internacionalização da economia que se traduz, entre outras dimensões, pelo fluxo desinibido do capital financeiro; pela privatização do patrimônio estatal [...] e pelas reformas que atingem os direitos dos trabalhadores (RISTOFF; GIOLO, 2006, p. 20).

Essas reformas visavam à flexibilização das relações de trabalho e foi o que movimentou a classe dos trabalhadores a buscar qualificação para o trabalho e um diploma de educação superior.

Essa demanda era o que faltava para que a iniciativa privada vislumbrasse, na educação, uma excelente oportunidade de negócios. [...] O resultado disso, foi, como se viu, um fenômeno que pode ser resumido no trinômio: expansão-diversificação-privatização. A política educacional sentia-se plenamente justificada com a resposta dada pela iniciativa privada na oferta da educação superior, de modo que não via razões para expandir a rede pública (RISTOFF; GIOLO, 2006, p. 21).

Essa síntese explica o efeito que teria sentido as instituições públicas federais com a pouca atenção recebida e pouco crescimento foi observado nesse período, década de 1990, quando as características da expansão por meio das privatizações se acentuaram. Instituições com fins lucrativos vislumbraram na educação uma excelente chance de negócios e se multiplicaram pelo país.

Sobre a política educacional adotada pelos governos Fernando Henrique Cardoso (1995 - 2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003 - 2010), Chaves, Lima e Medeiros (2008) esclarecem que a reforma educacional foi implementada por meio da edição de uma série de instrumentos normativos, tendo como marco de referência a LDB de 1996. Com relação a essa Lei, entre outras medidas tomadas no governo Fernando Henrique Cardoso, na educação superior, as autoras destacam a flexibilização por meio da diversificação institucional e a expansão por meio do setor privado, pautadas por reformas e medidas legais¹⁰.

No governo Fernando Henrique Cardoso ocorreram dois Planos Plurianuais (PPA)¹¹: a) o primeiro - 1996 a 1999 - denominado *Programa Brasil em Ação* foi instituído pela Lei n. 9.276 de 9 de maio de 1996; b) o segundo - 2000 a 2003 denominado *Avança Brasil*, foi instituído pela Lei n. 9.989 de 21 de julho de 2000.

O Plano *Programa Brasil em Ação* tinha como premissa básica a necessidade de consolidação da estabilidade econômica. De acordo com o documento, três preocupações orientaram a ação do governo no período 1996 a 1999:

[...] a Construção de um Estado Moderno e Eficiente; a Redução dos desequilíbrios Espaciais e Sociais do País; e a Modernização Produtiva da Economia Brasileira. Pauta o Desenvolvimento Social pela redução das desigualdades sociais; Além da preocupação com a eficiência, a eficácia e a equidade na alocação de recursos públicos na área de seguridade [...], bem como nos setores de educação, [...]; além de oferecer a participação da sociedade na condução de iniciativas na área (BRASIL, 1996, anexos, p. 1).

Sobre o teor econômico que marcava as primeiras propostas para a educação no governo Fernando Henrique Cardoso, Cunha (2003, p. 38) observa que:

A característica mais marcante da educação como meta prioritária da proposta é o destaque para o papel econômico da educação, como “base do novo estilo de desenvolvimento”, cujo dinamismo e sustentação provêm de fora dela mesma- do progresso científico e tecnológico.

¹⁰ a) Lei n. 9.192 de 1995, que estabeleceu normas para a escolha de dirigentes das universidades federais; b) Lei n. 9.131 de 1995, que criou o Conselho Nacional de Educação (CNE), ao mesmo tempo em que instituiu o exame nacional de cursos para os alunos que concluem a graduação; c) Decreto n. 2. 207 de 1997, logo alterado pelo Decreto n. 2.306 de 1997, que alterou artigos a LDB, em especial os que se referem à diversificação das instituições de ensino superior; d) Decreto n. 3. 860 de 2001, que revogou os dois decretos anteriores, alterando as regras de organização de ensino superior e da avaliação de cursos e instituições (CHAVES; LIMA; MEDEIROS, 2008, p. 335).

¹¹ O PPA tem vigência ao longo de quatro exercícios financeiros, devendo seu projeto ser enviado para aprovação do Congresso Nacional até 31 de agosto do primeiro ano de cada mandato presidencial, para que sua execução tenha início no segundo ano desse mandato, concluindo-se no primeiro ano do mandato presidencial subsequente. A coordenação da elaboração do projeto da Lei do Plano Plurianual cabe ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. In: A experiência de avaliação do Plano Plurianual (PPA) do governo federal no Brasil, p. 9. Disponível em: <<http://ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/File/61/71>>. Acesso em: 28 set. 2012.

Nesse mesmo Plano, associadas à estratégia de modernização produtiva estão as Diretrizes da Ação do Governo para o período de 1996 a 1999, entre as quais, a que trata da educação informa: “[...] melhoria educacional, com ênfase na educação básica”. Fica esclarecido que os esforços do governo federal seriam concentrados na educação básica. Com relação à educação superior, aponta no campo dedicado à área da educação, as seguintes metas:

- a) promoção do aprimoramento científico e tecnológico dos profissionais de nível superior, apoiando as instituições que mantêm cursos de pós-graduação; b) desenvolvimento de estudos e procedimentos metodológicos de avaliação que contribuam para a melhoria dos padrões de ensino, pesquisa e processos de gestão; c) extensão aos alunos carentes de oportunidade de acesso e permanência no ensino superior, através da concessão de “crédito educativo” (BRASIL, 1996, Anexos, p. 1).

De acordo com Cunha (2003, p. 39), “[...] essa indução atuaria no sistema educacional pelo topo, isto é, pela universidade, entendendo-se que a competência científica e tecnológica é fundamental para garantir a qualidade do ensino básico, secundário e técnico [...]”. Para enfrentar esse desafio, a proposta era formar parcerias. Sobre isso, Cunha (2003, p. 39) afirma que: “[...] a proposta afirmava a necessidade de se estabelecer uma ‘verdadeira parceria’ entre setor privado e governo, entre universidade e indústria, tanto na gestão quanto no financiamento do sistema brasileiro de desenvolvimento científico e tecnológico”.

A política para a educação superior, na época, deveria seguir a racionalização dos recursos públicos, além de promover uma “revolução administrativa”, assim definida por Cunha (2003, p. 39):

[...] o objetivo seria a administração mais racional dos recursos e a utilização da capacidade ociosa, visando a generalizar os cursos noturnos e aumentar as matrículas, sem despesas adicionais. Para isso, as universidades deveriam ter uma “efetiva autonomia”, mas que condicionasse o montante de verbas que viessem a receber a avaliação de desempenho. Nessa avaliação, seriam levados em conta, especialmente, o número de estudantes efetivamente formados, as pesquisas realizadas e os serviços prestados.

Assim, as universidades públicas, no âmbito federal, uma vez que as estaduais e as municipais não seguem as mesmas orientações do governo federal, porque estão vinculadas aos governos estaduais, deveriam se pautar pela racionalização dos gastos e aumento da produtividade seguindo as linhas traçadas pelo governo federal.

Nesse período da segunda metade da década de 1990, Cunha (2003) afirma que a mais importante opção de reforma foi a aprovação da LDB de 1996.

Para Oliveira e Dourado (2003), as políticas de educação superior propostas desde a segunda metade da década de 1990 foram baseadas em três princípios fundamentais: flexibilidade, competitividade e avaliação com vistas a instituir um sistema de educação superior diversificado. Para os autores, a flexibilidade surgiu com a LDB de 1996 e serviu de base para um amplo processo de diversificação dos formatos institucionais, além das universidades, outros tipos de Instituições de Educação Superior (IES) como as faculdades integradas, as faculdades isoladas, os centros universitários. Acrescentam a oferta de novos cursos sequenciais e tecnológicos de educação profissional, também as formas de acesso aos cursos superiores. Além disso, é preciso registrar o processo denominado de flexibilização das diretrizes curriculares dos cursos de graduação “[...] e a ênfase nas IES como agências de certificação de competências de aprendizagens obtidas fora do espaço das instituições educativas responsáveis pela educação escolar” (OLIVEIRA; DOURADO, 2003, p. 80).

Quanto ao princípio da competitividade, trata-se da expansão por meio de IES e cursos privados e pela redução dos gastos com as universidades públicas federais. “A competitividade mercantil foi incorporada na lógica das políticas do governo federal na medida em que houve um processo de facilitação da criação de instituições e cursos [...] privados” (OLIVEIRA; DOURADO, 2003, p. 80).

Entretanto, ao afirmarem que esses princípios só se efetivaram com a constituição da avaliação, o terceiro princípio, Oliveira e Dourado (2003, p. 80-81) admitem o papel do Exame Nacional de Cursos, o Provão, que fora criado para avaliar as IES:

Nesse sentido, o Provão (ENC), exame criado em 1995, ocupou papel central [...]. Na prática, o pretense sistema de avaliação indicava uma mudança substantiva no papel do Estado que, se por um lado *liberou* o crescimento pela via privada, por outro, passou a informar a *qualidade* dos produtos acadêmicos aos consumidores [...] (grifos dos autores).

Ao final, concluem que as reformas ocorridas na legislação após a aprovação da LDB de 1996 promoveram um processo de reestruturação da educação superior, mas a lógica indutora desse crescimento “[...] implicou um processo excludente de expansão das oportunidades educacionais na medida em que a referida expansão não democratizou efetivamente o acesso à educação superior” (OLIVEIRA; DOURADO, 2003, p. 81).

Em relação à política de avaliação, Cunha (2003, p. 52) lembra que esse “grande aparato” teve efeitos reduzidos, criada para medir a qualidade das IES:

Em suma, a principal oposição ao *Provão* proveio do setor privado, que preferiu não expor o baixo desempenho dos seus estudantes,

comparativamente com os do setor público. Por distintas razões, os estudantes das instituições públicas de ensino superior igualmente a rejeitam. Para eles, a avaliação individual tem sido considerada um procedimento intrinsecamente condenável. Os empresários do ensino têm sido vitoriosos, pois conseguiram que os resultados de cada instituição não fossem divulgados (grifos do autor).

O segundo Plano instituído no governo Fernando Henrique Cardoso para os anos 2000 a 2003, intitulado *Avança Brasil*, trazia a proposta de um novo modelo para o país, a fim de consolidar a estabilidade econômica com crescimento sustentado. Para isso, propunha uma “[...] revisão do papel do Estado para se fortalecer como indutor do crescimento[...]. Nesse modelo, a atuação em parceria com iniciativa privada e outros setores da sociedade amplia as oportunidades de investimento e de emprego para o país” (BRASIL, 2000, p. 1).

Com relação à educação superior, o documento revelava as intenções do governo de estimular a educação para a ciência e tecnologia, por meio de programas de iniciação científica na educação superior. Bem como de promover a descentralização da pesquisa e desenvolvimento, “[...] tendo em conta a necessidade de um equilíbrio regional maior da rede de infraestrutura de pesquisa do País” (BRASIL, 2000, p. 1). Além de propor a ampliação da oferta de mestrado profissional em áreas relevantes para o desenvolvimento econômico e social.

O objetivo proposto no Plano era o de assegurar a equidade nas condições de acesso, permanência e êxito escolar do aluno no ensino fundamental. Como se pode observar, a educação básica era prioridade também nesse segundo Plano do governo Fernando Henrique Cardoso.

Cunha (2003, p. 58) resume as políticas para a educação superior do governo Fernando Henrique Cardoso como distintas nas esferas pública e privada, mas que são convergentes e compatíveis, uma vez que:

O protagonismo de agentes do setor público e do setor privado, eficaz a ponto de se refletir na legislação federal, produziu pelo menos duas mudanças profundas no campo do ensino superior brasileiro: a diferenciação das instituições privadas com fins lucrativos, que ficarão excluídas dos benefícios dos recursos públicos, e a diferenciação das instituições dotadas de autonomia universitária, tanto públicas quanto privadas, a maioria delas tendencialmente “rebaixadas” à nova categoria dos centros universitários, onde o princípio constitucional da indissociação entre ensino, pesquisa e extensão deixa de prevalecer.

Quanto ao aspecto econômico que envolvia a questão da educação superior, o autor afirma que esse governo procurou estabelecer a equalização das condições da

concorrência, estabelecendo um capitalismo concorrencial. Assim, uma instituição lucrativa não pode estar isenta de impostos e contribuições que incidem sobre todas as outras. Por fim, nesse período,

[...] verificou-se uma tentativa de estabelecer a ordem num setor tradicionalmente caótico - o das instituições privadas de ensino superior. No entanto, a impossibilidade de tornar eficazes os resultados da avaliação de cursos e de instituições mostrou que, também aí, o Governo FHC foi derrotado pelos grupos que lhe deram sustentação política em seus dois mandatos presidenciais (CUNHA, 2003, p. 58).

No governo Luiz Inácio Lula da Silva foram aprovados e implementados dois Planos Plurianuais: a) o primeiro - 2004 a 2007: *Gestão Pública para um Brasil de Todos* e b) o segundo - 2008 a 2011: *Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade*.

As Ações e Programas¹² desse governo para a educação superior estão estabelecidos em cinco frentes: 1) Avaliação, Regulação e Supervisão da Educação Superior; 2) Reestruturação das Universidades Federais (Reuni) e outros Programas; 3) Bolsas e financiamentos da Educação Superior; 4) Hospitais Universitários e Residenciais em Saúde; 5) Programas e Convênios Internacionais.

Como essas reformas têm chegado à população? Acredita-se que por meio da efetivação dos Programas estabelecidos, dos quais, passa-se a explicar brevemente a proposta e a finalidade daqueles que são destinados a promover a expansão da educação superior.

A expansão da rede federal de educação superior teve início em 2003 com a interiorização dos *campi* das universidades federais. Com isso, o número de municípios atendidos pelas universidades federais passou de 114 em 2003 para 237 até o final de 2011. Desde o início da expansão foram criadas 14 novas universidades e mais de 100 novos *campi* que possibilitaram a ampliação de vagas e a criação de novos cursos de graduação¹³.

Em 2007, o Decreto presidencial n. 6.096/2007 instituiu o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), com o objetivo de “[...] criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais”¹⁴.

¹² Programa: entende-se como um conjunto de projetos e/ou outras atividades de extensão vinculados, de caráter orgânico institucional, e com clareza de diretrizes que visem a alcançar determinados objetivos comuns. Disponível em: <www.portal.mec.gov.br>. Acesso em: 16 set. 2012.

¹³ O Decreto presidencial n. 6.096/2007 instituiu o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03>. Acesso em: 29 set. 2012.

¹⁴ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03>. Acesso em: 29 set. 2012.

O Programa tinha como meta global a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos, a contar do início de cada plano. As ações do Programa contemplavam o aumento de vagas nos cursos de graduação, a ampliação da oferta de cursos noturnos, a promoção de inovações pedagógicas e o combate à evasão, entre outras metas que tinham o propósito de diminuir as desigualdades sociais no país.

Sobre esse Programa, Dias Sobrinho (2010, p. 1236) afirma que “é justo reconhecer as iniciativas que o governo brasileiro vem empreendendo para expandir o setor público federal [...] [inclusive pela] ampliação de políticas de inclusão e assistência aos estudantes [...]”.

Entretanto, os resultados gerais do programa em termos de expansão de matrículas e ganhos de eficiência têm sido criticados, é o que afirma Neves (2012, p. 14):

[...] Esse é um Programa que atinge apenas as universidades federais e trata prioritariamente de expansão da matrícula e criação de novos cursos de graduação. No tocante ao tema da inovação, o REUNI deixa a cada universidade estipular medidas concretas nesse campo ou não. Seu impacto é, portanto, difuso e aleatório [...]. Esse investimento serviu para um aumento expressivo do número de IES públicas, sobretudo universitárias e para um crescimento do número de vagas e matrículas iniciais nessas instituições. Não garantiu, até agora, no entanto, uma redução expressiva da evasão e um aumento de eficiência geral do segmento.

No âmbito do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, com relação aos Programas¹⁵ de assistência aos estudantes, destacam-se: a) Programa de Educação Tutorial (PET); b) O PROETEX MEC/SESu; c) O Programa de Acessibilidade na Educação Superior (Incluir)¹⁶; d) O Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior (Promisaes); e) O Plano Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes); f) As Fundações de Apoio a projetos de pesquisa, ensino, extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, de interesse das instituições federais de ensino superior (IFES) e também das instituições de pesquisa.

Com relação a bolsas e financiamentos da educação superior, destacam-se: a) Programa IES - BNDES:

¹⁵ Todos esses Programas poderão ser lidos na íntegra no site do MEC. Disponível em: <<http://www.portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 16 set. 2012.

¹⁶ O programa cumpre o disposto nos decretos n. 5.296/2004 e n. 5.626/2005 e no edital INCLUIR 04/2008, publicado no Diário Oficial da União n. 84, seção 3, páginas 39 e 40, de 5 de maio de 2008. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=15004&Itemid=502>. Acesso em: 16 set. 2012.

a) O Ministério da Educação (MEC) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) firmaram protocolo de atuação conjunta que viabiliza a concessão de financiamento a instituições de educação superior, públicas e privadas, que apresentem bom desempenho acadêmico.

b) Prouni¹⁷: é um Programa do Governo Federal criado por Medida Provisória em 2004 e instituído pela Lei n. 11.096 de 13 de janeiro de 2005, que oferece bolsas de estudos integrais e parciais em cursos de graduação e sequenciais, de formação específica, a estudantes brasileiros sem diploma de curso superior, em instituições privadas de educação superior, oferecendo, em contrapartida, isenção de alguns tributos àquelas que aderirem ao Programa. Esse Programa utiliza as notas do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) como critério de seleção, os candidatos que obtiverem as melhores notas, ao fazer sua inscrição poderão escolher até cinco opções de cursos e instituições. A bolsa integral é destinada a estudantes com renda familiar por pessoa de até um salário mínimo e meio. Bolsa parcial de 50% e 25% para estudantes com renda familiar por pessoa de até três salários mínimos. A adesão das IES ao Programa é facultativa. Em 2005, o número total de bolsas ofertadas pelo Prouni era de 112.275, no ano de 2010 foi de 240.441 bolsas, um crescimento expressivo em cinco anos.

Sobre esse Programa, Dias Sobrinho (2010, p. 1236) afirma que por um lado, é “[...] valiosíssimo para milhares de jovens que estariam excluídos da educação superior por falta de recursos próprios de financiamento”. Por outro lado, adverte que nesse programa há limites e problemas; um desses problemas seria a falta de preocupação e ou fiscalização das IES privadas, principalmente as de pequeno porte com ocupação da formação de pesquisadores. De forma que os estudantes incluídos no Prouni “[...] dificilmente terão algum benefício dos resultados da pesquisa na estrutura curricular e tampouco receberão formação em pesquisa, especialmente nas áreas ‘ricas’. Isso poderá ter impactos muito negativos nas competições no mundo do trabalho [...]” (DIAS SOBRINHO, 2010, p. 1236).

c) Fies: O Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (FIES)¹⁸ foi instituído pela Lei n. 10.260 de 12 de julho de 2001, mas tem sua origem na Medida Provisória n. 1.827 de 27 de maio de 1999. É um programa do Ministério da Educação destinado a financiar prioritariamente estudantes de cursos de graduação, mas não se constitui num benefício ao estudante, ao contrário, constitui-se em um empréstimo adquirido por meio

¹⁷ Disponível em: <<http://siteprouni.mec.gov.br>>. Acesso em: 12 out. 2012.

¹⁸ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=198&Itemid=303>. Acesso em: 9 set. 2012.

da Caixa Econômica Federal para os que não podem pagar o valor do curso de graduação numa IES privada.

Desde 2007, Prouni e Fies, juntos, constituem-se na maior fonte de recursos públicos destinados ao financiamento do setor de educação superior privada, justificada como forma de expandir o número de vagas na educação superior, numa parceria público privada que se firma no discurso de promover o acesso da população menos favorecida a esse nível de ensino. No entanto, muitos são os autores que estabelecem críticas a essa política pública de expansão. Nesse sentido, Chaves e Gemaque (2010, p. 82) afirmam que:

O Prouni e o Fies constituem-se programas fundamentados na lógica economicista sob o discurso da democratização do acesso que, na prática, nega à população brasileira o direito à educação pública de qualidade. [...] a adoção de parcerias público privadas como alternativa para a expansão desses programas, não contribuirá de forma efetiva para a mudança do quadro de exclusão social, sendo na prática mais uma forma de fortalecimento do setor privado em detrimento do setor público.

Chaves, Lima e Medeiros (2008, p. 336) tratam também do “[...] conjunto de medidas normativas adotadas pelo governo Lula” que, de acordo com suas afirmações, fortalece e “[...] dá continuidade à política de expansão da educação superior pelo viés da diversificação e da privatização”, que aprovou os seguintes instrumentos legais: a) Decreto n. 4.914/2003 (dispõe sobre os centros universitários); b) Lei n. 10.861/2004, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes); c) Lei n. 10.973/2004, que dispõe sobre incentivo à inovação tecnológica; d) Lei n. 11.079/2004, que institui a Parceria Público Privada (PPP); e) Decreto Presidencial n. 5.225/2004, que elevou os centros federais de educação tecnológica (Cefet) à categoria de instituições de ensino superior. Assim, as autoras concluem que “[...] a política para a educação superior promovida pelos dois governos incentivou a ampliação da oferta desse nível de ensino com a redução dos custos e o privilegiamento da mercantilização do mesmo” (CHAVES; LIMA; MEDEIROS, 2008, p. 344). Além de afirmar que a redução dos investimentos públicos e a defesa da diversificação das fontes de financiamento foram centrais na reforma da educação superior adotada no país e que isso só dificultaria ainda mais o acesso da maioria da população à educação superior pública. O que se constitui em mais motivos para o debate sobre a ampliação e a democratização desse nível de ensino.

É necessário acrescentar que nos anos 2000 surgiram as ações afirmativas com o propósito de promover a inclusão social de grupos historicamente excluídos da sociedade, assunto que será abordado no capítulo 4, que trata da democratização da educação superior.

Além disso, contribuem para a expansão da educação superior a criação de universidades estaduais, que ocorreu principalmente pela interiorização de seus cursos em instituições que se organizam em *campi* distribuídos na região onde se instalam essas universidades. Para demonstrar a ocupação de espaço pelas universidades públicas estaduais, que atualmente atendem às demandas locais, explicitam-se suas especificidades e origem no contexto da expansão da educação superior brasileira.

1.2 Surgimento das Universidades Estaduais no contexto da expansão da educação superior

Para tratar da expansão de uma universidade estadual situada na região Centro-Oeste, a UEMS, foi necessário investigar o surgimento das universidades estaduais para facilitar a compreensão sobre o crescimento desse segmento na educação superior pública no Brasil.

Ao retratar os fundamentos históricos da universidade no Brasil, Fávero (2000, p. 9) no desenvolvimento de suas análises leva à compreensão de que “[...] sob a designação de universidade encontramos, a partir de 1920 até hoje, desde modestas instituições de ensino até grandes organizações constituídas de dezenas de unidades”. Para a autora, a ideia de universidade é mais complexa do que parece ser e não existe uma concepção unívoca de universidade no país:

A universidade é uma concepção histórica. Somente a partir de sua criação e da identidade dos rumos que ela tomou como parte de uma realidade concreta, historicamente constituída e em íntima relação com valores e demais instituições da sociedade, podemos chegar a compreender sua essência (FÁVERO, 2000, p. 9).

De acordo, ainda, com Fávero (2000, p. 15), a criação de uma instituição de ensino superior deve ser entendida como um fato histórico e, “[...] como tal, estão historicamente determinadas e em íntima relação com [...] a sociedade da qual são parte”. Isso é também o que ocorreu com a criação da UEMS, um fato político, mas também histórico. Sobre isso, a autora afirma que: “A universidade não está fora da história do país porque cada evento, cada fato social só pode ser compreendido e conhecido no conjunto de suas relações com o todo, isto é, pela ação que opera sobre esse todo e pela influência que dele recebe”. Assim também se apresenta a UEMS, criada dentro da história do próprio estado, pois o evento que serviu de

base para o surgimento da Universidade foi a criação do estado de Mato Grosso do Sul; de modo que ela nasce no bojo do poder político que formava o desenho do novo estado, portanto, intimamente relacionada à sua história.

Nessa perspectiva, a universidade deve constituir-se num lugar de questionamento, não pode ser simplesmente o lugar de transmissão de saber, mas o lugar crítico onde se discute “[...] e projeta os rumos da cultura nacional. [...] esse tipo de universidade emergente¹⁹ não poderá ocorrer sem a transformação concomitante da sociedade e da democratização do poder instituído para o qual deverá contribuir” (FÁVERO, 2000, p. 27).

Sobre a realidade brasileira, Cunha (2005, p. 268) afirma que: “O planejamento educacional como processo não tem sido no Brasil uma forma de atuação do Estado”, mesmo quando se buscou a democracia no país. Assim, “[...] os planos educacionais, assim os planos nacionais de desenvolvimento têm servido quando muito para justificar políticas já definidas e implementadas, quando não, a falta de políticas”. Na educação superior não é diferente, uma vez que esta se constitui em um dos níveis da educação nacional.

No contexto de reformas e planos para a educação superior nas três últimas décadas, Cunha (2005) observa que desde o I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (1985) o governo federal criou um Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES), que apresentou um relatório, com base no qual o Ministério da Educação lançou o Programa de Apoio à Educação Superior, também conhecido como Programa Nova Universidade. Porém, em linhas gerais, esse documento tratou apenas das universidades federais e privadas.

De acordo com Cunha (2005, p. 296), “Durante o governo Sarney, as universidades federais permaneceram em número de 35, assim como as duas universidades municipais. No setor público foram as universidades estaduais que cresceram em números; elas passaram de 10 para 15”. Nesse período, o autor explica que o número de universidades privadas cresceu se igualou ao de universidades federais, porque essas permaneceram com a mesma quantidade. Isso decorreu em razão da capacidade dos empresários de ocupar o espaço não coberto pelas instituições públicas. Sobre o crescimento do segmento das universidades estaduais, o autor afirma que:

A contenção do crescimento do sistema federal do ensino superior, especialmente das universidades, foi simultâneo ao crescimento das universidades, estaduais e privadas, esta última com forte incentivo do

¹⁹ Fávero entende por universidade emergente aquela que orienta e “encaminha, com autenticidade e sentido histórico, os valores e as necessidades não apenas de uma classe, mas do povo em sua totalidade [...] como uma instituição crítica e comprometida com a realidade [...] e exerce suas funções: ensino, pesquisa e extensão” (FÁVERO, 2000, p. 26).

próprio governo federal. A expansão das estaduais decorreu daquela contenção e também da retomada das práticas clientelistas a nível estadual, convergentes com os interesses corporativos de professores e funcionários (CUNHA, 2005, p. 296).

As universidades estaduais não se situam no âmbito de atuação direta do MEC, diferente das federais e das privadas, são submetidas aos governos estaduais, por isso, constituem um segmento específico da educação superior pública no Brasil. As universidades públicas estaduais não são diretamente subordinadas ao MEC, órgão do governo federal, porque não são financiadas pelo governo federal, cabe a esse órgão fiscalizar, mas não instituir e ou manter essas universidades. Essa divisão está prevista na Constituição Federal de 1988, no art. 211, § 1º quando afirma que a União organizará o sistema federal de ensino e financiará as instituições de ensino públicas federais. Também a LDB de 1996 estabelece em seu art. 55 que cabe à União assegurar em seu orçamento recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantidas. Portanto, a Constituição Federal de 1988 silencia com relação às instituições de educação superior estadual e a LDB de 1996 dispõe:

Art. 16. O sistema federal de ensino compreende:
I - as instituições de ensino mantidas pela União;
II - as instituições de educação superior criadas e mantidas pela iniciativa privada;
III - os órgãos federais de educação.
Art. 17. Os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal compreendem:
I - as instituições de ensino mantidas, respectivamente, pelo Poder Público estadual e pelo Distrito Federal;
II - as instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público Municipal;
[...]

De modo que se a universidade estadual é uma instituição mantida pelo poder público estadual está diretamente subordinada a esse governo, observadas as normas gerais estabelecidas pela União.

O desenvolvimento do segmento das universidades estaduais sempre esteve diretamente relacionado ao processo de expansão da educação superior no Brasil.

De acordo com Sampaio (1998), três momentos marcaram a trajetória das instituições estaduais. O primeiro momento foi o da criação dessas universidades, quando alguns estados formaram parcerias com lideranças políticas e representantes da sociedade e

tomaram a iniciativa de criar suas próprias instituições em vez de esperar a política do governo federal para a criação de universidades:

Essa fase teve início em 1912, quando foi criada a primeira universidade brasileira, a Universidade do Paraná. Essa instituição resultou da iniciativa de grupos locais que contaram com o apoio do Governo de Estado. Esse primeiro período estende-se até meados da década de quarenta (SAMPAIO, 1998, p. 4).

A segunda fase, no período de 1940 a 1960, caracterizou-se pela diminuição das iniciativas estaduais, conseqüentemente, do número de instituições estaduais provocada pelo processo de federalização dessas instituições, principalmente nos anos 1960 e 1961. A terceira fase caracterizou-se pelo crescimento do número de instituições estaduais, processo que se iniciou na década de 1980, quando três novas universidades foram reconhecidas, acentuando-se nos anos 1991 a 1996, quando mais oito universidades estaduais foram reconhecidas (SAMPAIO, 1998).

Até os anos 1920 predominaram as instituições mantidas e administradas pelo Governo Federal. A partir dos anos 1930, em resposta à demanda por educação superior, surgem outras instituições. Sampaio (1998, p. 6) afirma que:

A moldura legal que regulamentava o ensino superior ao longo da década de 30 foi pendular: ora parecia sinalizar para a organização de universidades regionais federais, de comum acordo com os governos estaduais, fundações privadas e Governo Federal (Decreto número 19.851, de 1931), ora disciplinava, conforme verifica-se na Constituição de 34, que os sistemas de ensino seriam de competência dos estados da Federação. Esses sistemas seriam compostos por institutos públicos ou particulares, coordenados pelos governos estaduais.

Na história desse período, Sampaio (1998) afirma que a Constituição Federal de 1937 estabeleceu novo sistema, por meio de Decreto-Lei, em 1938, quando a União se responsabilizaria pela Universidade do Brasil, criada em 1937, e transferia as demais instituições para os estados da Federação. A União se comprometia a repassar recursos para a manutenção das instituições que ficassem sob a coordenação dos governos estaduais. De acordo com a autora:

No decorrer de pouco mais de vinte anos, foram criadas as seguintes instituições estaduais: Universidade de São Paulo, 1934; Rio Grande do Sul, 1934; Bahia, 1946 e Pernambuco em 1946, estas últimas parcialmente mantidas pelo Governo Federal; Universidade do Paraná, 1946, a despeito de ter sido criada em 1912; Paraíba, 1955 e Juiz de Fora, 1955, entidades

estaduais que congregavam também instituições particulares (SAMPAIO, 1998, p. 6).

Sampaio (1998) afirma que em 1950 foram federalizadas todas as universidades e suas unidades componentes, tais como a do Rio Grande do Sul, Paraná, Bahia e Pernambuco, além de mais vinte e quatro escolas e faculdades isoladas. Nesse período, havia nos estados uma tendência favorável à federalização das instituições, com exceção da Universidade de São Paulo (USP) todas as demais universidades criadas até os anos 1950 foram federalizadas. Além disso, “[...] estava em vigência uma legislação que tendia a restringir o crescimento do número de universidades federais” (SAMPAIO, 1998, p. 7). Nas palavras de Sampaio (1998, p. 7):

[...] a pressão pela federalização tinha o respaldo dos movimentos de base estudantil que reivindicavam a ampliação das vagas e a gratuidade do ensino superior; contava, ainda, com o apoio de professores e funcionários que pleiteavam o enquadramento no regime de servidores federais.

Soma-se a esses movimentos o entendimento de que os governos estaduais não dispunham de recursos para expansão das instituições sob sua administração.

Em 1980 havia nove universidades estaduais no país, a expansão desse segmento intensificou-se com a Constituição Federal de 1988, quando estabeleceu o princípio da autonomia universitária. O incremento no número das universidades estaduais implicou em “[...] uma expansão significativa nas matrículas neste segmento público do ensino superior. No período entre 1980 e 1996, elas mais do que duplicaram o número de alunos, passando de 81.525 para 204.389” (SAMPAIO, 1998, p. 11). Com isso, passaram a representar 18,4% das matrículas nas universidades do sistema nacional.

Helena Sampaio (1998, p. 16) investigou a história do segmento das universidades estaduais e observou alguns aspectos comuns entre as instituições, que não se aplicam a todas, ressalve-se. Apesar de as universidades estaduais terem trajetórias diferentes, “[...] elas têm pelo menos um traço comum: a maioria é originária de instituições de ensino superior com mais de 30 anos de existência, ou seja, seus primeiros cursos foram criados antes de 1970”. Além disso, a maioria esperou muitos anos para seu reconhecimento.

Outro aspecto em comum, era o fato de que primeiro ocorria o crescimento das instituições isoladas para, depois, transformarem-se em universidades; raramente ao contrário, nascer uma universidade sem envolver outras instituições já existentes, e é esse ‘contrário’ o traço característico da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS).

A autora(1998, p. 19) afirma que a “[...] heterogeneidade institucional é a principal característica desse conjunto de universidades; essa heterogeneidade mostra-se sob diferentes aspectos: número de alunos, cursos oferecidos, tempo de existência da instituição, entre outros”. Sobre esse tema, Sampaio (1998, p. 19) afirma que falta um conjunto de caracterização que configure o segmento das universidades estaduais, uma vez que cada instituição conta a sua própria história, no contexto da educação superior pública do país sem, contudo, caracterizar esse segmento em específico. Alerta, também, para a ausência de estudos sobre as universidades estaduais:

Não existem estudos sobre as universidades estaduais em seu conjunto, embora a literatura sobre algumas universidades estaduais, sobretudo as mais antigas ou com notoriedade acadêmica nacional e internacional, seja relativamente ampla. Em geral, trata-se de trabalhos centrados sobre a criação e desenvolvimento da universidade em questão, seus projetos e estratégias institucionais. Esses estudos têm como objeto as universidades estaduais paulistas - Universidade de São Paulo, Universidade de Campinas e Universidade Estadual de São Paulo -, a Universidade Estadual do Rio de Janeiro, ou ainda a rede de universidades estaduais do Paraná. As demais universidades estaduais não se têm constituído em objeto de estudos mais sistematizados, com alcance acadêmico além da própria instituição que é tratada (SAMPAIO, 1998, p. 19).

Com relação ao crescimento das instituições públicas estaduais, a Tabela 1 mostra a expansão dessas IES nas regiões brasileiras, bem como no país, no mesmo período que será apresentado nas próximas tabelas, acrescentando o ano de 2009 para efeito de comparação dos dois últimos anos.

Tabela 1 - Evolução do número de instituições públicas estaduais - Brasil e Regiões. Anos 1997 - 2003 - 2009 e 2010²⁰

Ano	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
1997	74	4	16	22	17	15
2003	65	4	17	22	18	4
2009	84	5	17	43	15	4
2010	108	5	17	67	15	4

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados do Censo da Educação Superior - Evolução 1980 - 2007 e Sinopse 2009 e 2010 - (www.inep.gov.br. Acesso em: 16 abr. 2012).

²⁰ Nesta Tese, considerando o período estudado, as tabelas apresentam o ano inicial de 1997 pelo fato de ter sido nesse ano, depois de reconhecida e autorizada, que a UEMS passa a ter registro oficial de seus dados no Inep. O ano de 2003 marca o início do governo Lula, que inicia novas propostas para ampliação da educação superior no país, o que de alguma forma influencia as políticas para as universidades estaduais e 2010 é o ano de encerramento dessa pesquisa. O ano de 2009 aparece nesta tabela para efeito de comparação do que ocorreu nos dois últimos anos estudados.

Pode-se observar que o crescimento do número de IES estaduais no país foi tímido de 1997 a 2009, apenas 13,51%, mas de 1997 a 2010 alcançou 46%. De 2009 a 2010 a única região que apresentou crescimento é a Sudeste, a região Centro-Oeste permanece com quatro IES públicas estaduais desde 2003, assim também a região Nordeste, e a região Sul, decrescem nesse período.

A região que mais cresceu foi a Sudeste, de 95,45% entre 1997 a 2009 e com relação a 2010, houve um crescimento expressivo de 204,54%, enquanto na região Centro-Oeste houve um decréscimo de menos 73,33%, ou seja, o setor encolheu; isso se deveu à junção de várias faculdades isoladas para formar universidades, fato muito comum no estado de Goiás, como exemplo (DOURADO, 2001). Não é o caso de Mato Grosso do Sul, cuja universidade estadual nasceu de uma única vez.

De acordo com Sampaio (1998, p. 19), em geral, “[...] os estabelecimentos que eram, originariamente, instituições isoladas, federações de escolas ou integradas ampliaram suas estruturas físicas e acadêmicas mediante processos de fusão e/ou de incorporação de outras instituições”, para constituírem uma só universidade.

A Tabela 2 apresenta a distribuição do número de IES públicas estaduais na região Centro-Oeste e nos estados que compõem essa região. Até o ano de 1997, o Distrito Federal não contava com universidade estadual. Naquele ano de 1997, o estado de Goiás contabilizava 13 IES estaduais, que se resumiu numa única universidade estadual no ano de 2000. De acordo com Dourado (2001, p. 68):

Avolumam-se, nesse período, os atos de criação de faculdades isoladas, sobretudo estaduais. Muitas autarquias estaduais, apesar de criadas por lei, não foram implantadas. [...] De maneira geral, a implantação dessas faculdades se deu de modo insatisfatório, sem condições básicas para o seu real funcionamento. As informações cadastrais dessas instituições apresentam distorções significativas quanto ao número de estabelecimento e sua dependência administrativa.

Observa-se que do ano de 2003 até o ano de 2010 não houve crescimento desse segmento na região Centro-Oeste, que permaneceu com o mesmo número de IES públicas estaduais.

Tabela 2- Distribuição do número total de IES e de instituições públicas estaduais na região Centro-Oeste - 1997 - 2003 - 2009 e 2010

Ano	Centro-Oeste		MS		MT		GO		DF	
	Total	Estadual	Total	Estadual	Total	Estadual	Total	Estadual	Total	Estadual
1997	92	15	21	1	22	1	35	13	14	-
2003	210	4	39	1	43	1	63	1	65	1
2009	243	4	41	1	61	1	78	1	63	1
2010	244	4	40	1	60	1	80	1	64	1

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados do Censo da Educação Superior - Evolução 1980 - 2007 e Sinopse 2009 e 2010 - (www.inep.gov.br. Acesso em: 16 abr. 2012).

Ao contrário da região Sudeste, que apresenta franca expansão desde o ano de 2003, a região Centro-Oeste se manteve estagnada quanto ao número de instituições públicas estaduais na última década. Considerando a região Centro-Oeste, as universidades estaduais têm representatividade mínima quanto ao número total de IES nessa região, o estado de Mato Grosso do Sul segue a mesma tendência, o que demonstra a necessidade de sua ampliação.

A Constituição Federal de 1988 não trata especificamente do segmento das IES públicas estaduais, mas disciplina o regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios para a organização de seus sistemas de ensino. Estabelece a Constituição Federal de 1988, com redação determinada pela Emenda Constitucional n. 14/1996, o art. 211:

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

Nesse sentido, o parágrafo 2º do art. 213 da Constituição Federal de 1988 determina que as atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público, as universidades estaduais promovem ensino, pesquisa e extensão, portanto, enquadram-se nesse dispositivo e podem receber suporte financeiro do governo federal.

A LDB de 1996 em seu art. 52 disciplina o que são universidades, não estabelece o segmento das universidades estaduais, mas no Título VIII - Das Disposições Gerais - traz no art. 86: “As instituições de educação superior constituídas como universidade integrar-se-ão,

também, na sua condição de instituições de pesquisa, ao Sistema Nacional de Ciência e Tecnologia, nos termos da legislação específica” (BRASIL, 1996, p. 34). Da mesma forma, a LDB de 1996 quando apresenta a organização da educação nacional estabelece as competências dos entes federativos:

Art. 8º - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.

§ 1º Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.

§ 2º Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos dessa lei (BRASIL, 1996, p. 11-12).

A LDB de 1996 demonstra a existência das instituições públicas estaduais quando determina a organização da educação nacional:

Art. 9º. A União incumbir-se-á de:

[...]

IX - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino;

§ 3º - As atribuições constantes do inciso IX **poderão ser delegadas aos Estados e ao Distrito Federal, desde que mantenham instituições de educação superior** (BRASIL, 1996, p. 12, grifos nossos).

Por fim, a legislação que trata da educação superior no país ampara as IES públicas estaduais quando, por exemplo, a LDB de 1996 estabelece no art. 10 as competências dos estados da Federação para tratar dos seus sistemas de ensino:

Art. 10 - Os Estados incumbir-se-ão de:

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino;

IV - **autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior** e os estabelecimentos do seu sistema de ensino (BRASIL, 1996, p. 12-13, grifos nossos).

Portanto, a existência das instituições de educação superior públicas estaduais é amparada pela legislação brasileira, que estabelece o papel dos estados da Federação na organização de sua educação superior, além de garantir o regime de colaboração com a União a fim de viabilizar a educação superior nos estados brasileiros. Nesse sentido, o estado de Mato Grosso do Sul, por meio de seu Conselho Estadual de Educação, foi autorizado por esse

inciso a reconhecer e credenciar a UEMS, que em 1996 ainda lutava para obter autorização e reconhecimento do governo federal para seu funcionamento legal.

As universidades estaduais estão presentes em todas as regiões do país e, excetuando a região Sudeste, que sempre esteve à frente quando se trata de números para a educação superior, tanto de instituições quanto de cursos, distribuem-se de forma aparentemente equilibrada, em maior ou menor quantidade. Nesse universo, podem-se encontrar estados com grande expansão na oferta de vagas públicas por meio das universidades estaduais, como o Paraná, com sete instituições estaduais, mas também os estados que ainda não implantaram suas universidades estaduais como Sergipe, e o Espírito Santo, este, único estado da região sudeste que ainda não tem uma universidade estadual, só para citar exemplos das duas extremidades.

Esse primeiro capítulo pretendeu responder o objetivo específico de identificar as políticas públicas de educação superior no Brasil com ênfase para as políticas de ampliação do acesso. Conclui-se que a educação superior se expande de acordo com o processo de desenvolvimento interno do país, mas também levando em conta a evolução que ocorre no contexto internacional, em consonância com o desenrolar das situações política, econômica e social; embora o campo da educação superior goze de autonomia e independência em relação às outras dimensões sociais e políticas, este não está resguardado das transformações econômicas que ocorrem em seu entorno, ou seja, no mundo, hoje, globalizado. Ressalte-se que no período estudado o foco da política educacional brasileira foi posto sobre a educação básica, o que resultou na ampliação da demanda por maior oferta de educação superior.

Procurou-se demonstrar que a política de expansão da educação superior adotada pelos governos de Fernando Henrique Cardoso e de Luiz Inácio Lula da Silva incentivou a ampliação da oferta de vagas para esse nível de ensino. Aquele, principalmente, pelo viés da privatização; este, por meio de programas de expansão para o setor público federal, considerando o Reuni, a criação de novas universidades, ampliação de vagas nas IFES, além dos Cefets. Ainda, com vista à ampliação do acesso, para o setor privado, houve incentivo para programas como o ProUni e o Fies, entre outros. O que resultou na seguinte configuração da educação superior no país, no período estudado:

Tabela 3 - Evolução do número de instituições de educação superior por categoria administrativa - Brasil - 1995 a 2010

Ano	Total	Pública								Privada	
		Total	%	Fed.	%	Est.	%	Mun.	%	Total	%
1995	894	210	23,5	57	6,4	76	8,5	77	8,6	684	76,5
1996	922	211	22,9	57	6,2	74	8,0	80	8,7	711	77,1
1997	900	211	23,4	56	6,2	74	8,2	81	9,0	689	76,6
1998	973	209	21,5	57	5,9	74	7,6	78	8,0	764	78,5
1999	1097	192	17,5	60	5,5	72	6,6	60	5,5	905	82,5
2000	1180	176	14,9	61	5,2	61	5,2	54	4,6	1004	85,1
2001	1391	183	13,2	67	4,8	63	4,5	53	3,8	1208	86,8
2002	1637	195	11,9	73	4,5	65	4,0	57	3,5	1442	88,1
2003	1859	207	11,1	83	4,5	65	3,5	59	3,2	1652	88,9
2004	2013	224	11,1	87	4,3	75	3,7	62	3,1	1789	88,9
2005	2165	231	10,7	97	4,5	75	3,5	59	2,7	1934	89,3
2006	2270	248	10,9	105	4,6	83	3,7	60	2,6	2022	89,1
2007	2281	249	10,9	106	4,6	82	3,6	61	2,7	2032	89,1
2008	2252	236	10,5	93	4,1	82	3,6	61	2,7	2016	89,5
2009	2314	245	10,6	94	4,1	84	3,6	67	2,9	2069	89,4
2010	2378	278	11,7	99	4,2	108	4,5	71	3,0	2100	88,3

Fonte: INEP. Censo da Educação Superior / Sinopse estatística (1995 a 2010).

Para resumir o resultado das políticas de expansão da educação superior nos dois últimos governos, pode-se observar na Tabela 3 que, do ano de 1995 ao de 2002, governo FHC, o número de IES passou de 894 para 1.637, ou seja, cresceu 83,1%. Entretanto, deve-se ressaltar que esse crescimento ocorreu na rede privada, que em 1995 contava com 684 IES e em 2002 somava 1.442 instituições, o que corresponde a um aumento de 110,8%. Enquanto que a rede pública, que em 1995 possuía 210 IES, em 2002 eram apenas 195, portanto, encolheu -7,14 %.

Ao analisar o período do governo Lula (2003-2010), observa-se que ocorreu o inverso. A rede pública passa de 207 IES, em 2003, para 278, em 2010, o que representa um crescimento de 34,29%. No mesmo período, a rede privada passa de 1.652 IES para 2.100, ou seja, tem um crescimento de 27,11%. Portanto, com base nos dados da Tabela 3, pode-se afirmar que durante o período desse governo houve maior incentivo à expansão da educação superior pública no país, assunto que será discutido no capítulo 2.

Para finalizar, esse item apresentou breve histórico do surgimento das universidades estaduais, no contexto da expansão da educação superior do país, demonstrando a importante participação desse segmento na atual configuração desse nível de ensino, o que tem ocorrido principalmente por meio da interiorização da universidade.

CAPÍTULO 2

EXPANSÃO E INTERIORIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Este capítulo tem o objetivo de apresentar a expansão da educação superior no Brasil, na região Centro-Oeste e em Mato Grosso do Sul, procurando agregar reflexões e apontamentos que subsidiem a análise do processo de interiorização como contexto para a criação da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) e as ações que contribuíram para sua concretização. Para tecer um fio condutor da história que antecedeu a UEMS foi necessário trazer um breve histórico da criação do estado de Mato Grosso do Sul, o que deu base para estabelecer a lógica dos anos iniciais e consequente instalação da educação superior pública estadual.

2.1 Expansão e interiorização da educação superior no Brasil no período 1993-2010

O sentido da categoria “interiorização” que se emprega nesta Tese é o de descentralização das universidades dos grandes centros, com grande concentração populacional, para as regiões periféricas, consideradas mais distantes, independente da quantidade de população, localizadas no interior do próprio estado ou do país. Interiorização também é uma categoria entendida nesse texto com o sentido de caracterizar esse movimento que leva as Instituições de Educação Superior (IES) a criar novos *campi* em outras localidades, multiplicando-se em várias unidades, como estratégia para promover a expansão desse nível de ensino no interior, criando oportunidade de acesso à educação superior a uma parcela da população que não teria chance de estudar se tivesse que se locomover até os grandes centros (FIALHO, 2005).

A expansão por meio da interiorização da educação superior é assunto privilegiado neste texto na medida em que concentra as ações que constituem o cerne do tema analisado nesta Tese, que tem como um de seus objetivos examinar o processo de interiorização da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), no contexto da expansão da educação superior brasileira, para compreender o processo de criação, expansão e interiorização dessa Universidade.

Dourado (2001, p. 23) afirma que a expansão deve ser entendida como “[...] a garantia da ampliação das oportunidades educacionais [...] e a interiorização como uma resultante das políticas adotadas cujo desdobramento tem implicado a descentralização da oferta de vagas e a criação de escolas no interior dos Estados”.

Para Dourado (2001, p. 24) esse processo de interiorização geográfica que ocorre por meio da criação e instalação de estabelecimentos de educação superior efetivou-se no país sob o discurso do desenvolvimento regional. “A interiorização aparece, nesse processo, como consequência inevitável da ampliação de oportunidades e serviços, apresentando-se como fator de consolidação e desenvolvimento de cidades interioranas”.

De acordo com Dourado (2001, p. 24) a interiorização da educação superior “[...] nem sempre se efetiva mediante planejamento qualitativo, sendo na maioria das vezes, resultado de pressões sociais e barganhas políticas as mais diversas”. O autor alerta para a crítica feita por Horta em 1975, quando este se manifestou a esse respeito afirmando que o processo de interiorização consistia numa:

[...] decisão de transformar algumas cidades do interior em microcentros artificiais e sem nenhuma possibilidade de irradiação. A esta decisão vinha somar-se a crença, formada em uma opinião pública mal conduzida por elites despreparadas, de que o desenvolvimento local dependia de escolas superiores. O resultado era a criação de escolas superiores isoladas nas pequenas cidades do interior, que teriam como efeito unicamente a criação/manutenção de privilégios (HORTA, 1975, p. 41 *apud* DOURADO 2001, p. 24-25).

A posição atual do governo federal contraria tal crítica. Ao tratar da terceira fase do Programa de Expansão da Educação Superior, que faz parte do Reuni, a presidenta Dilma Rousseff referiu-se à importância de “[...] promover o acesso à educação e ao conhecimento de forma maciça, inclusiva e sistemática para que jovens e trabalhadores possam dele se beneficiar em todos os recantos do país” (BOLETIM..., 2012, p. 1). Esse discurso indica que o governo federal entende ser necessário levar educação superior para o interior do país.

A primeira e a segunda fase do Programa se desenvolveram durante o governo Lula com a abertura de 14 novas universidades federais, extensão de *campi* universitários e institutos federais de educação com a proposta de abrir 850 mil vagas na educação superior.

A terceira etapa do Programa compreende a criação de quatro universidades federais que serão instaladas no Pará, no Ceará e na Bahia e a abertura de 47 *campi* universitários. O Boletim 1350, da Assessoria de Comunicação Social do governo federal, informa que o Programa tem o objetivo de atender a critérios técnicos “[...] de reparação de

uma injustiça histórica de muitas décadas, que isolou populações do acesso à educação e ao conhecimento. Essa fase universaliza o atendimento aos territórios da cidadania” (BOLETIM..., 2012, p. 1-2). Explica o que são esses territórios:

[...] são áreas de concentração populacional com pouco acesso aos bens mais necessários. São 120 territórios da cidadania, chamados G 100, grupo que reúne 103 cidades com mais de 80 mil habitantes e menos de R\$ 1 mil de investimento per capita por ano, dessas, 83 cidades serão beneficiadas com a expansão. Para definir os beneficiados, o governo federal orientou-se por uma série de critérios, entre os quais estão os baixos índices de desenvolvimento da educação básica (Ideb) e a percentagem de jovens de 14 a 18 anos nas séries finais do ensino fundamental. Na escolha dos municípios, considerou-se a universalização do atendimento aos territórios da cidadania, a alta percentagem de extrema pobreza e municípios com arranjos produtivos locais (BOLETIM..., 2012, p. 1).

Durante muitos anos a oferta de educação superior ficou restrita à população das grandes cidades brasileiras, normalmente as capitais dos estados, pois o critério para essa instalação era o quantitativo populacional, dificultando o acesso de estudantes que moravam no interior e não podiam se deslocar para cursar esse nível de ensino. De acordo com Fialho (2005) definir áreas geográficas para a instalação das unidades de ensino superior era critério disposto legalmente desde 1915, que estabelecia as cidades com mais de cem mil habitantes para receber essas instituições. Acrescenta que “essa mesma ideia teve sua expressão na Constituição Federal de 1988, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, no artigo 60 e seu parágrafo único, com a seguinte versão” (FIALHO, 2005, p. 18):

Art. 60. Nos dez primeiros anos da promulgação da Constituição [...]:
Parágrafo único. [...] as universidades públicas descentralizarão suas atividades, de modo a estender suas unidades de ensino superior às cidades de maior densidade populacional.

A Emenda Constitucional n. 14²¹, de 12 de setembro de 1996, alterou a redação original do artigo 60 e não mais tratou de expansão de universidades. Essa é uma discussão que mereceu estudos uma vez que contemplou o início da descentralização da universidade nesse movimento de expansão. A extinção do dispositivo que estabelecia condições para a instalação de universidades públicas permitiu desencadear o processo de expansão que deu origem a um crescimento expressivo do sistema no interior dos estados, nas últimas décadas,

²¹ BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional n. 14, de 12 de setembro de 1996, publicada no Diário Oficial da União em 13 de setembro de 1996. Dá nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e se refere à criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.

já que não depende mais da quantidade de habitantes na cidade para se instalar uma unidade desse nível de ensino, como era exigido antes da Emenda Constitucional n. 14/1996.

A educação superior começou a chegar às regiões mais distantes do país por meio do processo de interiorização de cursos e Instituições de Educação Superior (IES), tanto do setor privado como do público.

Esse novo cenário é resultado da política de interiorização da educação superior que vem sendo desenvolvida a partir do ano de 2003 pelo governo federal. A revista de debates denominada *Desafios*, do IPEA, na edição n. 58, de 2010, trouxe a matéria *Universidades: a interiorização do ensino superior*, escrita por Taísa Ferreira, com informações de que “[...] o Ministério da Educação planeja investir até 2012 R\$ 3,5 bilhões na interiorização do ensino superior no Brasil, facilitando o acesso à universidade a um contingente cada vez maior de jovens brasileiros que vivem longe das capitais”. A matéria reproduz as afirmações de Jorge Abrahão, diretor do IPEA, na época, de que: “A interiorização é importante porque amplia as possibilidades de emprego público de boa qualidade e as possibilidades econômicas locais”; ressaltando que “[...] mesmo com o processo de oferta de vagas no interior estamos ainda bem longe da meta de 30% de jovens entre 18 e 24 anos no ensino superior, a ser alcançada até o próximo ano [...]”, referindo-se a 2011. Nessa mesma entrevista, Jorge Abrahão destacou que “[...] também é verdade que as 1.441 instituições de graduação situadas fora das capitais ainda representam um número acanhado para um País que tem 5.564 municípios”(FERREIRA, 2010, s/p).

Nesse mesmo artigo reproduzido pela Revista *Desafios* do IPEA, a expansão das universidades estaduais é apontada por Gilberto Selber, que nessa época era presidente do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), como um processo de interiorização muito interessante, que levou o ensino superior a regiões longínquas. Ele cita o exemplo do estado do Amazonas, em que algumas instituições de ensino superior estão instaladas em comunidades onde só é possível chegar de barco. Nessa ocasião, o coordenador da área de educação do IPEA, Paulo Corbucci, observou que a “[...] descentralização da educação superior é fundamental para o desenvolvimento regional e fixação da população”. Destaca que “[...] a política de expansão está articulada com os arranjos produtivos locais (APL). É importante associar a política de expansão com a política macroeconômica e de desenvolvimento”(FERREIRA, 2010, s/p).

Na discussão sobre a pertinência e a relevância da interiorização de cursos e instituições de educação superior, Oliveira, Dourado e Amaral (2005, p. 3) analisam as políticas públicas para a educação superior no estado de Goiás e afirmam que:

A expansão das IES e dos cursos, na esfera pública, deve seguir, portanto, dinâmica mais ampla do que a de atendimento aos sinais e interesses do mercado, uma vez que a Educação Superior deve ser vista como bem público e como fator de desenvolvimento humano e de bem-estar coletivo. As Instituições de Ensino Superior (IES) a serem criadas e os programas e os cursos a serem oferecidos devem estar em sintonia com o desenvolvimento socioeconômico e cultural do Estado, assim como com as demandas dos municípios e da região de abrangência de cada uma das instituições.

Esses elementos norteadores da qualidade da educação superior oferecida devem ser seguidos não só pelas instituições públicas, pois de acordo com os autores (2005, p. 3), “[...] mesmo o segmento privado deve nortear-se por critérios mais amplos que incluem o interesse público”; acrescentando outros fatores que também indicam a qualidade das instituições, “[...] se considerarmos, de modo articulado: o perfil e a gestão institucional, a organização acadêmica, a oferta de cursos e programas de ensino, pesquisa e extensão, infraestrutura, aspectos financeiros e orçamentários, acompanhamento e avaliação institucional” (2005, p. 3). Conforme os autores, esses são parâmetros que estão sendo usados para avaliar a qualidade das instituições, tanto públicas quanto privadas, nesse processo de crescimento impulsionado pela política de interiorização da educação superior em Goiás.

A educação superior no Brasil, desde a segunda metade da década de 1990, vem se expandindo de modo diversificado. De acordo com Catani, Oliveira e Michelotto (2010, p. 268), esse crescimento ocorreu principalmente por meio de IES privadas:

Em lugar da indissociabilidade entre o ensino e a pesquisa e da universidade como referência, adotaram-se os princípios da diversificação e da diferenciação, assim como a criação e o fortalecimento da instituição não-universitária voltada exclusivamente para o ensino.

Por isso, é preciso lembrar como essa diversificação²² se estabelece no país. Assim, por universidade deve-se entender a definição estabelecida pela Constituição Federal de 1988:

Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

²² O Inep apresenta as categorias: a) Administrativa: 1- pública (Federal, Estadual e Municipal). 2- privada (Particular, Comunitária, Confessional e Filantrópica); b) Organização acadêmica: 1- universidades, 2- Centros Universitários, 3- Faculdades e 4- Institutos Federais (IF) e Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET) (www.portal.inep.gov.br. Acesso em 22-05-2013).

Em consonância com a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) de 1996 estabelece o que é universidade no seguinte artigo:

Art. 52. As universidades são instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano, que se caracterizam por:

I - produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural, quanto regional e nacional;

II - um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado e doutorado;

III - um terço do corpo docente em regime de tempo integral (BRASIL..., 1997, p. 24).

Essa Lei reforça o princípio da indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão e estabelece outros indicadores para que a instituição possa se constituir em universidade e esta é também a explicação para o crescimento maior de Faculdades em vez de Universidades; enquanto estas necessitam cumprir exigências maiores para sua constituição, como as observadas acima, aquelas podem se instalar com exigências menores, o que faz diminuir os custos para sua criação e manutenção. As faculdades acabam se estabelecendo como instituições exclusivamente de ensino e se multiplicam de forma expressiva na rede privada.

Nesse contexto de expansão da educação superior no Brasil, os índices de crescimento no período de 1996 a 2004 chegam a, “[...] aproximadamente, 120% para instituições e matrículas, e 180%, para cursos. O credenciamento de novas instituições, com autorização de vários cursos, motivou as já estabelecidas a abrirem mais cursos como forma de disputarem o mercado existente” (RISTOFF; GIOLO, 2006, p. 14).

Os autores explicam que o crescimento verificado ocorreu principalmente no campo das instituições privadas enquanto que as universidades públicas perderam espaço tanto na oferta de cursos quanto na realização de matrículas.

No entanto, como efeito de ações e de políticas governamentais, principalmente do governo federal a partir de 2003, voltadas para a expansão da oferta e a democratização do acesso à educação superior, os resultados do Censo da Educação Superior 2010 afirmam a tendência de ampliação do atendimento nesse nível de ensino na última década.

De acordo com o documento *Divulgação dos principais resultados do Censo de Educação Superior 2010*, p. 3, em outubro de 2011:

O número de matrículas nos cursos de graduação aumentou em 7,1% de 2009 a 2010 e 110,1% de 2001 a 2010. Vários fatores podem ser atribuídos a

essa expansão: do lado da demanda: o crescimento econômico alcançado pelo Brasil nos últimos anos vem desenvolvendo uma busca do mercado por mão de obra mais especializada; já do lado da oferta: o somatório das políticas públicas de incentivo ao acesso e à permanência na educação superior, dentre elas: o aumento do número de financiamento (bolsas e subsídios) aos alunos, como os programas Fies e ProUni e o aumento da oferta de vagas na rede federal, via abertura de novos campi e novas IES, **bem como a interiorização de universidades já existentes** (CENSO..., 2010, p. 3, grifos nossos).

Ao observar a trajetória do número de matrículas na educação superior, esse documento apresenta sinteticamente uma tendência de crescimento ao longo dos últimos dez anos. O total de 6.379.299 matrículas em cursos de graduação em 2010 representa mais que o dobro das matrículas em 2001, que foi de 3.036.113.

Para demonstrar que as IFES apresentaram pelo segundo ano consecutivo maior crescimento percentual anual do número de matrículas, a Tabela 4 é elucidativa:

Tabela 4- Número de matrículas (presencial e a distância) por categoria administrativa - Brasil - 2009 e 2010

Ano	Total	Pública								Privada	
		Total	%	Federal	%	Estadual	%	Mun.	%	Total	%
2009	5.954.021	1.523.864	25,6	839.397	14,1	566.204	9,5	118.263	2,0	4.430.157	74,4
2010	6.379.299	1.643.298	25,8	938.656	14,7	601.112	9,4	103.530	1,6	4.736.001	74,2

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados do Censo da Educação Superior - Sinopse de 2009 e de 2010 - (www.inep.gov.br. Acesso em: 18 set. 2012).

Observa-se que de 2009 para 2010 houve aumento de 11,8% no número de matrículas nas IFES, o mesmo não aconteceu com as IES privadas, que apresentaram queda percentual no número de matrículas, nesse mesmo período, em relação ao total de matrículas efetuadas no país. Apesar do caráter preponderantemente privado da expansão na última década, tais resultados apontam para certa estabilização da participação desse setor, que, em 2010 representava 74,2% das matrículas. “Por outro lado, nesse mesmo período, o setor público assiste a uma inédita e significativa expansão. As categorias Federal e Estadual apresentam crescimento no número de matrículas de 2001 a 2010 da ordem de 85,9% e 66,7%, respectivamente” (CENSO..., 2010, p. 1).

É importante lembrar que o Censo da Educação Superior 2010 confirma a trajetória de expansão das matrículas nos cursos tecnológicos, que aponta resultados dos

investimentos na educação profissional de nível superior pela expansão dos Institutos Federais de Educação Tecnológica, promovida pelo governo federal em todo o país.

Com relação ao aumento do número de instituições, por categoria administrativa, observa-se na Tabela 5 que ainda que as categorias administrativas pública e privada apresentem tendência de crescimento, no período de 1997 a 2010 as IES públicas cresceram 131,7%, enquanto as instituições privadas predominam na educação superior com mais de 304%, no mesmo período.

Tabela 5 - Número de instituições de educação superior por categoria administrativa - Brasil - 1997 - 2003 -2010

Ano	Total	Pública								Privada	
		Total	%	Fed.	%	Est.	%	Mun.	%	Total	%
1997	900	211	23,4	56	6,2	74	8,2	81	9,0	689	76,6
2003	1.859	207	11,1	83	4,5	65	3,5	59	3,2	1.652	88,9
2010	2.378	278	11,7	99	4,2	108	4,5	71	3,0	2.100	88,3

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados do Censo da Educação Superior - Evolução 1980 - 2007 e Sinopse 2010 - (www.inep.gov.br. Acesso em: 18 set. 2011 e 25 fev. 2013).

Embora seja possível observar que de 2003 até 2010 houve estagnação no crescimento de IES privadas, os números continuam confirmando a predominância do ensino privado, uma vez que as IES privadas cresceram muito ao longo desse período pesquisado, enquanto as públicas não acompanharam o mesmo índice.

Assim, mesmo com as políticas de ampliação do acesso à educação superior propostas nos programas do governo federal, nos últimos anos, pelo menos desde 2003, estruturadas pela ampliação de vagas nas IES federais, criação de novos *campi*, abertura de vagas no período noturno, do REUNI, entre outras propostas, as IES públicas federais ainda não atingiram o objetivo de ampliar e democratizar sua participação na oferta de educação superior no país, pois perde a representatividade de 4,5% em 2003 para 4,2% em 2010. Ressalte-se que o REUNI é um programa que teve seu início em 2008 e que até 2010 estava em fase de implantação e desenvolvimento não oferecendo, portanto, resultados suficientes que sustentem afirmativa de maior ou menor responsabilidade desse programa no processo de expansão da educação superior pública federal. Dessa forma, ao comparar o crescimento das IES públicas estaduais com as IES públicas federais não se pode considerar o REUNI como elemento decisivo na ampliação dessas IES.

O que demonstra que as IES públicas estaduais ocuparam mais espaço nesse período e seguiram um ritmo maior de crescimento é a constatação de que passam de 65 IES em 2003 para 108 em 2010, ganhando um ponto percentual na representatividade das IES públicas. As IES municipais decresceram na última década.

Quanto à organização acadêmica das Instituições de Educação Superior, tal como se apresenta na Tabela 6, prevalece, ao longo do período, a participação de faculdades, com percentuais relativamente constantes para as demais categorias. A organização acadêmica faculdades continua predominando na educação superior, pois em 1997 já representava 73,2% do total de 900 instituições no país e em 2010 apresenta percentual de 85,1% do total de IES.

Apesar de a maior parte das matrículas, pelo Censo de Educação Superior de 2010, estar concentrada nas universidades (54,3%), seguida das faculdades (31,2%) e dos centros universitários (13,1%), e (1,4%) para os Institutos Federais e Centros Federais de Educação e Tecnologia, as faculdades correspondem ao maior número de instituições na educação superior. Em 2010, o número de faculdade correspondia a 2.025 do total de 2.378 instituições que preencheram o Censo. “Considerando que 85,2% das IES são faculdades (2.025), pode-se dizer que, no Brasil, são, em sua grande maioria, de pequeno porte” (RESUMO TÉCNICO..., 2010, p. 33).

Tabela 6 - Evolução do número de instituições de educação superior, por organização acadêmica - Brasil - 1997 - 2003 -2009

Ano	Total	Universidades		Centros Universitários		Faculdades		Institutos Federais	
		Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
1997	900	150	16,6	91	10,1	659	73,2	-	-
2003	1.859	163	8,8	200	10,8	1.403	75,5	93	5,0
2010	2.378	190	8,0	126	5,3	2.025	85,1	37	1,5

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados do Censo da Educação Superior - Evolução 1980 - 2007 e Sinopse 2010 - (www.inep.gov.br. Acesso em: 18 set. 2011).

De acordo com a Tabela 6, em 1997, as categorias administrativas centros universitários e faculdades integradas apareciam juntas e institutos federais eram denominados de estabelecimentos isolados. Desde a flexibilização para a abertura de novos cursos e a criação de novas instituições, o setor que mais cresceu foi o privado, como demonstrado, especialmente por meio da criação de faculdades, que representam a obrigatoriedade de ofertar apenas o ensino, o que permite a essas instituições terem baixo custo e cobrar bem menos pelo ensino privado.

Ao delimitar o período da pesquisa até 2010 observou-se o último ano do governo de Luiz Inácio Lula da Silva e nesse governo teria ocorrido maior empenho do Estado, que apresentou propostas de ampliação da educação superior. Com relação às propostas desse governo, Franco e Morosini (2003) analisam as políticas públicas de educação superior e a construção de cooperações para enfrentar desafios e discutem o Programa de Governo Lula (PGL), especificamente sobre o documento *Uma Escola do Tamanho do Brasil*, explicando que este revela intenções, crenças e valores do governo para a educação superior. Esse documento ressalta a educação em todos os níveis como um direito universal e, por isso, estabelece três diretrizes para serem trabalhadas: “[...] a) democratização do acesso e garantia de permanência, b) qualidade social da educação e c) implantação do regime de colaboração e democratização da gestão” (FRANCO; MOROSINI, 2003, p. 135).

Trata também da educação básica e da educação superior, “[...] além de oferecer um quadro geral e retrospectivo da situação desse nível quanto a estudantes, demandas, instituições, expansão, ressalta os compromissos básicos do governo com a educação superior e as propostas antevistas para tal” (FRANCO; MOROSINI, 2003, p. 135). Esses compromissos foram declarados e convergiram em propostas de reformas a fim de proporcionar “[...] a expansão de vagas e oferta de ensino público, a autonomia, a gestão democrática e distribuição regional, o acesso e a evasão, a educação a distância, [...] a solução da crise das universidades” (IDEM, p. 136).

Essa delimitação do período é importante por abranger os compromissos desse governo que trouxe “[...] a proposta de ampliação do papel do Estado e do público, com o cumprimento da missão pública no âmbito local, regional ou nacional” (FRANCO; MOROSINI, 2003, p. 136). Nesse contexto, o desenvolvimento dos programas propostos, as reformas implantadas e os esforços, como o pacto nacional com os governos dos estados, têm o objetivo de criar uma base de cooperação para enfrentar o desafio apresentado pela educação superior no Brasil, resta saber como essas reformas têm chegado à população e quais os resultados produzidos por essas políticas.

Sobre esse tema, no artigo *Processo de interiorização da educação superior na Região Centro-Oeste: particularidades dos estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul*, Bittar, Silva e Veloso (2003) afirmam que é necessário desenvolver estudos que contemplem a análise das “[...] políticas públicas e as diversas práticas institucionais da educação superior, na sua relação com as práticas sociais mais amplas, tendo como categorias de análise, entre outras, **a expansão, a interiorização [...] dos espaços institucionais públicos [...]**” (2003, p. 148, grifos das autoras).

Na perspectiva de desenvolver estudos e pesquisas que revelem características dessa nova configuração é que as autoras entendem que essas abordagens

[...] deverão estar lastreadas **em estudos comparativos de sistemas de educação superior, tendo por base o atual cenário das transformações sócio-econômicas**, em que as reformas do Estado e a reestruturação produtiva exercem papel fundamental. Isto permitirá **compreender melhor a configuração desses sistemas e contribuirá para a formulação de políticas para a educação superior** (BITTAR; SILVA; VELOSO, 2003, p. 148, grifos das autoras).

Nesse contexto, de onde suscitam questões para a educação superior, constata-se que alguns pontos ainda precisam ser discutidos e analisados, dentre eles, Ristoff (2008, p. 48) apresenta dez grandes desafios a serem enfrentados pela educação superior:

Só com políticas de expansão, combinadas com a democratização do acesso e da permanência, como as em implantação, é possível fazer com que o campus deixe de ser este espelho que aguça as nossas distorções e se torne uma lâmpada que ilumine os caminhos rumo à igualdade de oportunidades para todos.

De acordo com esse autor, diante da realidade que se apresenta, fica evidente que os *campi* das universidades existentes refletem as desigualdades regionais e estruturais da sociedade. Portanto, é preciso considerar algumas implicações que o projeto neoliberal trouxe para o campo educacional, especialmente para a educação superior, para, então, compreender a atual estrutura e funcionamento desses espaços.

Em síntese, pode-se afirmar que no contexto em que se encontra a educação superior brasileira, somente com “aporte significativo de recursos públicos”, com projetos que favoreçam a expansão do acesso e a garantia da permanência dos jovens que buscam esse nível de ensino, seria possível melhorar. Mas não atingiu minimamente a meta prevista no Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001, que era de atender 30% da população, na educação superior, na faixa etária de 18 a 24 anos, até 2011 (RISTOFF, 2008).

2.2 Configuração atual da educação superior na região Centro-Oeste

Este item foi fundamentado em autores como Fialho (2005); Dourado (2001); Mello (2010); Silva (2008); Bittar, Silva e Veloso (2003) que, em geral, escreveram sobre a

regionalização e o processo de expansão e de interiorização na região Centro-Oeste, como deslocamento dos estabelecimentos de ensino para o interior do país, o crescimento da oferta de cursos, ampliação de vagas, entre outros assuntos e essas abordagens trouxeram importantes referências para esta pesquisa. Com base nos dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), é possível observar que a expansão da educação superior na região Centro-Oeste e no estado de Mato Grosso do Sul não ocorreu de forma diferenciada das demais regiões do país.

A Tabela 7, a seguir, apresenta o número de instituições no país, na região Centro-Oeste e em Mato Grosso do Sul (MS). O índice de crescimento das Instituições de Educação Superior privadas também predomina na região e no estado.

Na região Centro-Oeste, em 1997, as instituições públicas representavam 34,8% do total de IES, ou seja, apresentava proporção maior que a do país (10,6%) e do estado de Mato Grosso do Sul (9,5%). Mas as IES privadas continuaram em franca expansão e em 2003 representavam proporção muito maior, tanto na região Centro-Oeste (89,1%) quanto no estado de Mato Grosso do Sul (94,87%), índices mais elevados do que os apresentados pelo país em 2003 (88,9%).

Em 2010 essa evolução não é diferente, a rede pública ganha pouco espaço e ocorre ampliação do setor privado com índice significativo de crescimento, na região Centro-Oeste as IES privadas representam 93,4% e as públicas, apenas 6,6%.

No estado de Mato Grosso do Sul são 92,5% de Instituições de Educação Superior privadas enquanto as públicas correspondem a apenas 7,5% do total de 40 IES registradas no estado.

Tabela 7 - Número de instituições por categoria administrativa. Brasil, Centro-Oeste e Mato Grosso do Sul. 1997 - 2003 - 2010

Ano	Total	Brasil			Centro-Oeste			Mato Grosso do Sul	
		Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada
1997	900	211	689	92	32	60	21	2	19
2003	1.859	207	1.652	210	23	187	39	2	37
2010	2.378	278	2.100	244	17	227	40	3	37

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados do Censo da Educação Superior - Evolução 1980 - 2007 e Sinopse 2010 - (www.inep.gov.br. Acesso em: 18 set. 2011).

Com relação à localização das Instituições de Educação Superior no estado de Mato Grosso do Sul, predomina a instalação de IES no interior do estado, com maior oferta de

instituições privadas, a única instituição pública estadual é a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) que está instalada no interior do estado.

Observa-se que no estado de MS não há Centro de Educação Tecnológica (CEFET) registrado nos dados oficiais do Censo da Educação Superior de 2010.

Ao constatar que o número de IES estabelecidas na capital do estado é menor que o número de IES que estão localizadas no interior do estado, observa-se, de acordo com os dados da Tabela 8, a tendência de interiorização da educação superior no estado de Mato Grosso do Sul.

Tabela 8 - Número de instituições, por categoria administrativa, segundo a localização- Mato Grosso do Sul - 1997 - 2003 -2010

Ano	Localização Total	Total geral	Pública			Privada	
			Federal	Estadual	Municipal	Particular	Com./Conf./Fil.
1997	Total	21	1	1	-	19	-
	Capital	5	1	-	-	4	-
	Interior	16	-	1	-	15	-
2003	Total	39	1	1	-	33	4
	Capital	8	1	-	-	6	1
	Interior	31	-	1	-	27	3
2010	Total	40	2	1	-	37	5
	Capital	10	1	-	-	9	1
	Interior	30	1	1	-	28	4

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados do Censo da Educação Superior - Evolução 1980 - 2007 e Sinopse 2010- (www.inep.gov.br. Acesso em: 18 set. 2011).

Quanto ao número de cursos, na Tabela 9 verifica-se que a taxa de crescimento da oferta de cursos no estado de Mato Grosso do Sul é maior na rede privada. De 1997 a 2003 o número de cursos passa de 154 para 326, desses, 40,8% estão na rede pública, enquanto 59,2% estão na rede privada.

Em 2010, a rede pública oferecia 45,7% dos cursos de Mato Grosso do Sul enquanto as IES privadas ofereciam 54,3%, embora a rede privada devesse oferecer percentagem bem mais elevada, uma vez que a quantidade de instituições privadas é bem maior (92,5% do total), ou seja, há muito mais IES privadas, mas estas oferecem menos cursos do que as públicas, proporcionalmente. Do total de cursos oferecidos, em 2010, em IES públicas no estado, as Federais eram responsáveis por 67,4%, enquanto a Estadual oferecia 32,6%. A rede privada já oferecia uma parcela maior de cursos num total de 248, dos quais, 83% em IES particulares e 17% em IES Comunitárias, Confessionais ou Filantrópicas.

É interessante observar que neste mesmo período, a rede estadual que representava apenas 26% do total de cursos públicos em MS, em 1997, passa a oferecer quase o dobro representando 42,1% do total em 2003, para estabilizar em 32,5% em 2010; mesmo tendo aumentado o número de cursos na rede estadual, a oferta na rede federal representava 67,5% em 2010, diminuiu consideravelmente, pois em 1997 oferecia 74% do número total de cursos públicos.

Em 2010, seguindo a tendência da última década, a oferta de cursos cresce mais no setor privado que passa a oferecer 248 cursos enquanto a categoria pública contava com 209 cursos no estado de MS.

Tabela 9 - Número de cursos de graduação presencial por categoria administrativa. Brasil - Região Centro-Oeste e Mato Grosso do Sul - 1997 - 2003 - 2010

Ano	Brasil	Centro-Oeste	Mato Grosso do Sul	Pública				Privada		
				Total	Fed.	Est.	Mun.	Total	Part.	Com./Conf./Fil.
1997	6.132	528	154	73	54	19	-	81	81	-
2003	16.453	1.574	326	133	77	56	-	193	146	47
2010	28.577	2.530	457	209	141	68	-	248	206	42

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados do Censo da Educação Superior - Evolução 1980 - 2007 e Sinopse 2010 - (www.inep.gov.br. Acesso em: 18 set. 2011).

Em 1997, Mato Grosso do Sul correspondia a 21,9% do total de ofertas de cursos da região Centro-Oeste dos quais, 27,8% eram públicos e 72,2% eram cursos oferecidos nas IES privadas. Em 2010, a região Centro-Oeste oferecia 2.530 cursos presenciais, desses, o estado de MS correspondia a apenas 18%, ou seja, o estado não aumentou a oferta de cursos na mesma proporção que a região Centro-Oeste, enquanto Mato Grosso do Sul teve um aumento de 296,7% entre 1997 e 2010, nesse mesmo período a região Centro-Oeste aumentou a oferta de cursos em 592,10%.

Além disso, a taxa de crescimento da oferta de cursos se mostra maior nas IES privadas nesse período, 306,2%, enquanto as IES públicas têm o crescimento da oferta em 286,3% no mesmo período.

Na Tabela 10, observa-se que no período de 1997 a 2010 conserva-se a mesma tendência de crescimento dos cursos das Instituições de Educação Superior privadas.

Tabela 10 - Número de cursos de graduação presencial por categoria administrativa e localização-Mato Grosso do Sul - 1997 - 2003 - 2010

Ano	Localização Total	Total geral	Pública			Privada	
			Federal	Estadual	Municipal	Particular	Com./Conf./Fil.
1997	Total	154	54	19	-	81	-
	Capital	61	20	-	-	41	-
	Interior	93	34	19	-	40	-
2003	Total	326	77	56	-	146	47
	Capital	126	30	1	-	55	40
	Interior	200	47	55	-	91	7
2010	Total	457	141	68	-	206	42
	Capital	150	45	6	-	86	31
	Interior	281	96	62	-	120	11

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados do Censo da Educação Superior - Evolução 1980 - 2007 e Sinopse 2010 - (www.inep.gov.br. Acesso em: 18 set. 2011).

Com relação à localização dos cursos capital/interior, desde o ano de 1997, a distribuição pelo interior do estado é maior, observando que até 2003 a rede Estadual não oferecia cursos na capital, pois a única IES estadual (UEMS) foi criada com o objetivo de se instalar no interior com a missão de promover o desenvolvimento regional.

Em 2001, por meio da Resolução COUNI-UEMS n. 184, de 10 de outubro de 2001, foi criada a Unidade Universitária de Campo Grande, com a finalidade de atender à demanda do curso de graduação Normal Superior cuja oferta passou a ser extinta gradativamente no processo seletivo vestibular de dezembro de 2007. Em 2010, a UEMS contava com uma Unidade na capital, onde oferecia seis cursos de graduação.

Tabela 11 - Número de vagas oferecidas nos cursos de graduação presencial por categoria administrativa - Região Centro-Oeste e Mato Grosso do Sul -1997 - 2003 - 2010

Ano	Centro-Oeste	Mato Grosso do Sul	Pública				Privada		
			Total	Fed.	Est.	Mun.	Total	Part.	Com./Conf./Fil.
1997	50.845	11.130	3.091	2.251	840	-	8.039	8.039	-
2003	183.703	27.491	5.735	3.665	2.070	-	21.756	17.786	3.970
2010	329.779	37.926	8.530	6.000	2.400	-	29.396	25.706	3.690

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados do Censo da Educação Superior - Evolução 1980 - 2007 e Sinopse 2010 - (www.inep.gov.br. Acesso em: 18 set. 2011).

Ao comparar a Tabela 11 (número de vagas oferecidas) com a Tabela 12 (número de ingressos) constata-se que a oferta de vagas cresceu numa proporção muito maior do que o número de ingressantes nos anos observados, tanto na região Centro-Oeste quanto no estado

de Mato Grosso do Sul, mas observa-se que essa diferença aparece de forma significativa nas vagas oferecidas pelas IES privadas.

Em 1997, o número de ingressos era bem próximo ao número de vagas oferecidas. De 1997 para 2010, a região Centro-Oeste aumentou o número de vagas em 548,5% e Mato Grosso do Sul aumentou em 240,7%, enquanto o número de ingressos aumentou em 229% na região Centro-Oeste e em 123,3% no estado de MS, ou seja, sobraram vagas tanto na região quanto no estado. Isso é resultado do que ocorreu nas IES privadas, pois o número de oferta de vagas cresceu muito, de 1997 para 2010, passou de 8.039 para 29.396, ou seja, cresceu 265,6%, porém, o número de ingressos nessas IES privadas que em 1997 era de 7.020, em 2010 era de 14.623, apenas dobrou, não cresceu na mesma proporção, ficou em 108,3% nesse mesmo período.

Em 1997, 87,3% das vagas eram preenchidas, em 2003 69,8% e em 2010 apenas 49,7%, ou seja, sobram mais de 50% das vagas oferecidas nas Instituições de Educação Superior privadas. Sobre isso, Ristoff (2008, p. 43) afirma que:

A ociosidade crescente de vagas talvez tenha sido uma das mais chocantes realidades desde 2003, pois ocorre ao mesmo tempo em que milhares de jovens buscam a educação pós-média. Em 2004, do total de vagas disponíveis na educação superior (2.320.421), apenas 1.303.110 (56,2%) foram preenchidas, permanecendo ociosas 1.017.311 vagas (43,8%). Em 2003, pela primeira vez na história da República, o número de vagas na educação superior superou o número de concluintes do ensino médio.

Para Ristoff, esse quadro só tende a piorar, pois se há mais vagas do que concluintes do ensino médio e se metade das vagas oferecidas nas IES privadas permanecem ociosas, “[...] fica evidente que, para garantir a migração desejada de cérebros e pessoas para a educação superior, será necessária uma participação maior do poder público”. O autor conclui que: “O mercado, por si só, ao contrário do que sonharam alguns, não conseguirá viabilizar esse importante projeto de Estado” (RISTOFF, 2008, p. 44).

O mesmo não ocorre com as IES públicas que mantêm um equilíbrio entre a oferta de vagas e o número de ingressos, ou seja, as vagas oferecidas são quase sempre efetivamente preenchidas, conforme números expressos nessas tabelas. Embora 1997 seja o primeiro ano em que a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) teve seus dados registrados pelo Censo da Educação Superior, a universidade estadual já contava com 26,4% do total de alunos ingressos nos Cursos presenciais da rede pública do estado de Mato Grosso do Sul e sua taxa de crescimento continuou, uma vez que em 2003 representava

35,5%, embora em 2010, passasse para 29,7%. Em 2010, a UEMS ofereceu 2.400 vagas e teve 2.530 ingressantes.

Tabela 12 - Número de ingressos nos cursos de graduação presencial por categoria administrativa - Região Centro-Oeste e Mato Grosso do Sul - 1997 - 2003 - 2010

Ano	Centro-Oeste	Mato Grosso do Sul	Pública				Privada		
			Total	Fed.	Est.	Mun.	Total	Part.	Com./Conf./Fil.
1997	46.783	10.189	3.169	2.331	838	-	7.020	7.020	-
2003	123.198	20.981	5.787	3.730	2.057	-	15.194	12.326	2.868
2010	153.885	22.753	8.130	5.730	2.530	-	14.623	12.465	2.158

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados do Censo da Educação Superior - Evolução 1980 - 2007 e Sinopse 2010 - (www.inep.gov.br. Acesso em: 18 set. 2011).

Quanto ao número de matrículas nos cursos presenciais, por categoria administrativa, no estado de Mato Grosso do Sul, observa-se na Tabela 13 que em 1997 o estado detinha 19,9% do total de matrículas da região Centro-Oeste e que em 2003 passa a 16,6%, e em 2010 apenas 14,8%. De modo que o número de matrículas no estado cresceu menos do que na região Centro-Oeste, que entre 1997 e 2010 representava 238,2%, enquanto que Mato Grosso do Sul aumentou em 152,1% o número de matrículas na educação superior.

Nesse mesmo período, as matrículas efetuadas na rede pública no estado de Mato Grosso do Sul mantiveram praticamente o mesmo ritmo de crescimento entre 1997, que era de 32,2%, em 2003 representava 33,2% e 2010 contou com 34,2% do total de matrículas.

A rede estadual teve crescimento significativo desde 1997, quando detinha 14,1% das matrículas da rede pública do estado, passando para 27,6% em 2003 e em 2010 representava 32,2% do total de matrículas da rede pública do estado, mesmo assim, não acompanhou a expansão da rede privada que continuava predominando com 65,8% das matrículas na educação superior no estado, em 2010.

Tabela 13 - Número de matrículas nos cursos de graduação presencial por categoria administrativa - Região Centro-Oeste e Mato Grosso do Sul - 1997 - 2003 - 2010

Ano	Centro-Oeste	Mato Grosso do Sul	Pública				Privada		
			Total	Fed.	Est.	Mun.	Total	Part.	Com./Conf./Fil.
1997	146.408	29.160	9.381	8.062	1.319	-	19.779	19.779	-
2003	368.906	61.078	20.261	14.660	5.601	-	40.817	30.705	10.112
2010	495.240	73.529	25.107	17.881	7.226	-	48.422	33.296	8.470

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados do Censo da Educação Superior - Evolução 1980 - 2007 e Sinopse 2010 - (www.inep.gov.br. Acesso em: 18 set. 2011).

Com relação ao crescimento da rede pública estadual, com base na estatística básica de indicadores para os cursos de graduação presencial e Educação a Distância, segundo categorias administrativas, em 2010 há o registro do total de matrículas, no país, de 6.379.299, dessas, 4.736.001 são da rede privada e 1.643.298 da rede pública (CENSO..., 2009, Tabela1, p. 36). Do total de matrículas da rede pública (1.643.298), 601.112 são matrículas da rede estadual; 938.656, da federal e 103.530, da municipal. Observa-se que mesmo com os programas de expansão do governo federal, as IES privadas continuam predominando na educação superior. Quando a rede pública detém apenas 25% do total de matrículas na educação superior, o Estado deixa de oferecer oportunidade de participação a milhares de pessoas que não podem pagar um ensino de qualidade. Os indicadores mostram, ainda, que a relação candidato/vaga é de 5,40 para as federais, 8,73 para as estaduais, 1,51 para as municipais e de 0,97 para a rede privada (CENSO..., 2009, Tabela1, p. 36).

Os dados evidenciam que a relação candidato/vaga é maior nas Instituições de Educação Superior estaduais, embora o número de universidades federais (99) seja menor que o de universidades estaduais (108), a diferença no número de matrículas nessas universidades não é substancial, além disso, cerca de um terço (36,5%) dos estudantes da rede pública do país estão matriculados nas universidades estaduais. Uma possível explicação para isso, é que a presença das universidades estaduais, por meio da interiorização de seus *campi*, pode sinalizar mais proximidade com os moradores de regiões mais distantes permitindo maior acesso dos estudantes à educação superior.

O documento do IPEA: *PNAD 2009 - Primeiras Análises: Situação da Educação Brasileira - avanços e problemas* - reforça os dados apresentados nesta Tese quando evidencia os problemas da educação superior no Brasil, ao tratar da frequência, nesse nível, para os jovens que se encontram na faixa etária entre 18 e 24 anos, população potencial para a

educação superior: Apenas 14,4% estavam na educação superior em 2009²³, “[...] o que representa uma parcela mínima da população. Esse fato deve-se aos entraves observados no fluxo escolar do ensino fundamental e médio, que têm elevada taxa de evasão e baixa taxa média esperada de conclusão [...]” (IPEA, 2010, p. 22).

Em relação ao aumento da taxa para 14,4% em 2009, o Comunicado informa que:

É provável que o aumento da frequência líquida na faixa etária de 18 a 24 anos seja um dos efeitos da política de ampliação do acesso à educação superior, encampada pelo Ministério da Educação, a qual vem sendo estruturada por três linhas de ação: (a) ampliação das vagas nas instituições federais de ensino; (b) ampliação do Financiamento Estudantil (Fies); e (c) instituição do Programa Universidade para Todos (Prouni). Essas iniciativas deram novo fôlego à expansão da educação superior no Brasil (IPEA, 2010, p. 22, grifos nossos).

Com base nos dados apresentados é possível inferir que as políticas públicas para a educação superior ainda são insuficientes para alcançar o índice esperado no aumento da taxa de escolarização dos jovens e que há muitas razões para expandir a rede pública, uma vez que essa taxa não atingiu a meta estabelecida pelo Plano Nacional de Educação (PNE), Lei n. 10.172, de nove de janeiro de 2001, que era a de Prover, até o final da década, a oferta de educação superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos. A data limite à qual o Plano se refere era o ano de 2011, portanto, a diferença entre o previsto e os 14,4% obtidos demonstra que a meta estava bem distante de ser atingida.

Ao apresentar as características educacionais da população de 18 a 24 anos no país, o Censo da Educação Superior - Resumo Técnico (2009, p. 35) traz a informação de que apesar da significativa expansão do atendimento na educação superior na última década quando a taxa de escolarização bruta passou de 15,1 para 26,7 e a líquida de 8,9 em 2001 para 14,4% em 2009. “Apesar do avanço observado, o salto projetado pela Meta 12 do Projeto de Lei n. 8.035 relativo ao PNE 2011-2020, que define a elevação da taxa bruta para 50% e líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, revela-se desafiador”(CENSO..., 2009, p. 35).

No mesmo sentido, ao analisar o aumento de vagas por organização acadêmica, no estado de Mato Grosso do Sul é preponderante o aumento no setor privado. “[...] no ano de 2004 as IES públicas possuíam 5.235 vagas, enquanto as privadas foram responsáveis por 23.319 vagas, revelando que, de período a período, o setor privado acumulou percentual significativamente superior dessas vagas [...]”, afirmam Bittar, Rodríguez e Almeida (2006, p.

²³ Com relação aos indicadores educacionais, estes são os dados mais próximos do ano de 2010, pois nesse ano o IBGE fez apenas o Censo Demográfico.

58). Com relação a vagas, candidatos e ingressos, em Mato Grosso do Sul, as autoras afirmam que, no ano de 2004, “[...] o aumento das vagas oferecidas nos cursos de graduação presenciais das instituições de educação superior não acompanha os dados relativos aos candidatos, pois esse número no setor público permaneceu maior que no setor privado” (2006, p. 60), mesmo com o aumento significativo do número de vagas nesse setor, tendência que continua nos anos atuais. Sobre as vagas ociosas, as autoras indicam que:

[...] **no setor público não houve vagas ociosas em 2004**, pois elas estavam hegemonicamente concentradas nas Instituições de Ensino Superior privadas: 6.891 nas instituições privadas particulares e 1.641 nas instituições comunitárias/confessionais/filantrópicas, demonstrando claramente a necessidade de rever as políticas institucionais e governamentais relativas à educação superior no Brasil, [...] (BITTAR; RODRÍGUEZ; ALMEIDA, 2006, p. 60, grifos nossos).

Ao comparar as Tabelas 11 e 12, número de vagas oferecidas e número de ingressos, respectivamente, em Mato Grosso do Sul, é possível observar que não há vagas ociosas no setor público, inclusive em 2010. Para melhor compreensão, na Tabela 14, pode-se notar que o número de vagas preenchidas na rede pública é compatível com a oferta. No caso das IES federais, em 1997 e 2003, o número de ingressos é até maior do que o número de vagas oferecidas. Na IES estadual a diferença entre vagas oferecidas e o número de ingressos é mínima.

Verifica-se uma queda de 50,3% no número de ingressos no setor privado em 2010, em relação à quantidade de vagas oferecidas por esse setor, essas vagas não foram totalmente preenchidas; desde 1997 o número de ingressos é menor que o de vagas oferecidas. O mesmo não ocorreu no setor público, quando o número de vagas apenas dobrou de 1997 para 2010, mas manteve suas vagas preenchidas nesse mesmo período.

Tabela 14 - Número de vagas oferecidas e número de ingressos nos cursos de graduação presencial por categoria administrativa - Mato Grosso do Sul - 1997 - 2003 - 2010

Ano	Pública				Privada	
	Federal		Estadual		Vagas	Ingressos
	Vagas	Ingressos	Vagas	Ingressos		
1997	2.251	2.331	840	838	8.039	7.020
2003	3.665	3.730	2.070	2.057	21.756	15.194
2010	6.000	5.730	2.400	2.530	29.396	14.623

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados do Censo da Educação Superior - Evolução 1980 - 2007 e Sinopse 2010 - (www.inep.gov.br. Acesso em: 18 set. 2011).

Ao observar a expansão da oferta de vagas no setor privado, no período de 1997 a 2010, constata-se que esse setor cresceu três vezes mais do que a rede pública. Porém, em 2010, 50,3% de suas vagas oferecidas não foram preenchidas, o mesmo não aconteceu na rede pública.

No que diz respeito à expansão do número de matrículas que no período 1996-2004 foi de 152,6%, em Mato Grosso do Sul, Bittar, Rodríguez e Almeida (2006, p. 71) esclarecem que:

A ampliação de matrícula coincide, por um lado, com o aumento do número de IES, instaladas especialmente no interior do estado, embora sejam organizações acadêmicas de pequeno porte (Faculdades, Escola, Institutos). **Por outro lado, outro aspecto que tem influenciado o incremento de alunos é a presença, a partir de 1997 da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) (Grifos nossos).**

Em 2010, a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) ofereceu 2.400 vagas, em 62 cursos de graduação em funcionamento, distribuídos em 15 Unidades estabelecidas em 14 Municípios do interior do estado e um na capital, contava naquele ano com 7.501 alunos matriculados nos Cursos de Graduação, portanto, representava parcela significativa na educação superior do estado. Em 2010, o estado de MS registrava 73.529 matrículas, das quais, 25.107 eram das IES públicas e dentre estas, cerca de um terço das matrículas foram efetivadas na UEMS (UEMS/portal..., 2012, p. 1).

2.3 Criação do estado de Mato Grosso do Sul: os primeiros anos

O estado de Mato Grosso do Sul tem pouco mais de trinta anos, pois foi criado em 11 de outubro de 1977. Um estado jovem e com grande potencial para a construção de seu futuro. Numa tarefa que reuniu esforço não só da classe política, mas de toda a sociedade civil, o processo histórico de divisão do antigo estado de Mato Grosso foi articulado e aconteceu após antigo desejo das elites militantes pela causa separatista.

Nesse estudo, importa conhecer a realidade local para contextualizar esse meio numa realidade maior, no caso, nacional. Por isso, é importante trazer um pouco da história desse estado, que nasceu com a expectativa de melhorar seu aspecto social, uma vez que dentre os elementos que sobressaíam à causa divisionista dos sulistas do estado de Mato Grosso era justamente a falta de recursos para serem aplicados na área social. Nas palavras de

Marisa Bittar (2009, v. I, p. 363), os argumentos defendidos centravam-se, basicamente, “[...] nas críticas à ausência de aplicação de recursos financeiros na área educacional, a mais reivindicada entre todas as políticas sociais. Denunciavam o desprezo e o esquecimento a que o sul era relegado pelo Estado, [...]”.

De modo que a classe dirigente da parte sul do estado detinha superioridade econômica, mas reclamava de ter que enviar seus recursos para o centro e o norte, inviabilizando o crescimento dessa região:

Além da falta de assistência à saúde, criticavam veemente a situação ‘da instrução pública’: enquanto o governo aparelhava o centro-norte de escolas, o sul se encontrava sem ‘um móvel’ do Estado [...] nem um livro [...]. E os professores? Um ou outro com alguma competência (BITTAR, 2009, v. I, p. 363).

Com a divisão do estado, a promessa era de que haveria instrução pública primária e secundária gratuitas suprimindo a necessidade de escolas na parte sul do estado, o que era cobrado desde os anos 1920 (BITTAR, 2009).

Ao tratar da trajetória da divisão do estado de Mato Grosso, Bittar (2009, vol. II, p. 23-24) afirma que: “Desde que começou o processo de povoação do sul de Mato Grosso por mineiros e paulistas, no século XIX, o regionalismo esteve presente. Isolados da capital do estado [...] esses povoados passaram a empregar a expressão ‘norte’ como sinônimo de Cuiabá”. Essa observação demonstra que o que propiciam esses regionalismos são as distâncias ou a própria configuração geográfica muito ampla dificultando o contato de um povoado com o outro ou com a capital do estado.

Assim, surge na região sul:

O sentimento de que essa região deveria se apartar do restante do estado lhes pareceu ser a solução, mas nunca chegou a ser consenso nem mesmo entre a classe social que o engendrou: os grandes proprietários de terra (BITTAR, 2009 vol. II, p. 25).

A autora esclarece que inicialmente o movimento divisionista foi uma manifestação esporádica de ideias que surgiam em meio aos conflitos de terra, mas que a partir de 1930, a causa se transformou e viveu um momento de maior expressão. Em 1932, os sulistas aderiram à rebelião dos paulistas contra o governo de Getúlio Vargas. Fracassando o movimento, foi “[...] criada a Liga Sul-Mato-Grossense que expôs, pela primeira vez em documento, os motivos que levavam o sul a desejar a sua separação do norte. Uma petição foi encaminhada aos constituintes de 1934 pleiteando um ‘estado autônomo’” (BITTAR, 2009,

vol. II p. 25). Embora essa petição tivesse sua justificativa, “[...] prevaleceu a concepção de integração nacional avessa a qualquer tipo de regionalismo e, por essa lógica, a ditadura de Getúlio Vargas rejeitou os anseios divisionistas” (BITTAR, 2009, vol. II, p. 26).

Depois de um período sem mais discussões sobre o assunto, a população do estado, e mesmo os políticos locais, foram surpreendidos com a divisão do estado de Mato Grosso. Foi exatamente “[...] no contexto de uma outra ditadura que o divisionismo se conjugou a um interesse nacional: a geopolítica militar. Assim, [...] a criação de Mato Grosso do Sul só foi possível porque o regionalismo, finalmente, encontrou respaldo na política nacional” (BITTAR, 2009, vol. II, p. 26).

Assim, o general Ernesto Geisel encomendou estudos a vários órgãos do governo federal sobre o aspecto geopolítico do estado para respaldar sua decisão e efetivar a divisão, procedendo a demarcação da linha divisória, que foi estabelecida segundo os aspectos ecológicos, econômicos e geográficos (BITTAR, 2009).

A justificativa apresentada pelo governo federal para realizar o desmembramento²⁴ foi de que o antigo estado de Mato Grosso ocupava área geográfica muito extensa e estava naturalmente dividido por marcante diversidade ecológica, o que dificultava a sua administração. Enquanto a região norte, na entrada da Amazônia, era coberta por florestas, a região sul era formada por campos, nela se encontrando a maior parte do complexo do pantanal.

Em 24 de agosto de 1977, o Presidente da República Ernesto Geisel enviou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei Complementar de criação do novo Estado. Votado o projeto de Lei em setembro de 1977, pelo Congresso Nacional, em 11 de outubro do mesmo ano, o Presidente assinou, em solenidade histórica, a Lei Complementar n. 31 criando o estado de Mato Grosso do Sul pelo desmembramento de área do estado de Mato Grosso. Portanto, a data marcante da criação do novo estado ficou estabelecida em 11 de outubro de 1977 (BITTAR, 2009). Mais tarde ocorreu a instalação de Mato Grosso do Sul, que em primeiro de janeiro de 1979 passou a existir como membro da federação. De modo que nesse período de pouco mais de um ano foi preparada toda a legislação pertinente à criação do estado.

Junto com o estado surgiu a expectativa de grande desenvolvimento. No discurso de criação, o Presidente da República lembrou a árdua tarefa que seria criar dois estados, uma

²⁴ A divisão do estado surpreendeu a população e também as autoridades que administravam Mato Grosso. Bittar (2009, v. I, p. 325) explica que “inicialmente designa o processo de desmembramento e não de divisão, pois o fato ‘já consumado’ decorrerá de razões estratégicas para estimular o desenvolvimento dos dois estados. É sutil, mas eficiente essa mudança de nomenclatura, pois no termo desmembramento fica implícito que Mato Grosso perderá uma parte de seu território sem ser consultado, portanto, o governo estadual não poderia ser responsabilizado”.

vez que Mato Grosso era parte de grande potencial, porém, menos desenvolvida. Teria, pois, que enfrentar novos problemas, pela necessidade de suprimento de recursos para compensar o que perdera com a separação (BITTAR, 2009).

Para Mato Grosso do Sul foi escolhida Campo Grande como capital, dando início à tarefa de se estabelecer os Poderes instituídos para a formação do novo Estado-Membro²⁵.

O novo estado formou-se da divisão do estado de Mato Grosso, que sofreu desmembramento. De acordo com Alexandre de Moraes (2005, p. 643) “[...] consiste em separar parte de um Estado-Membro, sem que ocorra a perda da identidade do ente federativo primitivo. Assim, significa separação de parte do Estado-originário, sem que ele deixe de existir juridicamente com sua própria personalidade primitiva”. Nessa hipótese, houve alteração na composição da Federação, com o acréscimo de um novo Estado-Membro denominado Mato Grosso do Sul.

Surge, então, a necessidade de criar normas legais disciplinadoras da divisão do estado de Mato Grosso e toda a estruturação do novo estado, quando políticos e população tinham nas mãos a chance de desenvolver um “grande projeto”.

Nas palavras de Bittar (2009, v. I, p. 365):

[...] a concepção de estado do primeiro governador de Mato Grosso do Sul, Harry Amorim Costa, com ênfase no planejamento participativo, eficiência e racionalidade da máquina governamental [...] forneceu os ingredientes que faltavam para a idealização de um ‘estado-modelo’.

A tese da concepção de um estado planejado e mais eficiente foi muito bem recebida pela população, que ainda espera por sua viabilidade, pois “[...] apesar de relativizada, não foi abandonada” (BITTAR, 2009, v. I, p. 366.).

Com a divisão, Mato Grosso do Sul nasceu com 55 municípios integrados em sete microrregiões homogêneas, totalizando 350.549 km², que o colocavam na posição de sétimo estado brasileiro nesse quesito. “Esses municípios possuíam, em 1970, um milhão de habitantes, sendo 453 mil na zona urbana e 547 mil na rural, e densidade demográfica de 2,85 habitantes por metro quadrado” (BITTAR, 2009, v. II, p. 28-29).

²⁵ O Estado-Membro é tradicionalmente instituição estrutural do Estado Federal, caracterizando-se pela autonomia governamental, organizacional e político-administrativa. Observando a estrutura territorial interna, a Constituição Federal de 1988 prevê a possibilidade da criação de novos Estados-Membros no § 3º do art. 18, ao estabelecer que os Estados possam incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e, ainda, do Congresso Nacional por meio de Lei Complementar Federal específica (MORAES, 2005, p. 643).

Historicamente situado na região Centro-Oeste, Mato Grosso do Sul teve na pecuária, na extração vegetal e mineral e na agricultura as bases de um acelerado desenvolvimento iniciado no século XIX.

Os dados de 2010 indicavam que Mato Grosso do Sul estava inserido em duas grandes bacias hidrográficas do planalto brasileiro: a do rio Paraná e a do rio Paraguai, sobre o aquífero Guarani, uma das maiores reservas de água doce do mundo, e ocupava o sexto lugar em extensão territorial no país. O que corresponde a 4,19% da área total do Brasil e 22,23% da área do Centro-Oeste. Tem como limites os estados de Goiás ao nordeste, Minas Gerais ao leste, Mato Grosso ao norte, Paraná ao sul e São Paulo ao sudeste, além da Bolívia ao oeste e do Paraguai ao oeste e ao sul (MATO GROSSO DO SUL, 2012, p. 1).

Mato Grosso do Sul contava, em 2010, com 2.449.341 habitantes, com densidade demográfica de 6,86 hab./km², sendo que a população urbana do estado, a partir dos anos 1980, apresentava um acentuado crescimento. Apesar das atividades rurais exercerem forte influência, o crescimento urbano se deu “[...] em harmonia com a agropecuária, que é proporcionalmente muito forte, pois se modernizou nos últimos anos e favoreceu a migração do campo para as cidades” (MATO GROSSO DO SUL, 2012, p. 1).

A população de Mato Grosso do Sul tem crescido em “altos níveis” desde os anos 1870, quando o estado passou a ser efetivamente povoado. Entre a década de 1940 e o ano de 2008, a população aumentou quase dez vezes, ao passo em que a população do país, no mesmo período, aumentou pouco mais que quatro vezes. Isso, no entanto, não ocorre devido a uma alta taxa de natalidade no estado, mas à grande quantidade de migrantes de outros estados ou imigrantes em Mato Grosso do Sul. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no ano de 2005, 30,2% da população residente no estado não era natural dessa unidade da federação. O crescimento do estado também se deve aos bons indicadores sociais de qualidade de vida, por exemplo, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), em 2007, de 0,830, ocupava o sétimo lugar no país, era considerado elevado. Em 2010, a taxa de analfabetismo de 8,1%, no estado, ocupava o oitavo lugar no país (MATO GROSSO DO SUL, 2012, p. 1).

Sob a ótica do governo do estado, com os indicadores de 2010, Mato Grosso do Sul era considerado um “bom lugar para viver”, pois as áreas sociais vinham melhorando e a condição de vida da população havia crescido. O que não significa que não tivesse muito que fazer para promover o desenvolvimento do estado, pois esse ocorreu num lento processo até chegar aos índices atuais. Esse é um trabalho de construção que “[...] envolve os poderes constituídos, mas também depende da reivindicação de toda a sociedade organizada, buscando

expressar os verdadeiros anseios da comunidade e da sociedade civil” (MATO GROSSO DO SUL, 2012, p. 1).

Com o nascimento de um novo estado surge também a necessidade de toda a estrutura de prestação de serviços públicos à população em um nível de excelência desejável pela comunidade, mas não foi bem assim que aconteceu. De fato, toda a infraestrutura do novo estado teve de ser criada e, para isso, o governo assumiu grandes dívidas e o que era para ser uma administração técnica, com menos burocracia, acabou assumindo os mesmos problemas que assolavam o antigo estado de Mato Grosso.

Esse processo histórico de construção foi ainda mais difícil na área da educação, um dos motivos que impulsionavam a ideia divisionista. A educação básica, como direito de todos, garantido pela Constituição Federal de 1988, tem sido atendida pelo poder público estadual, que é responsável por esse nível, e atinge a maioria da população.

De acordo com o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (Lei n. 2.791/2003), o governo do estado assumiu o compromisso de garantir a educação como direito de todos, como fator de desenvolvimento social e econômico e como instrumento de inclusão social e de combate à pobreza, com vistas à construção de uma sociedade mais justa e igualitária, nos termos da legislação federal e estadual.

A Lei n. 2.787 de 24 de dezembro de 2003 (MS, 2003, p. 14) organizou o Sistema Estadual de Ensino e disciplinou a educação escolar do estado que se desenvolve por meio do ensino, em instituições próprias, observados os princípios e as normas da Constituição Federal de 1988, da Constituição Estadual de 1989 e da legislação de diretrizes e bases da educação nacional. Constituem esse Sistema as instituições de educação, de todos os níveis e modalidades, criadas e mantidas pelo Poder Público estadual; as instituições de educação superior, criadas e mantidas pelo Poder Público municipal; as instituições de ensino fundamental e médio, criadas e mantidas pela iniciativa privada.

A educação escolar é composta pela educação superior e a educação básica, esta compreende a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio. A educação básica no estado tem por finalidade “[...] o desenvolvimento do educando, assegurando-lhe a formação indispensável para o exercício da cidadania e fornecendo-lhe os meios e condições de opção e engajamento [...] no trabalho e em estudos superiores” (MATO GROSSO DO SUL, 2003, p. 14).

A Tabela 15 tem o objetivo de mostrar o crescimento do número de matrículas no Ensino Médio que, do ano de 1993 ao de 2010, período delimitado para a pesquisa, foi de 158,63% no estado de Mato Grosso do Sul, embora a região Centro-Oeste tenha crescido num

ritmo maior, de 189,42% e o Brasil apresentou crescimento do número de matrículas em 186,61%.

Tabela 15 - Número de matrículas de Ensino Fundamental e de Ensino Médio no Brasil, região Centro-Oeste e estado de Mato Grosso do Sul, em 1993 e 2010²⁶

Ano	Total de Matrículas					
	Ensino Fundamental			Ensino Médio		
	Brasil	CO	MS	Brasil	CO	MS
1993	30.887.951	2.287.042	431.263	4.478.631	322.011	61.225
2010	31.005.341	2.261.125	427.034	8.357.675	609.959	97.125

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados das informações da Sinopse Estatística da Educação Básica- 1991 - 1995 e 2010. Acesso em: 26 mar. 2011.

O aumento do número de estudantes no Ensino Médio implica em crescimento da procura pelos cursos de nível superior, com vistas a atender a expectativa do aluno que precisa ingressar num mercado de trabalho cada vez mais exigente de profissional bem preparado. Mas a educação superior continua de difícil acesso em Mato Grosso do Sul, principalmente pelo viés da educação pública, pois o estado conta com apenas três Instituições de Educação Superior públicas, sendo duas federais e uma estadual.

Isso, considerando que, em 2010, Mato Grosso do Sul teve 87.867 candidatos inscritos, ofereceu 37.926 vagas e o número de ingressos foi de 22.753, portanto, existiam 65.114 excluídos da educação superior naquele ano porque não conseguiram ingressar (SINOPSE..., 2010, p. 1). Ainda, das vagas oferecidas, apenas 8.530 eram ofertadas pelas instituições públicas e 29.396 eram das instituições privadas, ou seja, o setor privado disponibilizou mais que o dobro do número de vagas no estado.

2.4 Expansão e interiorização da educação superior em Mato Grosso do Sul

Para compreender o desenvolvimento da educação superior em Mato Grosso do Sul foi preciso buscar na história como esta foi sendo discutida, implementada, ampliada e disponibilizada para a população do estado.

De acordo com os estudos de Bittar (2002, p. 1), os primeiros passos para implantar a educação superior na região sul do antigo estado de Mato Grosso surgiram nos

²⁶ Estas datas são utilizadas por ser ano inicial e o ano final desta pesquisa.

anos 1950, como iniciativa dos padres salesianos, que já desenvolviam seus trabalhos na região:

Aos poucos sua influência expandiu-se para todo o estado e o trabalho de educação com jovens e adultos tornou-se uma das suas principais frentes. Em 1924 estabeleceram-se em Campo Grande e, em 1929, fundaram o Ginásio Dom Bosco - conhecido como o melhor estabelecimento de ensino da região. Em 1949 iniciaram os primeiros passos na direção do ensino superior - até então, apenas acessível nas grandes capitais brasileiras; este sonho concretizou-se em 1961, com a implantação dos cursos de letras e pedagogia e a criação da Faculdade Dom Aquino de Filosofia, Ciências e Letras.

Em 1929, os salesianos fundaram, em Campo Grande, o Colégio Dom Bosco escola que acumulou tradição histórica e experiência ao longo de décadas. Foi essa experiência que forneceu as bases para a criação e a instalação dos primeiros cursos superiores no sul de Mato Grosso.

Ao descrever a influência da congregação salesiana para a história da educação na região sul de Mato Grosso, a autora afirma que a atuação dos salesianos não se limitou à educação básica, mas que ao se firmarem nesse nível, a própria população reivindicou o grau mais elevado, uma vez que morava distante da capital, único lugar onde havia educação superior.

Daquela data em diante a expansão educacional e a influência salesiana no cenário do estado tornou-se cada vez mais forte; com a divisão de Mato Grosso e o nascimento do novo estado - Mato Grosso do Sul - os salesianos projetaram e lutaram pela aprovação da primeira universidade salesiana do país, a Universidade Católica Dom Bosco, conseguindo sua aprovação em 1993 (BITTAR, 2002, p. 1).

De acordo com Bittar (2002), a população passou a procurar o nível superior, que não havia na região, impulsionando a congregação salesiana que,

[...] com o respaldo da própria população, desejosa de cursar o terceiro grau, os padres iniciaram a luta pela criação e funcionamento dos primeiros cursos de ensino superior [...] em todo o estado de Mato Grosso, até o início da década de 60, havia apenas o curso superior de Direito na distante capital, Cuiabá (BITTAR, 2002, p. 8).

Como se observa, a disputa divisionista não era apenas questão política, mas econômica e, conseqüentemente, atingia outros setores da sociedade. O que ocorreu também na área da educação superior, quando os sulistas tentaram criar uma universidade pública nessa região, pois só existia faculdade na capital do estado, Cuiabá. Como afirmado, os

salesianos fundaram a primeira faculdade em Campo Grande, em 1961, com a implantação dos cursos de Letras e Pedagogia na Faculdade Dom Aquino de Filosofia, Ciências e Letras (BITTAR, 2002).

No ano de 1962, foram criados os cursos de odontologia e farmácia no sul do estado de Mato Grosso com o intuito de se estabelecer uma universidade pública na região. “No entanto, os governos militares tinham como meta a criação de universidades públicas nas capitais de todas as unidades da federação, o que fazia de Cuiabá receptora natural de uma instituição dessa natureza” (BITTAR; RODRÍGUEZ; ALMEIDA, 2006, p. 26).

Nesse contexto, os salesianos criaram a “Faculdade de Direito de Campo Grande (FADIR), em 1965, a Faculdade de Ciências Econômicas, Contábeis e Administração (FACECA), em 1970 e a Faculdade de Serviço Social (FASSO), em 1972” (BITTAR; RODRÍGUEZ; ALMEIDA, 2006, p. 27), que foram seguidas da criação de vários outros cursos, todos na área de ciências humanas.

Num breve contexto histórico da educação superior em Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, no artigo onde apresentam resultados parciais do Projeto Integrado de Pesquisa denominado: *Processo de Expansão e Interiorização da Educação Superior na Região Centro-Oeste - as marcas da mercantilização do ensino*, Bittar, Silva e Veloso (2003, p. 149) afirmam que em 1964 o MEC anunciou a criação de uma universidade pública federal em Mato Grosso com sede em Cuiabá, capital do estado, mas Campo Grande reivindicou para a cidade o direito de sediar essa universidade alegando seu desenvolvimento econômico. “Prevaleceu o respeito do governo federal, militar, pela hierarquia, e Cuiabá ficou como sede da UFMT, em fins de 1969. Contudo, o governador Pedro Pedrossian, que era sulista, criou imediatamente a Universidade Estadual de Mato Grosso” (BITTAR; SILVA; VELOSO, 2003, p. 149), que hoje é a Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, fato que aconteceu em janeiro de 1970.

Assim, o governador Pedro Pedrossian solicitou ao governo federal a criação da Universidade Estadual em Campo Grande e o Presidente Emílio Garrastazu Médici autorizou seu funcionamento por meio do Decreto Presidencial n. 67.484, de 4 de novembro de 1970. A Universidade Estadual de Mato Grosso (UEMT) incorporou os cursos de farmácia e odontologia que já funcionavam como Instituto de Ciências Biológicas de Campo Grande. “Assim, um só estado passava a contar, num mesmo ano, com duas universidades públicas: uma federal, UFMT, e outra estadual, UEMT” (BITTAR; RODRÍGUEZ; ALMEIDA, 2006, p. 26).

Ao frisar que a oportunidade de cursar a educação superior para os jovens da região sul do estado foi criada com o oferecimento dos primeiros cursos de graduação no município de Campo Grande, Bittar, Rodríguez e Almeida (2006, p. 27) afirmam que:

Ainda na década de 1970 foram criadas outras instituições de ensino superior no sul de Mato Grosso, entre elas a Sociedade Civil de Educação da Grande Dourados (SOCIGRAN), na região da Grande Dourados [...]. Os primeiros cursos foram o de Direito e o de Administração; na área de formação de professores, a SOCIGRAN oferecia os cursos de Educação Física e Ciências Biológicas.

Em 1974, com a criação do Centro de Ensino Superior Professor Plínio Mendes dos Santos (CESUP) chegaram a Campo Grande os cursos relacionados às Ciências Exatas. Em 1976, as Faculdades dirigidas pelos salesianos foram reunidas formando as Faculdades Unidas Católicas de Mato Grosso (FUCMT) com 15 cursos de graduação em Campo Grande. (BITTAR; RODRÍGUEZ; ALMEIDA, 2006).

Sobre esse início, Bittar, Rodríguez e Almeida (2006, p. 28) afirmam que “[...] a criação do novo estado trouxe várias transformações para o ensino superior, entre elas a federalização da Universidade Estadual de Mato Grosso, UEMT, passando a denominar-se Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS [...]”; o que ocorreu em 1979, junto com a expansão dessa Universidade para mais dois *campi* nos municípios de Coxim e Paranaíba.

As autoras enfatizam que “Os anos 1980 registraram expansão quantitativa no ensino superior no novo estado da federação, mas foram nos anos 1990 que as características da expansão e da privatização mais se acentuaram [...]” (BITTAR; RODRÍGUEZ; ALMEIDA, 2006, p. 29).

Nesse contexto, Dourado (2001, p. 16) afirma que a política de expansão da educação superior “[...] se configura a partir de movimentos assíncronicos, o que conforma a realidade desse nível de ensino como ampla e heterogênea, permeada por práticas ora de natureza pública ora de natureza privada, com predominância dessas últimas”. O autor assevera que no setor público, no final da década de 1970, “[...] havia uma expansão contida, fruto da política educacional de contenção de despesas. O ensino privado então se multiplica em dois níveis, mediante a criação de universidades e faculdades isoladas” (DOURADO, 2001, p. 16).

A partir dos anos 1980, as políticas expansionistas assumem características mais particulares, crescem o número de instituições privadas, mas também ressalta a criação e a

implementação de universidades estaduais; é o início de uma articulação para o movimento da interiorização da educação superior.

A interiorização aparece, nesse processo, como consequência inevitável da ampliação de oportunidades e serviços, apresentando-se como fator de consolidação e desenvolvimento de cidades interioranas. [...] Esse processo de interiorização geográfica do ensino superior, [...] efetivou-se sob o discurso de modernização e de desenvolvimento regional (DOURADO, 2001, p. 24).

Nesse ponto em que se discute a interiorização por meio da criação de universidades estaduais é necessário registrar que a promulgação da Constituição Federal de 1988 propiciou o surgimento de novas constituições estaduais, conforme artigo 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal, que atribuiu às Assembleias Legislativas poderes constituintes para elaborar as constituições estaduais, no prazo de um ano, portanto, 1989 e com observância aos princípios constitucionais federais²⁷.

Sobre o tema da educação superior nas constituições estaduais dos estados-membros da federação brasileira, Alexandre Borges Miranda (1998) em sua Dissertação de Mestrado *A criação da Universidade do estado de Minas Gerais pela IV Assembleia Constituinte mineira de 1988/89*, afirma que o tema educação recebeu diferentes tratamentos nas constituições estaduais, dentre os possíveis referenciais, o autor tratou do “[...] campo da educação superior, enfocando um fenômeno que pode ser enunciado como ‘a constitucionalização da criação de universidades estaduais’”:

Sintonizadas com os princípios emanados da CF/88 [...], as Assembléias Constituintes Estaduais ‘em todas as unidades federadas’, conforme ressalta Cury (1994: 68), demonstraram **‘um empenho para a criação e/ou incorporação de novas unidades [de ensino superior] visando atender ao princípio posto na CF’**(MIRANDA, 1998, p. 59, grifos do autor).

Miranda (1998, p. 59) menciona as constituições de algumas Unidades da Federação brasileira apresentando os artigos das constituições estaduais que criam e implantam universidades estaduais: “Diversos estados brasileiros inscreveram artigos oriundos desse ‘empenho’ nas Constituições de 1989, criando universidades, faculdades, campi avançados, ampliando o número de vagas ou estabelecendo outros mecanismos para a expansão do ensino superior”²⁸. Das doze constituições estaduais apresentadas nos estudos de

²⁷ Sobre o assunto, ver Bulos (2008), especialmente o capítulo 7, p. 309 a 326.

²⁸ Para uma informação completa sobre o surgimento das universidades estaduais a partir de 1989, ver Miranda (1998, p. 59 a 62). O autor apresenta uma sequência de Constituições de estados brasileiros, citando os artigos e descrevendo a criação de cursos superiores e de universidades estaduais.

Miranda (1998), quatro fazem referências diretas à interiorização ou à regionalização da educação superior, referindo-se à criação e ou à instalação de unidades de educação superior nos espaços de seus respectivos estados.

Com base em Cunha (1995), Miranda constata a posição de destaque que a educação superior teve nos textos constitucionais estaduais, “paralelamente à questão da expansão” e apresenta uma série de encaminhamentos que levam a crer que as universidades estaduais tiveram um “inegável crescimento” a partir das constituições estaduais de 1989 (1998, p. 62-63).

Por meio de análise documental, Miranda (1998) faz um levantamento sobre o volume e rapidez de criação das universidades estaduais a partir das constituições estaduais de 1989, associadas à promulgação da Constituição Federal de 1988, que explica a expansão da educação superior pública estadual também por meio de sua regionalização e interiorização. Mas também chama a atenção, e muito se aproxima dos estudos dessa Tese, a análise feita por esse autor sobre uma observação de Cunha (1995) de que o destaque dado à educação superior nas constituições estaduais poderia ter ocorrido como resultado de uma “demanda corporativa vitoriosa” que teria proporcionado o maior ritmo de crescimento dessas universidades. Para Miranda (1998, p. 65):

Mesmo sem discutir o mérito desse conceito de ‘demanda corporativa’, pode-se perceber que Cunha (1995b) associa o produto constituinte a uma determinada relação de causa e consequência precedente, verificada na sociedade. Assim, os artigos das CE poderiam ser entendidos como o coroamento de uma situação já existente, ou seja, representariam a ‘constitucionalização’ de um ‘corporativismo’. Este último seria, ao mesmo tempo, tanto indutor quanto produto do crescimento das universidades e faculdades estaduais na década passada [de 1980].

Ao que o autor (1998, p. 65) responde afirmando que:

No caso específico de Minas Gerais- que mesmo tendo criado duas Universidades (UEMG e UNIMONTES) não se poderia afirmar que tenha **‘tratado de modo especial’** o ensino superior na sua Constituição. [...] Antes da CE de 1989, a oferta direta de ensino superior pelo Estado de Minas Gerais era praticamente inexistente.

Pode-se fazer a mesma afirmativa com relação ao estado de Mato Grosso do Sul, pois quando foi elaborada a Constituição Estadual de 1989 este estado não contava com uma universidade estadual e praticamente não havia oferta de educação superior no interior do estado, então, não há como afirmar nenhum tipo de privilégio dado à educação superior nessa Constituição. Ao contrário de outros estados como o Ceará, que criou quatro universidades,

além das três já existentes e do Paraná, que criou duas universidades e já possuía outras duas; só para citar alguns exemplos (MIRANDA, 1998).

Com relação às políticas educacionais que se desenvolvem por meio da criação e da instalação de estabelecimentos de educação superior sob o discurso de modernização regional, Dourado (2001, p. 24) reconhece que o fenômeno da interiorização é significativo, mas critica esse processo quando afirma que “[...] a expansão e a interiorização das oportunidades educacionais nem sempre se efetivam mediante planejamento qualitativo, sendo, na maioria das vezes, resultado de pressões sociais e barganhas políticas as mais diversas”. Embora esse mesmo autor (2001, p. 24) ressalve que “[...] essa característica não confere a esse processo o caráter de processo desordenado, mas indica que, a despeito de sua aparente feição, ele é sempre orientado por escolhas, por opções, constituindo-se, portanto, como uma política”.

Porém, Dourado (2001, p. 89) justifica a expansão da educação superior como fator de desenvolvimento regional pela necessidade de interiorização quando afirma que “[...] a expansão e interiorização desse nível de ensino tiveram como justificativa a busca de integração e de desenvolvimento dos municípios que [...] buscaram não só melhorar sua qualidade de vida, mas também ampliar a oferta de serviços”. Com isso, o autor explica que o processo de interiorização no estado de Goiás se efetivou por meio da criação de fundações municipais, além dessa expansão ter ocorrido nos anos 1980, quando surgiram os discursos sobre a necessidade da interiorização da educação superior: “Avolumam-se, então, os atos de criação de faculdades estaduais, de fundações municipais e de outras instituições de ensino superior no Estado, sobretudo nas cidades consideradas pólos econômicos” (DOURADO, 2001, p. 17). Com efeito, esse processo ocorre de forma diferente no estado de Mato Grosso do Sul que, no início de seu estabelecimento, abria grande demanda para serviços como educação, saúde, transporte, segurança entre outros.

Embora os dois estados pertençam à região Centro-Oeste o início da expansão da educação superior pública em Mato Grosso do Sul ocorreu uma década depois e, mesmo retomando os termos “pressão social” e “barganha política” quando se trata da instalação da educação superior no interior do estado, os municípios sul-mato-grossenses participaram tanto por meio de pressão, quando chamaram a sociedade civil local para interceder junto ao governo do estado pela instalação da universidade, quanto a fazer propostas que poderiam ser chamadas de “barganha política”, quando ofereciam terrenos e parcerias para a construção das Unidades Universitárias, mas sempre na posição de colaboradores, não criaram fundações municipais. Tanto é assim, que os convênios foram celebrados com todas as prefeituras dos

municípios que receberam a Universidade. Essa afirmativa pode ser confirmada no Relatório da Comissão Especial (1994, p. 10) que autorizou o funcionamento da UEMS:

Para efetivar a implantação da FUEMS, **o governo do Estado de Mato Grosso do Sul buscou a parceria com Prefeituras** e Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, **no que respeita à cessão de espaços físicos, pessoal, materiais, equipamentos, bibliotecas e outros**, de forma a favorecer o imediato funcionamento da nova instituição. Esta parceria encontra-se detalhada em instrumentos específicos [...] (PARECER CEE/MS n. 008/94, p. 10, grifos nossos).

Para tentar compreender a dinâmica estabelecida para o processo de interiorização no país e seus reflexos especificamente em Mato Grosso do Sul, Mello (2010, p. 35) afirma que no estado essa interiorização ocorre de forma diversa de outras regiões:

[...] a interiorização da educação superior assume questões de centralidade, uma vez que todas as universidades públicas, aqui localizadas, estão intrinsecamente relacionadas com esse processo, particularmente a UEMS, que foi criada com essa missão institucional. Em Mato Grosso do Sul, a criação das universidades públicas está relacionada com a expansão da educação superior, desencadeada pela estratégia da interiorização.

Enquanto a expansão ocorria com foco no setor privado no país, Mello (2010, p. 38) afirma que em Mato Grosso do Sul, nesse período, ocorria a instalação da educação superior com ênfase para o setor público:

[...] as instituições públicas foram criadas como instituições universitárias, vinculadas ao poder público, mesmo quando a ênfase, no contexto nacional, recaía sobre o setor privado, sobrepondo períodos de implantação entre o sistema federal e o estadual, sem a realização de planejamentos comuns, uma vez que há lacunas sobre a interação entre os dois sistemas nos documentos produzidos pelas instituições analisadas, especialmente considerando o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) de cada instituição, além da sobreposição de *campus* e unidades nas mesmas cidades.

De acordo com Bittar, Silva e Veloso (2003, p. 151) por meio dos dados disponíveis sobre educação superior em Mato Grosso do Sul é possível observar a expansão quantitativa de cursos isolados e faculdades integradas em várias regiões do interior do estado. “Seguindo a mesma lógica do restante do país, em Mato Grosso do Sul observa-se uma expansão quantitativa de cursos isolados e faculdades integradas em várias regiões do interior do estado, sendo que a predominância é no setor privado empresarial”.

A década de 1990 foi um marco importante para a educação superior em Mato Grosso do Sul; nesse período, houve a transformação das Faculdades Unidas Católicas de

Mato Grosso (FUCMT) em Universidade Católica Dom Bosco (UCDB) em 1993. Ainda em 1993, o governador Pedro Pedrossian criou a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), que foi implantada em 1994. Em 1994 foi criada a União da Associação de Educação Sul-Mato-Grossense (UNAES), cuja mantenedora era a Faculdade de Campo Grande (FIC), na capital. O Centro de Educação Superior Plínio Mendes dos Santos (CESUP) transformou-se em Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal (UNIDERP), em 1996. “Registra-se também a expansão dos cursos de pós-graduação, tanto os de especialização *lato sensu*, como os de *stricto sensu*” (BITTAR; SILVA; VELOSO, 2003, p. 150).

Até 1996, ano que entrou em vigor a LDB de 1996, Mato Grosso do Sul contava com 20 IES privadas. Em 1999, a SOCIGRAN transformou-se em Centro Universitário da Grande Dourados (UNIGRAN). O Centro Universitário é uma categoria da organização acadêmica, pois a partir do Decreto n. 2.306/1997 “[...] as instituições de ensino superior do Sistema Federal de Ensino passaram a ser classificadas da seguinte forma: a) universidades; b) centros universitários; c) faculdades integradas; d) faculdades; e) institutos superiores ou escolas superiores”. Em 2005 a FIC foi credenciada como Centro Universitário de Campo Grande (UNAES) e, em 2006, houve a criação da Universidade Federal da Grande Dourados (BITTAR; RODRÍGUEZ; ALMEIDA, 2006, p. 30).

Com fundamento no art. 62 da LDB de 1996 houve maior oferecimento dos cursos de Licenciatura no estado:

Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal (BRASIL, 1997, p. 28).

O art. 62 da referida Lei suscitou grande demanda para os cursos de licenciatura no estado e, de acordo com Bittar, Rodríguez e Almeida (2006, p. 31) quem melhor respondeu a essa demanda foram as universidades. “As universidades do estado de Mato Grosso do Sul, especialmente as do setor público, atenderam a esse preceito legal, oferecendo maior número de cursos de licenciaturas [...]”. Para as autoras:

[...] mesmo com a demanda gerada pelo disposto na LDB DE 1996, são as IES públicas quem oferecem maior percentual de cursos de licenciatura. A UCDB, dentre as privadas, é a que oferece maior número de licenciaturas, em consonância com os propósitos presentes na criação de seus primeiros

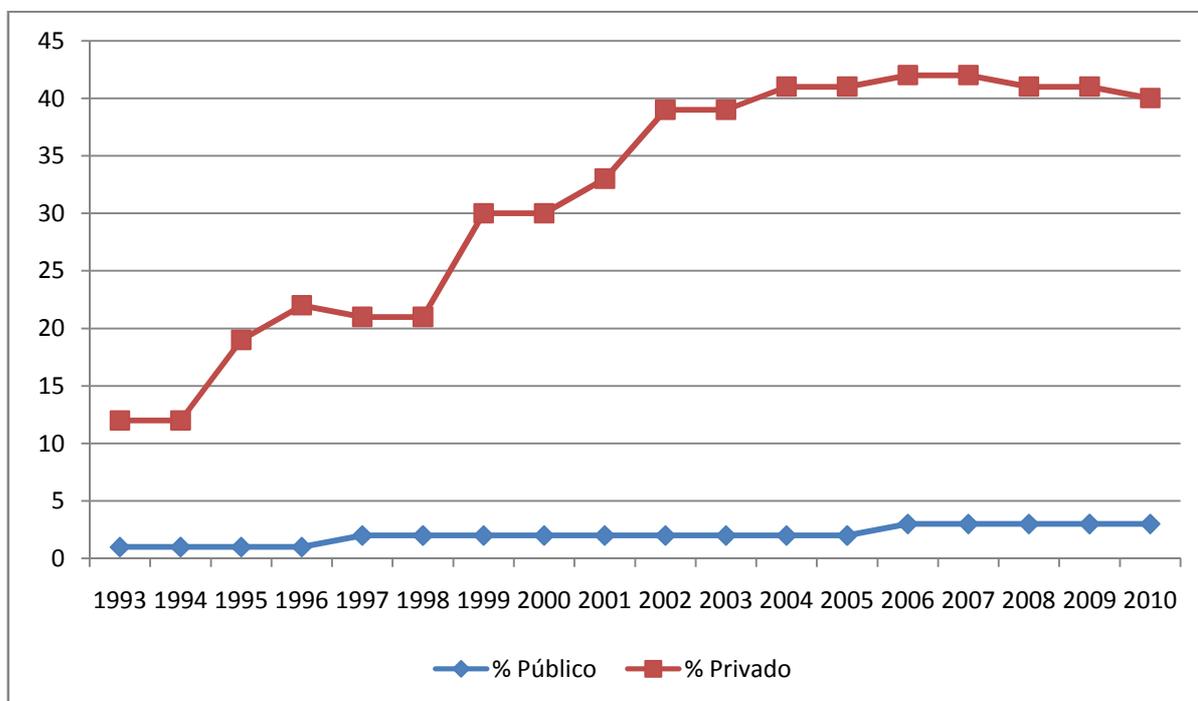
cursos criados em 1962, voltados para a formação de professores (BITTAR; RODRÍGUEZ; ALMEIDA, 2006, p. 31).

A justificativa maior para a criação da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul também era a de formar professores para a educação básica:

Em 1993, foi instituída uma Comissão para implantação da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, com o intuito de elaborar uma proposta de universidade que tivesse compromisso com as necessidades regionais, particularmente com os altos índices de professores em exercício sem a devida habilitação [...] (PDI..., 2009 - 2013, p. 12).

Alguns dados podem indicar a evolução do processo de interiorização da educação superior em Mato Grosso do Sul. As informações abaixo sintetizam a instalação das universidades existentes no estado. Com relação à evolução das instituições de educação superior no estado, no período de 1993 a 2010, o Gráfico 1 mostra como ocorreu o movimento dos setores público e privado para expandir suas instituições, numa tendência que também acontecia na região Centro-Oeste e no país em geral.

Gráfico 1 - Crescimento das Instituições de Educação Superior por categoria administrativa - MS - 1993 - 2010



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do MEC/INEP/Deaes (www.inep.gov.br. Acesso em: 18 set. 2011).

Com base no Gráfico 1, observa-se que de 1994 até 2002, portanto durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), o setor privado cresceu rápido e acentuadamente; a partir de 2003 esse setor quase que se estabiliza e até mesmo decresce de 1997 até 2010, isso no período do governo Luiz Inácio Lula da Silva (Lula). Nesse mesmo intervalo, o setor público teve o mesmo desempenho nos dois governos, com a criação de uma universidade em cada administração, a UEMS no governo FHC e a UFGD durante o governo Lula.

Pode-se afirmar, ainda, que o número de IES públicas em MS cresceu 200%, pois em 1993 havia apenas uma IES pública, em 2010 eram três, porém, as IES privadas aumentaram numa proporção de 236%, em 1993 eram 11 IES e em 2010 eram 37, seguindo a tendência da expansão desse setor no país, então, as IES privadas continuam predominando no estado. Observa-se que existem duas universidades privadas, a Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), que é comunitária; e a Anhanguera/UNIDERP, de caráter particular, as demais englobam as organizações acadêmicas Faculdades ou Centros Universitários; três são públicas, UEMS, UFMS e UFGD, todas da categoria de organização acadêmica universidade. As IES não universitárias são todas de caráter privado e representam um crescimento bem mais expressivo que a categoria de organização acadêmica universidade.

Em Mato Grosso do Sul, assim como na região Centro-Oeste e no Brasil, predomina a concentração de instituições de organização acadêmica centradas no ensino, em Faculdades Integradas e Instituições Isoladas, Escolas e Institutos. De acordo com dados da Tabela 16, verifica-se que essa categoria mantém constante crescimento no setor privado, passando de seis em 1993 para 33 em 2010, com um aumento de 450% no período, enquanto que as universidades cresceram 150% no mesmo período.

Tabela 16 - Distribuição de instituições de educação superior por organização acadêmica - Mato Grosso do Sul - 1993 - 2010

Ano	Universidade	Centro Universitário	Faculdades Integradas	Faculdades Esc. Instit.	Total
1993	2	-	4	6	12
1997	4	-	8	9	21
2003	4	1	7	27	39
2010	5	2	-	33	40

Fonte: Tabela Elaborada pela autora com base nos dados do MEC/INEP/Deaes (www.inep.gov.br. Acesso em: 22 set. 2011).

Obs. Em 2010, a categoria Faculdades Integradas aparece junto com Faculdades, Escolas e Institutos.

Com relação à localização das IES no estado, em 1993, do total de 12 IES, quatro se localizavam na capital e oito no interior. Em 2010, no total de 40 instituições, 10 estavam localizadas na capital e 30 no interior do estado, dessas, cinco são universidades, três instaladas na capital e duas no interior; dois centros universitários, um na capital e um no interior; 33 faculdades, seis na capital e 27 no interior. Ou seja, a maioria dos cursos privados oferece suas vagas no interior, enquanto a maioria das vagas públicas está na capital. Em 1993, as duas universidades estavam instaladas na capital do estado; em 1997, a UEMS se instalara no interior do estado; em 2003 permaneceram os mesmos números e em 2010 o interior do estado contava com a implantação da UFGD, passando para cinco o número de universidades em MS.

Assim, a configuração da organização acadêmica da universidade, no estado, mostra-se, conforme demonstrada na Tabela 17.

Tabela 17 - Identificação das universidades instaladas em Mato Grosso do Sul - até 2010

	FUCMT/UCDB	UEMT/UFMS	CESUP/UNIDERP	UEMS	UFGD
Primeiros cursos de graduação	1961	1962	1974	1993	2006
Credenciamento	1993	1979	1996	1997	2006
Categoria Administrativa	Com./Conf./fil	Pública Federal	Particular	Pública Estadual	Pública Federal

Fonte: ALMEIDA (2005, p. 82).

Em 2010, Mato Grosso do Sul possuía 78 municípios e a educação superior pública estava presente em 19 deles, o que representa uma presença de 24,36% do território do estado. Além disso, é preciso observar que em nove municípios há a presença de duas universidades públicas, a UEMS e a UFMS: Três Lagoas, Ponta Porã, Nova Andradina, Naviraí, Coxim, Campo Grande, Paranaíba e Aquidauana; e a UEMS e a UFGD em Dourados. Isso implica afirmar que enquanto 11,5% da população sul-mato-grossense contavam com duas universidades públicas, uma federal e uma estadual, outra parte da população não dispunha de educação superior nem pública, nem privada (UFMS/portal..., 2013, p. 1). Mas é preciso lembrar que a UEMS está presente em outros municípios, como Cassilândia, Maracaju, Jardim, Ivinhema, Glória de Dourados, Mundo Novo e Amambai, que contam somente com essa universidade pública.

Mello (2010, p. 39) afirma que esses dados fragilizam o processo de expansão por meio da interiorização da educação superior pública em Mato Grosso do Sul:

Essa situação ainda pode ser mais agravada, considerando que a cobertura das instituições privadas coincide com a oferta das instituições públicas em 14 municípios, o que representa um percentual de 17,95% de ações sobrepostas. São cinco municípios atendidos somente por instituições privadas, o que representa um percentual de cobertura de 6,41% a mais do que é efetivado pelas instituições públicas.

O autor considera, ainda, que a política de expansão da educação superior do estado de MS se apresenta “de forma irregular e fragmentada”, especialmente em instituições públicas universitárias que “[...] não se constitui em processo sistemático e homogêneo no interior do estado” (MELLO, 2010, p. 40); e tece crítica ao fato de ocorrer sobreposição da oferta de cursos num mesmo município:

Essas características e especificidades do processo de interiorização da educação superior demonstram a necessidade de maior interação entre os dois sistemas públicos envolvidos, bem como a necessidade de uma avaliação política do modelo de interiorização que vem sendo implementado pelas esferas nacional e estadual. Esses dados apontam para um crescimento não planejado e desarticulado no processo de expansão e interiorização da educação superior em Mato Grosso do Sul [...] (MELLO, 2010, p. 40).

Conclui-se que há lacunas instaladas na política estadual para a expansão da educação superior em Mato Grosso do Sul na medida em que se observam aspectos como a sobreposição de cursos no mesmo município, a proximidade entre os municípios atendidos pelas instituições públicas ou privadas. Como exemplo dessa falta de ordenação política no estado, Mello (2010, p. 39-40) apresenta o fato de que o município de Bonito (MS) onde a “UFMS criou os cursos de Administração, Turismo e Meio Ambiente a partir do ano de 2009 [...] há a presença de instituição privada desde o ano de 2002, ofertando os mesmos cursos [...]”. Além disso, a UEMS oferecia o curso de Turismo no município de Jardim (MS), à distância de menos de 50 quilômetros de Bonito (MS). Sobre isso, merece a observação de que o curso de Turismo da Unidade Universitária (UU) de Jardim acabou sendo transferido para a UU de Campo Grande, por falta de demanda naquela região.

Como síntese do capítulo, cabe a afirmação de que levar a educação superior para as regiões mais distantes dos grandes centros, que significa interiorizar os cursos, certamente permite maior acesso a esse nível de educação. Isso foi diagnosticado e relatado no PEE-MS, depois de um estudo feito em Mato Grosso do Sul sobre a situação da educação superior, antes do ano de 2003. Assim, entende-se que a política do estado para a educação superior tenha seguido na mesma linha das propostas contidas nesse Plano:

Conclui-se, de todo esse levantamento, que há necessidade de fortalecimento das universidades públicas existentes no Estado, ao lado da criação de novas instituições de educação superior, que ofereçam ensino gratuito e que tenham o compromisso social de possibilitar às classes populares o acesso à educação superior. A par dos dados apresentados, há que se considerar [...] os seguintes pontos críticos em relação ao ensino superior: [...] centralização dos cursos superiores nos grandes centros [...] (PEE-MS, 2003, p. 35).

Entre as metas, objetivos e outras muitas diretrizes desse Plano estão o estabelecimento de que, “[...] o desafio da educação no País é grande e que são necessárias medidas urgentes e corajosas, propostas que priorizem a questão e prevejam resultados de curto, médio e longo prazo” (PEE-MS, 2003, p. 37). Nesse sentido, a proposta do estado segue no sentido de estabelecer:

2. expansão das metas de atendimento para atingir um maior número de alunos, por meio da ampliação de vagas nos cursos de graduação, pós-graduação [...];
3. descentralização e interiorização de oferta temporária de cursos, com ênfase para as licenciaturas (PEE-MS, 2003, p. 37).

Importante lembrar que esse documento enfatiza a necessidade de fortalecimento das universidades públicas do estado: “[...] que ofereçam ensino gratuito e que tenham o compromisso social de possibilitar às classes populares o acesso à educação superior” (PEE-MS, 2003, p. 35). Portanto, o governo do estado reconhece a necessidade de promover a ampliação de educação superior pública, mas a expansão da educação superior em Mato Grosso do Sul não seguiu uma lógica estrutural, uma vez que apresenta falhas na estratégia de localização de cursos com sobreposição dos mesmos em alguns municípios, seja ofertado pelo setor público e ou privado, mas o fato é que, embora possa ocorrer repetição de cursos, contribuiu para nova reconfiguração desse nível de ensino no estado. Assim, é importante destacar que a expansão que se verificou nesse ínterim delimitado para a pesquisa é resultado de políticas públicas adotadas por parte do governo de Mato Grosso do Sul, uma vez que antes da instalação da universidade estadual o interior do estado contava apenas com educação superior privada e três Unidades de extensão da UFMS; com a implantação da UEMS, são mais quinze municípios contando com educação superior pública.

Em resumo, as políticas de ampliação do acesso à educação superior do estado de Mato Grosso do Sul ocorrem no contexto das políticas públicas para a educação superior nacional e, nesse sentido, Dilvo Ristoff (2008, p. 49) reforça a ideia de que dez anos após a LDB de 1996 ainda permanecem grandes desafios para a educação superior no Brasil. Afirma que essa educação continua “excludente e inacessível” a uma grande parcela da população

brasileira e analisa as características básicas desse nível de ensino apresentadas como desafios a serem enfrentados, afirmando, inclusive, que é preciso “[...] colocar esses desafios como prioridades inarredáveis da agenda nacional”. Separa esses desafios nas seguintes categorias: expansão, privatização, diversificação, centralização, desequilíbrio regional, ampliação do acesso, desequilíbrio de oferta, ociosidade de vagas, corrida por titulação e lento incremento na taxa de escolarização superior.

Com base na afirmação do autor, infere-se que o estado de Mato Grosso do Sul também apresenta muitos desafios, e não são diferentes daqueles que se apresentam no contexto nacional, pois segue a mesma tendência do que ocorre no país, ou seja, necessita ampliar a educação superior, pelo viés do setor público estadual, com a finalidade de abranger maior número de estudantes, possibilitando condições de acesso aos que não podem pagar pela educação superior. O capítulo 3 trata da criação da UEMS como uma proposta de política de expansão e de interiorização da educação superior no estado.

CAPÍTULO 3

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL (UEMS) E O PROCESSO DE INTERIORIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR EM MATO GROSSO DO SUL

O objetivo deste capítulo é apresentar reflexões acerca da expansão e interiorização da educação superior pública de responsabilidade do governo do estado de Mato Grosso do Sul, tendo como foco para a análise a criação da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), como instituição voltada para o desenvolvimento do interior do estado. Busca-se deslindar o fenômeno do crescimento da Universidade como proposta do governo estadual para a educação superior, articulada às políticas públicas educacionais adotadas pelo governo brasileiro, considerando o processo de interiorização como política de expansão desse nível de ensino.

3.1 Poder político e embates na criação da UEMS

Mais de três décadas se passaram desde a criação de Mato Grosso do Sul e a administração do novo estado continuou com os mesmos problemas que tanto combatia, com a reincidência do mesmo grupo político, polarizando as disputas políticas em alternância no governo executivo. Sobre o assunto, Bittar (2009, v. II, p. 436) afirma que:

De 1979 a 1998 polarizaram o cenário político estadual dois rivais: Pedro Pedrossian (ARENA/PDS) e Wilson Barbosa Martins (PMDB). A origem dessa predominância [...] remonta a Mato Grosso uno, ficando claro que era no sul que se situavam os chefes políticos mais poderosos do estado.

Ao tratar das origens do poder político em Mato Grosso do Sul, Bittar (2009, v. II, p. 91) relaciona esse poder aos grandes proprietários rurais que formavam os grupos das famílias dominantes, “[...] cuja origem remontava aos primeiros tempos do povoamento não índio no sul de Mato Grosso”. Desde Mato Grosso uno, no quadro político que se revezava no poder estadual destacavam os grupos ligados à União Democrática Nacional (UDN), com a liderança de Fernando Corrêa da Costa no sul; e o Partido Social Democrático (PSD), com Filinto Müller, no norte.

Em meio a esses grupos, começaram a chegar as levas de imigrantes estrangeiros no final do século XIX. Desse grupo de imigrantes surgiu um novo político, Pedro Pedrossian, que iniciou na vida política como candidato contrário às oligarquias e contou com o apoio de Filinto Müller, “[...] poderoso chefe político de Mato Grosso. [...] Em 1965, portanto, Pedrossian disputava o governo contra aquele que tão bem encarnava a classe dos grandes proprietários rurais mato-grossenses” (BITTAR, 2009, v. II, p. 97); ganhou a eleição e se constituiu na maior liderança do PSD. Mas a despeito de seu prestígio e força eleitoral, o que se verifica no período posterior a 1964, com a implantação da ditadura militar, é que “[...] os grupos que constituíam a UDN, fortes no sul e tendo apoiado o golpe de Estado, passarão a exercer a hegemonia no processo político estadual [...], ‘a dominação udenista’ se instalou no poder com José Fragelli e foi reforçada com Garcia Neto, de 1975 a 1978” (BITTAR, 2009, v. II, p. 103).

De acordo com Bittar (2009), criado o novo estado, não houve consenso entre os políticos na indicação do primeiro governador, as elites políticas sul-mato-grossenses se envolveram em uma disputa pelo poder, que resultou numa crise institucional com a Aliança Renovadora Nacional (ARENA) estadual que se dividia em duas facções rivais: Uma chamada de independentes - liderada por Pedro Pedrossian e a outra, chamada de ortodoxos, liderada por José Fragelli. A autora afirma que:

Inicialmente, as conspirações de bastidores e dissensões no interior da própria ARENA desencadearam dois golpes palacianos e nomeação de três governadores no curto período de 1979 a 1980: Harry Amorim Costa: (janeiro-junho de 1979); Marcelo Miranda Soares (junho de 1979 a setembro de 1980); Pedro Pedrossian (outubro de 1980 a março de 1983) (BITTAR, 2009, v. II, p. 105).

Após a divisão do estado, em 1977, no ano seguinte, em 1978, houve eleições para deputados federais e estaduais e uma Assembleia Constituinte foi formada para elaborar a nova Constituição Estadual e nessa Constituição surgiu o embrião para dar novas dimensões à educação superior.

É no contexto histórico da divisão e criação do novo estado que surgiu a ideia da criação da universidade pública estadual, a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), uma instituição pensada para o novo estado, como unidade de formação econômico-social e como um dos componentes do processo mais amplo de expansão da educação superior, principalmente, visando ao desenvolvimento do interior do estado.

Amaral (2002) informa que o deputado Walter Benedito Carneiro, eleito dois anos após a divisão do estado, uma vez que a instalação do mesmo ocorreu em janeiro de 1979, foi um dos primeiros a levantar a questão do novo estado não possuir uma universidade estadual²⁹.

Assim, a autora (2002, p. 48) afirma que o deputado estadual Walter Benedito Carneiro, que havia sido eleito pela ARENA representando o município de Dourados, propôs na Assembleia Legislativa a Emenda Aditiva n. 50, em abril de 1979, com a seguinte informação:

O deputado que esta subscreve, nos termos e conforme o parágrafo 2º do artigo 20 do regimento interno dessa casa, apresenta emenda aditiva do projeto de constituição, no título das Disposições Gerais e Transitórias: [...] face à federalização da Universidade Estadual de Mato Grosso, quando da criação das leis da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, essa será instalada na cidade de Dourados.

Ainda sobre o empenho do deputado na luta pela criação da universidade estadual, Amaral (2002, p. 48) traz a informação que em seu discurso para a Plenária Constituinte o deputado apresentou os motivos por que escolheu Dourados como referencial para a sede da UEMS:

Não se pode deixar de dizer que Dourados é hoje o maior centro econômico e populacional do interior do Estado. Ocorre ali verdadeira explosão demográfica, o que requer uma maior e mais seletiva oferta de serviços. Nesse contexto, a educação e a capacitação profissional em nível superior, já ali tão reclamadas, conseguiram levar para a cidade nada menos que sete cursos superiores, constituindo-se em um centro universitário de real expressão.

Amaral (2002, p. 49) apresenta entrevista com o deputado Carneiro na qual ele teria afirmado que Dourados possuía uma das áreas mais propícias para a implementação da sede da universidade, “[...] uma vez que se constituía num polo universitário, com grande potencial na agricultura, além de ser uma das cidades que mais crescia no estado”. À pergunta: “Mas como garantir que ela seria alicerçada em Dourados?” O deputado respondeu:

Talvez a resposta esteja relacionada ao fato de a grande maioria da Assembléia Constituinte ter conseguido os seus votos em Dourados. Sendo

²⁹ Em 1970 foram criadas a Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), com sede em Cuiabá, e a Universidade Estadual de Mato Grosso (UEMT), com sede em Campo Grande. Após a criação do novo estado, houve a federalização da universidade estadual que passou a se chamar Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), fato que ocorreu em 1979.

assim, o texto enviado para aprovação da Assembléia Constituinte tem a seguinte escrita: ‘fica criada a Universidade Estadual de Dourados’.

É preciso lembrar que essa Emenda não foi aprovada pelos deputados Constituintes estaduais porque estes entenderam ser matéria de lei ordinária e não constitucional, mas durante a votação do texto apresentado pela Constituinte o deputado Walter Carneiro teria escrito de próprio punho uma nova proposta de Emenda Constitucional, cuja redação era:

Face à federalização da Universidade Estadual de Mato Grosso, quando da criação da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, esta será instalada na cidade de Dourados - escrita de próprio punho no verso da Ata da Comissão da Constituição - Artigo 190, em 17 de maio de 1979 - (AMARAL, 2002, p. 49).

O ex-deputado Walter Carneiro disse na entrevista concedida a Amaral que a Comissão não aprovou a emenda declarando que a mesma não fazia parte de uma lei para a Constituição do estado, mas, sim, de um projeto que deveria ser enviado posteriormente aos trabalhos da Comissão. Sobre essa discussão, Amaral (2002, p. 49) aponta, ainda, que o nome da universidade pretendida pelo autor do projeto deveria ser Universidade Estadual de Dourados:

[...] na cabeça do criador do projeto a universidade não teria várias unidades, como ele mesmo declara em entrevista. Carneiro descreve que a briga por uma universidade estadual foi até a plenária da Comissão de Constituição, onde ele passou de deputado por deputado pedindo o voto na emenda e conseguiu assim a sua aprovação e a sua escrita na Carta Magna.

Observa-se que Walter Carneiro articulou o apoio dos outros deputados conseguindo uma subscrição da maioria dos membros do Poder Legislativo à proposta de inserir na Constituição Estadual a criação da universidade, justificada com base na federalização da Universidade Estadual de Mato Grosso, atual UFMS.

Nesse embate político, Amaral (2002, p. 50) apresenta outro argumento que teria influenciado a criação da universidade:

Razuk (2007) acrescenta que a idéia de universidade não surgiu da vontade política ou do planejamento dos deputados, mas sim pelas ruas de Dourados entre o período do segundo semestre de 1979 e primeiro semestre de 1980, com as passeatas dos estudantes, reivindicando uma Universidade na cidade de Dourados.

Essas manifestações foram acompanhadas de perto pelo deputado Walter Carneiro que, levando a luta dos estudantes para a Assembleia, garantiu na Constituição de 1979 a obrigatoriedade do estado construir a universidade estadual com sede em Dourados.

A Constituição do estado de 1979 organizou o sistema de ensino no Título V: Da Família, da Educação e da Cultura, dos artigos 151 a 161; Informa o art. 157: “O Estado poderá criar ou subvencionar estabelecimentos de ensino superior”. No Título VI - Das Disposições Gerais e Transitórias - traz o art. 190: “Fica criada a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, com sede na cidade de Dourados”. Estava criada a universidade estadual pelo texto constitucional de 1979.

Naquele momento, a criação da universidade parecia representar a idealização de alguns políticos, mas não havia participação da sociedade, uma vez que era preciso discutir o papel do estado de MS em seu compromisso com a educação básica e a utilização de recursos destinados ao ensino fundamental e médio para, depois, verificar a educação superior. Já existia o movimento pela criação da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD):

A bandeira de luta pela implantação, de 1979 até 1986, era apresentada por Walter Carneiro (ARENA-PTB), sem o envolvimento e a participação de nenhum movimento da sociedade ou da juventude estudantil. Os documentos revelam apenas algumas manifestações isoladas nas ações comandadas pelos políticos, em forma de abaixo-assinados, em 1984. Havia também, em Dourados, um movimento liderado pelos professores do CEUD, pela criação da Universidade Federal da Grande Dourados. Esse movimento ganhou forças, em 1983, quando o deputado federal Sérgio Cruz propôs o Projeto de Lei n. 1320, solicitando a instituição da UFGD [...] (AMARAL, 2002, p. 25).

Por ser uma luta de alguns políticos, ainda sem a participação da comunidade, que naquele tempo estava preocupada com a condição da educação básica no estado, desde a criação à implantação da UEMS transcorreram 14 anos e muito se discutiu sobre os conflitos gerados em torno de sua criação e existência:

[...] em 1984, as associações de professores manifestaram-se ao governador Wilson Barbosa Martins (PMDB) pedindo que o governo, em vez de implantar uma universidade, priorizasse os recursos estaduais para o ensino de primeiro e segundo graus (AMARAL, 2002, p. 25).

Sobre o assunto, Amaral (2002) afirma que embora Walter Carneiro (ARENA) fosse o autor da ideia e do projeto de criação da UEMS, o deputado tinha um modelo inspirado nas obras de Pedro Pedrossian, que quando governador de Mato Grosso (1965) havia criado a Universidade Federal de Mato Grosso, sediada em Cuiabá. Depois, a

Universidade Estadual em Campo Grande, atual UFMS, com a construção de uma obra gigantesca para a época; além de interiorizar a educação superior no sul do estado, com a edificação dos *campi* da UFMS em Dourados, Aquidauana, Corumbá e Três Lagoas.

Naquele tempo, a crise política que provocava a alternância dos governos não permitiu um projeto educacional voltado para a diversidade cultural e a necessidade regional do estado que reduzisse não apenas o déficit, mas que possibilitasse a valorização do magistério e a consequente qualidade do ensino:

Dados do primeiro Plano Estadual de Educação, elaborado em 1980, pela Secretaria de Estado de Educação, davam conta de que havia 56.027 crianças fora da escola e o déficit de salas de aula era de 593. O corpo docente do Ensino Fundamental era composto de 2.393 professores e os não habilitados somavam 439 (AMARAL, 2002, p. 12).

Por um lado, o desejo da população de viver em um estado novo com a divisão, a esperança da criação de um estado modelo e a implementação de uma política de renovação que permitisse o surgimento de novas lideranças, transformou-se em desencanto. Por outro lado, nesse período, Pedrossian converteu-se no nome em torno do qual a política sul-mato-grossense passou a gravitar até o final dos anos 1990; nesse período, tentou-se criar a imagem de “estado modelo”. Nessa linha:

Pedrossian teria criado a imagem do novo Mato Grosso que despertou a capacidade para assumir o controle de sua vida econômica, criando condições que possibilitaram seu desenvolvimento cultural com a instalação de quatro faculdades superiores, motivando assim, as criações da Universidade Federal de Mato Grosso, com sede em Cuiabá, e da Universidade Estadual de Mato Grosso, com sede em Campo Grande (BITTAR, 2009, v.II, p. 134).

Decorrente desse processo político, Bittar (2009, v.II, p. 437) afirma que o pior resultado a que Mato Grosso do Sul chegou a suas três décadas de história talvez seja a frustração ante o surgimento de novas manifestações de oligarquia: “A dita renovação de lideranças que subjazia ao ideário divisionista, bem como o combate às oligarquias agrárias que se constituía em bandeira da esquerda sul-mato-grossense, foram demandas apenas parcialmente alcançadas”. Isto porque superar as lideranças provenientes da estrutura agrária não significou a construção de um padrão político que subjugasse a cultura enraizada das oligarquias. Novas lideranças surgiram, “[...] mas o principal traço dessa substituição tem sido o parentesco com as antigas”.

A divisão do estado suscitava a necessidade de criar um sistema de educação superior no novo estado, que contava na época apenas com uma universidade pública, a fim de atender a demanda que surgia com o aumento da população, que também precisava de novos serviços de infraestrutura, principalmente com relação às políticas básicas, entre elas, a educação.

De acordo com Bittar, Silva e Veloso (2003, p. 150):

Os impactos desse crescimento refletiram-se em todos os setores econômicos e sociais nos dois estados e na educação superior não foi diferente: a expansão do número de instituições, de cursos de graduação, de matrículas e de vagas, seguindo a tendência nacional, revelou-se [...] no setor privado.

No final da década de 1980, a política em Mato Grosso do Sul coincidiu com os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte em 1988, que elaborou a primeira Constituição Federal após a ditadura militar. O quadro político partidário no estado mudou em função da conjuntura nacional na qual se destacava, principalmente, a fundação do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), “[...] em 1989, a crise político-institucional vivida no estado no fim da década de 1980 deveu-se ao desfecho do governo Marcelo Miranda Soares (1987 - 1991), que representou um retrocesso em termos das conquistas que vinham sendo alcançadas” (BITTAR, 2009, v. II p. 264).

Com relação aos movimentos que nasciam em prol da instalação de novos cursos de educação superior no estado, Amaral (2002, p. 44) afirma que desde 1982, já havia em Dourados “[...] um forte movimento ‘pela desvinculação do Centro Universitário de Dourados da UFMS e, com a ampliação de seus cursos, a criação da Universidade Federal da Grande Dourados - UFGD’”. Na época, essa era considerada uma proposta viável porque já existia infraestrutura para a universidade e, dessa forma, não entraria num embate com o governo, que se via premido pela prioridade de aplicação dos recursos na educação básica. Assim, “[...] a UFGD conseguiu o apoio de praticamente todas as representações docentes municipais, também da Federação de Professores de Mato Grosso do Sul, e de muitos outros segmentos da sociedade sul-mato-grossense” (AMARAL, 2002, p. 44).

De acordo com Amaral (2002, p. 44), o documento assinado por Antônio Carlos Biffi, presidente da Federação de Professores de Mato Grosso do Sul (FEPROSUL), pelo presidente da Associação dos Docentes da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (ADUFMS/Dourados) e por 26 presidentes de Associações Municipais de Professores, dirigido ao governador do estado em agosto de 1984, continha o seguinte teor:

A Federação de Professores de Mato Grosso do Sul - FEPROSUL - e a Associação dos Docentes da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - ADUFEMS (sic) - regional de Dourados, preocupados com a situação do ensino de I e II graus no Estado, que conta com cerca de 100 mil crianças sem escola, vêm junto à Vossa Excelência solicitar que envide esforços no sentido de priorizar a Educação em tais níveis através de construção de novas salas de aulas, melhoria das condições das existentes, contratação de Professores e funcionários habilitados, bem como melhor remuneração dos mesmos. Outrossim, expressam sua posição com relação à pretensa implantação de uma Universidade Estadual em Dourados: entendem que tal projeto é inadequado, inviável e inoportuno, pela própria prioridade que se deve dar ao I e II graus.

Para a autora, “[...] era uma justa reivindicação, considerados os dados que determinavam a caótica situação educacional do Estado. A partir dessa data, os aliados à causa pela criação da UEMS foram buscar apoio nas lideranças políticas e na sociedade civil” (AMARAL, 2002, p. 45). Em contrapartida, como força oposta, as justificativas da liderança dos docentes da ADUFEMS/Dourados, defendiam a UFGD, configurando-se como forças que lutavam por uma universidade para Dourados.

Nas palavras de Fávero (2000, p. 18), “[...] para estudar a universidade, somos compelidos a relacionar essa instituição, de caráter aparentemente mais cultural, com o conjunto da vida histórica e cultural do país, inclusive e, principalmente, na sua dimensão política”. Assim, todo estudo sobre universidade não deverá ser um fenômeno analisado apenas como tal, fora de uma realidade concreta, mas em sua totalidade, como parte de um processo e, em sua historicidade, como parte de uma problemática mais geral (FÁVERO, 2000). A UEMS foi criada no centro de um embate político e por iniciativa dos políticos, sejam deputados estaduais ou governadores do estado. Nesse sentido, uma questão se impõe: essa instituição foi criada como política pública para atender a educação superior do estado de Mato Grosso do Sul? Ou apenas para demonstrar força política?

Fávero (2000, p. 18) ajuda a esclarecer quando afirma que “[...] da mesma forma que não podemos falar de realidade sem indagar o que ela é e como é criada, quando falamos de universidade temos de pensar também o que vem a ser esta instituição”. E a instituição UEMS foi pensada abstratamente numa proposta política para, só depois, ser criada na realidade, materializada no seu reconhecimento e nas primeiras construções físicas, provocando discussão entre os representantes políticos que desejavam sua criação e os movimentos contrários a ela. De acordo com Amaral (2002 p. 33), o jornal Folha do Estado noticiou em 19 de maio a criação da Universidade dando ênfase à questão política que envolvia o processo desde o seu nascimento: “A aprovação foi considerada mais de cunho

político, já que maioria dos parlamentares foi eleita na região de Dourados. Além dos deputados Walter Carneiro e Sultan Rasslan, defenderam a emenda os deputados Paulo Saldanha e Sérgio Cruz”. Assim, inicialmente, no plano das ideias, a UEMS não foi criada como *política de Estado*, mas como vontade de alguns *políticos do estado*.

As iniciativas em torno da criação da universidade estadual continuaram no próximo governo, dessa vez, no governo de Marcelo Miranda Soares (PMDB), que havia se comprometido com a causa durante a campanha eleitoral em 1986. Eleito, Marcelo Miranda constituiu uma Comissão composta de representantes da Secretaria de Estado de Educação e professores de Dourados que, juntos, criaram um Projeto inovador, a Universidade de Integração Latino-Americana (UILA), que seria uma instituição com “[...] características trinacionais e suporte para uma política de integração latino-americana, dentro da filosofia do governo Sarney, considerando o desenvolvimento econômico, social e cultural do Estado e dos países vizinhos, o Paraguai e a Bolívia” (AMARAL, 2002, p. 46).

O Projeto seria desenvolvido na forma de Fundação, com Estatuto Internacional, com gestão compartilhada entre os três países envolvidos, Brasil, Paraguai e Bolívia, “[...] com intercâmbio permanente de alunos, desenvolvendo suas atividades acadêmicas em Núcleos Regionalizados, com oferta de cursos de acordo com a especificidade do meio e área de estudos” (AMARAL, 2002, p. 47). Esse era um projeto que parecia ser inviável, pois não apresentou de que forma seria financiado e foi combatido pelo movimento de professores que defendiam o argumento de que o estado precisava cuidar da educação básica. Mais uma vez, nas palavras de Amaral (2002, p. 47): “A idéia da criação, inspirada nas chamadas universidades abertas, no entanto, além de muito ousada, não deixava muito claro, nos documentos produzidos, como efetivamente ela poderia ser concretizada”.

Em 1990, eleito, Pedro Pedrossian governou praticamente sem oposição, com exceção do movimento de professores, que não suportou o arrocho salarial e protagonizou greves a partir de 1993. De acordo com Bittar (2009, v. II, p. 277):

A política educacional de Pedro Pedrossian teve um traço de continuidade do governo de 1983, pelo fato, inclusive, de ter contado com quadros advindos daquele governo. A equipe que dirigiu a Secretaria de Educação entre 1991 e 1994 era composta de professores que haviam ocupado cargos intermediários na administração educacional de Wilson Barbosa Martins. Eram profissionais bem-conceituados, portadores de boa experiência [...].

Essa equipe enfatizava a necessidade de democratizar a educação, especialmente implantando as eleições escolares, uma vez que essa era uma antiga reivindicação da educação pública sul-mato-grossense que ainda não havia sido atendida.

No âmbito da educação superior, portanto, Pedro Pedrossian, que sempre ressaltou a importância de edificar universidades, deixou sua marca na educação sul-mato-grossense. De acordo com Bittar (2009, v. II, p. 279):

Para concluir o programa baseado na ‘democratização’ (eleições de colegiados escolares); ‘integração’ (repasso de escolas estaduais de 1º grau para municípios) e ‘descentralização’ (extinção dos órgãos regionais e substituição por núcleos em cada município), Pedrossian criou, no final do governo, a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) com estrutura descentralizada, contando com quinze centros universitários e sede em Dourados. Foi o ponto alto do seu governo na área educacional, ampliando a oferta de ensino superior público no estado.

Em decorrência da Constituição Federal de 1988, os estados da Federação promulgaram suas respectivas Constituições Estaduais e, novamente, no Ato das Disposições Constitucionais Gerais e Transitórias, a Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul de 1989 traz:

Art. 48. Fica criada a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, com sede na cidade de Dourados, cuja instalação e funcionamento deverão ocorrer no início do ano letivo de 1992.

Art. 50. Fica criado o centro de Ciências Humanas e Sociais, com sede na cidade de Jardim, pertencente à Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, devendo sua instalação e funcionamento ocorrer no início do ano letivo de 1992.

Observa-se que a criação da Universidade é um fato documentado agora por duas Constituições Estaduais, mas o embate maior diz respeito à sua implementação. Sobre criar uma universidade estadual por meio da própria Constituição, na exposição da análise procedida pelo Ministério da Educação e do Desporto (MEC) no processo que trata da solicitação para funcionamento da UEMS, assinado pelo Ministro Paulo Renato de Souza, no item cinco, consta a seguinte observação:

Desde logo, não se contesta a competência da Assembleia Constituinte para inserir na Carta Magna do Estado a determinação da criação da Universidade. **Entretanto, parece inadequado ao texto constitucional determinar a data (‘ano letivo de 1992’) para a ‘instalação e funcionamento’ do novo ente público, cuja manutenção dependeria das possibilidades financeiras do Poder Executivo. Tanto é assim que,**

somente em 23 de novembro de 1993, o Governador do Estado encaminha à Assembleia Legislativa Mensagem submetendo àquele Poder o projeto de lei autorizativo para a implantação da Universidade (AVISO n. 818/MEC/Gab..., 1995, p. 1, grifos nossos).

Tem razão o questionamento apresentado na análise do MEC uma vez que a Constituição é um documento delimitador da organização estrutural do Estado, da forma de governo, da garantia das liberdades públicas, do modo de aquisição e exercício do poder, “[...] traduz-se num conjunto de normas jurídicas que estatuem direitos, prerrogativas, garantias, competências, deveres e encargos, consistindo na lei fundamental da sociedade” (BULOS, 2008, p. 28). Traduz os princípios, as normas gerais que devem ser regulamentadas por leis infraconstitucionais, e não devem instituir prazos e especificidades como o apresentado no art. 48 da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul. Sobre isso, Amaral (2002, p. 33) afirma que na Assembleia Constituinte, “[...] os debates suscitaram várias posições, como a expressa por Ramez Tebet (ARENA) que, segundo Walter Carneiro, ‘considerava que a criação de uma Universidade não podia ser matéria constitucional e sim, objeto de uma lei ordinária’”, mas permaneceu a redação como está na Constituição Estadual.

Por outro lado, o comentário do MEC parece desconhecer o que ocorreu com quase todas as constituições estaduais promulgadas em 1989, pois a maioria delas criou e autorizou o Poder Executivo a instituir universidades estaduais, inclusive, estabelecendo prazo para sua implantação. Miranda (1998, p. 60) traz exemplos como a Constituição da Bahia, que criou duas universidades e estabeleceu prazo de até seis anos para sua instalação; a do Rio de Janeiro, que criou a Universidade Estadual do Norte Fluminense com prazo máximo de três anos para sua implantação. A do estado de São Paulo, que determinou um conjunto de medidas, entre elas, afirma o art. 52 das DT - “[...] O Poder Público Estadual implantará ensino superior público e gratuito nas regiões de maior densidade populacional, no prazo de até três anos, estendendo as unidades das universidades públicas estaduais [...]” (MIRANDA, 1998, p. 60-62).

O fato é que a Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul seguiu a mesma tendência dos demais estados da Federação quando criou a universidade. Havia uma universidade estadual criada pela Constituição Estadual, portanto, nascida no plano das ideias, mas sem autorização para sua implementação material. Nesse sentido, Darcy Ribeiro (1991, p. 71) afirma que uma universidade é necessária como agente de mudanças da sociedade e que “[...] antes de existir como um fato no mundo das coisas deve existir como um projeto, uma utopia no mundo das idéias”. A UEMS foi idealizada, pensada como um projeto e passou

mais de dez anos esperando por sua implantação. Como nasce uma instituição de educação superior? Como nasceu, de fato, a UEMS?

Do plano das ideias para a realidade material, a UEMS nasceu no dia 20 de dezembro de 1993, quando o governador do estado, Pedro Pedrossian, sancionou a Lei n. 1.461, publicada no Diário Oficial n. 3.691 de 21 de dezembro de 1993, que autorizou o Poder Executivo a instalar e implantar a Fundação Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (FUEMS), nos termos do art. 48 do Ato das Disposições Constitucionais Gerais e Transitórias da Constituição Estadual, com vínculo à Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul, sede e foro na cidade de Dourados. Essa Lei instituiu a implantação da Universidade com gozo de autonomia administrativa, financeira, patrimonial, didática e disciplinar. Ainda, autorizava o governador a editar os atos que se fizessem necessários à implantação da Universidade.

A trajetória da UEMS, criada oficialmente em 1993, certamente foi afetada pela ação política desenvolvida em tom de disputa de poder político, mediada pela condução dos políticos de um lado e as comunidades envolvidas de outro, e a conjugação dos mais diversos fatores históricos da época que demonstram que as condições objetivas para a criação dessa universidade pública era uma realidade necessária há muito.

A afirmação de que a Universidade era necessária para o estado estava exposto no histórico e no perfil institucional da Universidade no primeiro projeto apresentado ao estado, quando observou também as condições em que se apresentava, por exemplo, a formação de professores:

O Projeto de uma Universidade, priorizando a interiorização do ensino, pesquisa e extensão teve respaldo na Política Estadual de Educação do Estado de Mato Grosso do Sul que se propõe a reduzir as disparidades do saber [...] visando contribuir para a redução das desigualdades sociais existentes. [...] **Índices acentuados de evasão e repetência no ensino de 1º e 2º graus, aliados aos dados de que nos municípios da área de influência da UEMS, 60% dos professores que atuam nas áreas dos cursos oferecidos pela Universidade não possuem a devida habilitação profissional, apontaram para a importância de se viabilizar uma melhor formação desse professor** visando atender as exigências de melhoria do ensino nesse nível, reclamado em todas as instâncias educacionais e da sociedade (PROJETO INICIAL..., 1996, p. 7, grifos nossos).

O parecer 217/96 do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (CEE/MS), que trata da reapreciação do Projeto de autorização da UEMS, analisa a justificativa da necessidade social da instalação da Universidade ressaltando que o Projeto da Universidade respaldava-se na política de educação estadual, com vistas a atender uma

clientela do estado de MS que necessitava de formação e qualificação. O parecer traz a caracterização da região de influência da Universidade apresentando o estado e uma análise sobre os aspectos que envolviam a educação no estado. Destaca-se a seguinte afirmativa:

Merece uma análise mais profunda os aspectos que envolvem a Educação no Estado. Cerca de 578.825 alunos, desde a Educação Pré-Escolar até o ensino de 2º Grau, estão frequentando as escolas e, deste total, 86,83% pertencem à rede pública. O Estado possui 1.564 escolas, das quais 1.410, ou seja, 90,15% atendem o ensino fundamental, com 430.068 alunos. [...] 11,6% dos alunos matriculados em 1994 abandonaram a escola. A distorção série/ensino no Ensino Fundamental correspondeu a 16,64%, fato que retrata a dificuldade do alunado vencer as séries iniciais. Os índices de retenção chegam a 20,78% e os de evasão a 11,01%. Quanto ao ensino médio, cerca de 70.997 alunos foram atendidos, dos quais 74,60% o foram na rede estadual (PARECER /217/CEE/MS, 1996, p. 1).

Um dos maiores problemas por que passava a educação no estado dizia respeito à qualidade do ensino e à precariedade da formação do professor. Os dados de 1995 levavam a uma série de reflexões sobre a situação do magistério no estado:

[...] das 18.127 pessoas na função docente no ensino fundamental, 1.036 eram leigos; 4.152 possuíam Magistério; 11.457 eram licenciados; 1.260 estavam cursando o 3º Grau e 221 possuíam outra formação em nível de 3º Grau. Estes profissionais se encontram concentrados nos grandes centros e em determinadas áreas do conhecimento, ficando muitos municípios sem poder contar com profissionais habilitados e capacitados (PARECER/217/CEE/MS, folhas 2 - 3).

A objetividade das condições em que se apresentava a educação no estado apareceu na exposição de motivos para justificar a instalação da Universidade traduzida em números, conforme caracterizado neste texto.

A autorização para o funcionamento da Fundação UEMS foi solicitada ao Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul, que reuniu uma Comissão especial, integrada por seis Conselheiros de diferentes Câmaras, criada pela Portaria “p” 01/94, para a análise dos elementos apresentados, tais como Estatuto, Regimento Geral e Leis que instituíam a Universidade. Em regime de urgência, com fundamento no “Art. 7º da Resolução CFE n. 3/91- Uma universidade poderá também ser criada por via da autorização, sem preexistência de estabelecimentos de ensino superior reconhecidos” (PARECER 008/CEE/MS, 1994, p. 2). O Conselho Estadual de Educação (CEE), usando de suas

prerrogativas, emitiu parecer favorável ao funcionamento da Universidade por meio do Parecer 008/94³⁰.

O Parecer do CEE/MS traz a seguinte observação:

Para que o presente Projeto possa ser implantado, nos termos da lei, depende de decreto do Poder Executivo Federal. Fica estabelecido que o prazo mínimo de acompanhamento será de quatro anos, a partir da data da expedição do ato presidencial de autorização, e se processará sob a supervisão da Comissão de Acompanhamento, designada por este Conselho (PARECER 008/CEE/MS, 1994, p. 21, grifos nossos).

Com a autorização do Conselho Estadual de Educação, a UEMS iniciou suas atividades no primeiro semestre de 1994, com a realização do primeiro vestibular em agosto de 1994, oferecendo 830 vagas, conforme Edital publicado no Diário Oficial do estado, de 7 de junho de 1994. Começou o mais difícil embate político que a Instituição enfrentaria para sua real implantação.

Em 1994 Wilson Barbosa Martins foi eleito governador de Mato Grosso do Sul pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), numa disputa eleitoral com o grupo político de Pedro Pedrossian, que ainda exercia significativa força política no estado. Observa-se que a disputa entre os dois políticos era antiga e, durante a campanha para a eleição de 1994, Wilson Barbosa Martins teria questionado a estrutura da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, o que suscitou uma resposta dada por meio de um discurso de Pedro Pedrossian. Bittar (2009, v. II, p. 289) reproduz o discurso que Pedro Pedrossian teria feito em resposta à crítica sobre a criação da Universidade:

Nosso Estado é jovem, exigente, quer viver os novos tempos, sem ranços nem caciquismo. Nós queremos a modernidade, mudanças estruturais. Não queremos parcerias com o atraso, dos que têm medo de criar e construir universidades. O único medo que eu tenho é da mediocridade.

Sobre essa passagem, a autora (2009, v. II, p. 289) afirma que “[...] a crítica de Pedrossian recai sobre os que tinham ‘medo de criar universidades’ em uma clara alusão a Wilson Barbosa Martins, que questionava a estrutura da recém-criada Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul”.

³⁰ O CEE/MS aprovou o Regimento Geral da Instituição por meio da Deliberação CCE n. 3.810 de 9 de fevereiro de 1994; homologado pela Secretária de Estado de Educação, Leocádia Aglaé Petry Leme, em 18 de fevereiro de 1994. O Estatuto da Universidade foi aprovado pelo Decreto n. 7.661 de 18 de fevereiro de 1994. A Universidade teve seu registro jurídico no Cartório do 4º Ofício da Comarca de Dourados, no Livro de Registro de Pessoas Jurídicas - Livro APJ-6, sob o n. 1.979 (PARECER 008/CEE/MS, 1994, p. 2).

Como governador, Wilson Barbosa Martins questionou a estrutura em que foi criada a Universidade, solicitou ao MEC a devolução do processo, em análise no Ministério da Educação, requerendo a sustação dos trâmites processuais sobre a UEMS com o objetivo de rever a estrutura administrativa e o projeto pedagógico, pois não concordava com os termos em que a Universidade havia sido criada.

De um lado, as primeiras turmas de alunos ingressantes em 1994 faziam movimentos reivindicatórios sobre as condições de funcionamento da Instituição. De outro, o governador suspendia o processo seletivo vestibular no ano de 1995.

Em 1995, por meio da Secretaria de Estado de Educação, o governador submeteu novamente o Projeto solicitando autorização para funcionamento da Universidade ao MEC, sem que nele tivessem sido introduzidas alterações substanciais de forma ou de conteúdo. O MEC devolveu o Processo, com parecer circunstanciado e uma observação dirigida ao governador, assinado pelo Ministro da Educação: “Em anexo, encaminho a Vossa Excelência as conclusões da análise procedida, com as quais estou de acordo. Em consequência, sugiro a Vossa Excelência que considere a conveniência de determinar a adoção das providências ali recomendadas” (AVISO n. 818/MEC..., 1995, p. 1). As exigências eram severas, tais como suspensão de novo vestibular, adequação do projeto proposto às necessidades mais prementes do estado, redução do número de locais em que a Universidade iria se instalar, extinção de cursos considerados de natureza transitória, além de considerar o interesse dos alunos que já estavam matriculados, que deveriam ser preservados na medida do possível, uma vez que estavam estudando numa Instituição irregular.

Apesar de o Parecer do MEC trazer a ressalva de que suas observações “[...] vão apenas no sentido de mostrar a inoportunidade de Estados jovens da Federação, que ainda se defrontam com sérios desafios quantitativos no ensino fundamental obrigatório, dedicarem parcela não desprezível de seus recursos na oferta de ensino superior” (AVISO n. 818/MEC..., 1995, p. 4) é bastante crítico em relação à estrutura e à forma em que a Universidade estava sendo proposta. Usando os dados apresentados no memorial justificativo do Projeto submetido a exame, afirma: “Isto apesar de que, naquele ano de 1993 [...] o estado apresentava um déficit de escolarização, na faixa etária do ensino obrigatório, de cerca de 50.000 matrículas, ou seja, 13%, de um total de pouco mais de 378.000 crianças na faixa etária de 7 a 14 anos de idade” (AVISO n. 818/MEC..., 1995, p. 4). De fato, essas informações constavam na exposição de motivos do Projeto de criação da UEMS porque fundamentavam a necessidade de se criar cursos de licenciaturas para formação de professores:

O único meio de se ter um estado próspero, num futuro próximo, é, sem dúvida, injetar recursos para o incremento da educação de 1º e 2º graus. **Mas como os profissionais que irão dar essa educação são preparados no 3º grau, torna-se necessária uma política de qualificação desses profissionais em suas regiões de origem para que se reverta o quadro caótico porque passa a Educação** (PROJETO INICIAL, 1996, p. 5, grifos nossos).

Essa informação servia para justificar a criação de uma instituição que se propunha a formar profissionais capacitados, mas também essa mesma informação fundamentava a necessidade de aplicar os recursos financeiros do estado nesse mesmo setor e não criar mais um setor, conforme pregava o movimento da Federação de Professores de Mato Grosso do Sul (FEPROSUL) e da Associação dos Docentes da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (ADUFMS/Dourados) (AMARAL, 2002).

Entretanto, é na estrutura da criação da universidade numa concepção *multicampi* que residiu a questão mais “discutível” do Projeto, conforme entendimento do MEC em seu Parecer:

Certamente que existem, no país, muitos exemplos de Universidades com este tipo de estrutura, mas, normalmente, a expansão de uma universidade para outros pontos fora de sua sede só costuma se dar após a consolidação de uma forte estrutura de ensino, pesquisa e extensão na sede, ou, alternativamente, quando a instituição nasce a partir da absorção de unidades pré-existentes e já consolidadas nas diferentes localidades, que passam a constituir os seus campi (AVISON. 818/MEC..., 1995, p. 4).

A observação do MEC encontra respaldo nas palavras de Helena Sampaio (1998, p. 19) quando afirma que naturalmente as instituições nascem da junção de antigas faculdades ou escolas superiores. “São bastante raros os casos em que o crescimento da instituição com vistas a sua transformação em universidade tenha ocorrido de modo endógeno, ou seja, sem envolver outras instituições de ensino superior”. A criação da UEMS ocorreu “de modo endógeno”, uma vez que foi criada de uma só vez, distribuída em várias unidades, formando uma grande estrutura que surgiu sem agrupar nenhuma instituição.

O Parecer do MEC trata as várias unidades propostas como sendo *campi* universitários e se refere à dificuldade que a Universidade enfrentaria com relação à qualidade das atividades oferecidas pelos cursos, bem como aquelas que surgiriam com as exigências para o seu reconhecimento na esfera federal:

Implantar simultaneamente quinze *campi* a partir do nada significará um esforço imenso que - dadas as limitações financeiras do Estado e dos Municípios que se propõem a participar do empreendimento -

indubitavelmente irá impor sérias restrições às condições em que se realizarão as atividades acadêmicas da Universidade, deixando muito a desejar no que se refere à qualidade dessas atividades (AVISO n. 818/MEC..., 1995, p. 4).

Embora a justificativa da Universidade tenha sido a de estender as oportunidades de acesso à educação superior às populações do interior, os avaliadores do Projeto entenderam que Mato Grosso do Sul já dispunha de uma rede de instituições de educação superior atuando em vários Municípios, anexando ao Parecer uma lista localizando essas instituições, sugerindo o entendimento de que o estado não tinha necessidade de mais uma instituição criada nas proporções em que se pretendia para a UEMS. Da análise dos fatos, conclui o documento:

[...] é de informar que a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul se apresenta em situação irregular por não ter sido objeto do competente Decreto de autorização pelo Senhor Presidente da República, portanto, ***não existindo*** na esfera federal de ensino. Consequentemente todos os cursos por ela criados, com base apenas no Parecer 008/94 do Conselho Estadual de Educação não têm seu funcionamento respaldado, porque também necessitam de Decreto autorizativo (AVISO n. 818/MEC..., 1995, p. 5, grifos do documento).

Em contraponto à posição do MEC, cabe observar que o advento da Constituição Federal de 1988 ensejou a criação das Constituições Estaduais em 1989, que vigeriam sob a égide da nova Constituição Federal, e que na elaboração dessas muitos estados criaram novas universidades. Mesmo aqueles estados que já contavam com universidades estaduais, criaram novas instituições.

Fundamenta essa análise o levantamento feito por Miranda (1998, p. 59), que optou por estudar a educação superior enfocando o fenômeno que denominou de “constitucionalização da criação de universidades estaduais”, diversos estados brasileiros ampliaram o número de vagas ou de estabelecimentos para a expansão da educação superior:

Sintonizadas com os princípios emanados da CF/88 - dentre eles o art. 60 das Disposições Transitórias, que tratava da descentralização das atividades universitárias - as Assembleias Constituintes Estaduais **‘em todas as unidades federadas’**, conforme ressalta Cury (1994: 68), demonstraram ‘um empenho para a criação e/ou incorporação de novas unidades [de ensino superior] (grifos do autor).

Assim, estados como Alagoas, Amazonas criaram universidade estadual com fundamento na interiorização da educação superior. Registre-se o exemplo do estado da Bahia que apesar de ter três universidades estaduais (Universidade Estadual da Bahia, Universidade Estadual do Sudoeste e Universidade Estadual de Feira de Santana) criou mais duas, inclusive

estabelecendo prazo e garantindo recursos orçamentários para instalação. E os estados de Minas Gerais e Paraná, cada um criou duas universidades estaduais (MIRANDA, 1998).

Ao contrário do que o MEC afirmou no Parecer dirigido à UEMS, de que não é usual criar universidades e estabelecer prazos para sua implantação em Constituições, além dos exemplos citados, pode-se trazer o caso do estado do Ceará, que criou quatro universidades, além das três já existentes (Universidade Estadual do Ceará - UEC, Universidade Regional do Caira- URCA, Universidade do Vale do Acaraú - UVA), fixando prazo para sua implantação em seu art. 18 das Disposições Transitórias: “[...] § 2º - O Governo do Estado terá um prazo de três anos para implantá-las, contados a partir de três meses da promulgação da Constituição [...]” (MIRANDA, 1998, p. 60).

Com relação à importância que as Constituições Estaduais estabeleceram para a implantação, expansão e interiorização da educação superior no país, Miranda (1998, p. 62) destaca a Constituição Estadual de São Paulo, que determinou um conjunto de medidas: “[...] ampliação do número de vagas; manutenção obrigatória de cursos superiores noturnos; interiorização do ensino; valorização do regional: possibilidade de criação de novas universidades; garantia da qualidade”.

Dessa forma, diante das perspectivas criadas por vários estados brasileiros sobre a expansão da educação superior, é possível discordar da afirmação do MEC de que a expansão de uma universidade para outros pontos fora de sua sede só costuma ocorrer “[...] após a consolidação de uma forte estrutura de ensino, pesquisa e extensão na sede ou quando a instituição nasce a partir da absorção de unidades pré-existentes e já consolidadas nas diferentes localidades, que passam a constituir os seus campi” (AVISO n. 818/MEC..., 1995, p. 4). Porque não é essa a interpretação que se pode fazer com base na leitura dos artigos que se referem à criação de novas universidades nas Constituições Estaduais de 1989 da maioria dos estados brasileiros, todas em vigor até 2010, ano que se encerrou essa pesquisa.

Assim, o estado de Mato Grosso do Sul, mais que os estados citados, era desprovido de universidade estadual e, portanto, necessitava sim de educação superior pública porque também não contava com grande oferta desse nível de educação nem na capital nem nas cidades do interior. Não justifica, pois, que o MEC produza um parecer contrário à instalação da UEMS.

Por fim, esse mesmo Parecer sugere ao governo de MS alguns procedimentos com vistas a sanar as irregularidades e, só depois, submeter um novo Projeto à avaliação do MEC com a finalidade de obter o Decreto presidencial que autorizasse o funcionamento da Universidade. Dentre as medidas propostas:

a) Que seja sustada a realização de novo vestibular; b) que o projeto proposto para a universidade seja revisto com o objetivo de adequá-lo às possibilidades e às necessidades mais prementes do Estado [...]; c) há que se considerar o interesse dos alunos matriculados nos vários cursos e *campi*, que deverão ser preservados na medida do possível. Por essa razão, e havendo interesse do Estado em reduzir o número de localidades em que a futura universidade irá atuar, alguns dos cursos já instalados deverão ser considerados de natureza transitória, extinguindo com a formatura dos atuais alunos (AVISO n. 818/MEC..., 1995, p. 5).

Além disso, foi sugerido ao governo do estado que fosse nomeada uma comissão, estabelecendo um prazo para que a mesma pudesse reestruturar o Projeto da Universidade.

O Decreto n. 8.359 de 3 de outubro de 1995 instituiu a Comissão para a regularização legal da UEMS, considerando a manifestação do MEC por meio do Aviso n. 818/MEC/GAB/95 que concluiu estar a Universidade atuando em situação irregular porque não estava legalmente autorizada nos termos do art. 47 da Lei n. 5.540/68. Por força desse Decreto foi criada uma Comissão de cinco membros, designados por ato do governador do estado, constituída por representantes da administração estadual, do corpo docente da Instituição e dos alunos matriculados, com as atribuições de atuar como interventora na UEMS, para suprir e gerir as atividades acadêmicas e administrativas de competência dos dirigentes superiores, integrantes da Reitoria e dos Conselhos (MATO GROSSO DO SUL, 1995, p. 112).

Essa Comissão tinha funções deliberativas e executivas com objetivo de avaliar e rever o projeto de instalação, organização e funcionamento da Instituição, ficando desativados os órgãos da administração superior da UEMS, exonerados os ocupantes de seus cargos, uma vez que suas atribuições foram conferidas a essa Comissão com a finalidade de fazer cumprir todas as exigências da legislação federal, além de preparar a documentação necessária para submeter novo pedido de autorização ao MEC. O Decreto n. 8.359/95 estabelecia as funções a serem exercidas pelos membros da Comissão, além de delegar competência ao Secretário de Estado de Educação para manter articulação com o MEC visando à regularização do funcionamento da UEMS e para complementar normas necessárias à realização dos trabalhos da Comissão (MATO GROSSO DO SUL, 1995, p. 112).

No ano de 1995 a Universidade não ofereceu vagas, não realizou o processo seletivo vestibular porque estava sob intervenção e avaliação do governo do estado.

A Comissão concluiu seus trabalhos em oito de maio de 1996, cumpriu sua atribuição de propor uma configuração definitiva para a Instituição, tomou medidas que viabilizaram o interesse dos alunos já matriculados, organizou a documentação necessária à

sua regularização legal e recomendou que o processo de Autorização de Funcionamento fosse encaminhado ao MEC.

Em análise sobre a matéria, o Parecer n. 217 de 1996, do Conselho Estadual de Educação, folha dois do Processo 13/000104/94 justifica a necessidade social da Universidade Estadual informando que a UEMS teve sua origem:

[...] na necessidade e anseio da população que a ela foi se associando na consecução de objetivos comuns. É pela adequada e livre relação entre comunidade e Universidade que se pode pensar num relacionamento dinâmico entre ambos, permitindo a verdadeira integração entre o saber e a formação de profissionais necessários à sociedade e comprometidos com o seu meio (PROJETO INICIAL..., 1996, p. 7).

O documento assegura que a instalação da Universidade foi precedida por ampla consulta à comunidade³¹ para a definição dos cursos a serem implantados e foi fruto de estudos e ações desenvolvidas pelas diversas instituições sociais, “que demonstraram ser a sua efetivação uma necessidade para o desenvolvimento sócio-político-cultural e de integração entre o regional, o nacional e o internacional”(PARECER/CEE/217..., 1996, folha 2).

Chegou-se, então, à concepção de uma **Universidade com vocação voltada para a interiorização do ensino** com vistas a atender a uma clientela que necessita de formação e qualificação, mas que, devido a dificuldades, dificilmente teria acesso ao ensino superior. O Projeto da Universidade respalda-se na política de educação do Estado de Mato Grosso do Sul, cuja proposta é reduzir as disparidades, mediante esforço conjunto e planejado, envolvendo o Estado, Municípios e Comunidade na redução das desigualdades (PARECER/CEE/217..., 1996, folha 2, grifos nossos).

Observa-se, portanto, que a proposta da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul tinha como estratégia atender a demanda onde as expectativas se constituíam num esforço conjunto entre a Universidade e a comunidade, com vistas a minimizar a deficiência de escolarização na faixa etária do ensino fundamental, uma vez que para isso “[...] necessário se faz o desenvolvimento de ação competente de professores habilitados. Esta Universidade, desde sua concepção, teve sua vocação primeira: a formação de docentes para o Ensino de 1º e 2º Graus” (PARECER/CEE/217..., 1996, folha 2).

³¹ Essa mobilização das comunidades locais pode ser confirmada nas próprias Unidades Universitárias (UU), por exemplo, no arquivo da UU de Paranaíba, uma vez que muitas arquivaram ofícios e memorandos dos vários segmentos sociais dos municípios que se empenharam na luta para ter a Universidade instalada no local. Órgãos como Câmaras Municipais, escolas públicas e particulares, Bancos, clubes de serviços como Lions, Rotary, Casa da Amizade, Poder Judiciário local, entre outros, uniram esforços para solicitar do governador a implantação da Unidade Universitária no local, já que a presença da Universidade poderia trazer benefício para toda a comunidade.

A presença da Universidade se impôs depois de muitas dificuldades. Infere-se que o maior problema deveu-se ao divergente entendimento sobre a competência para criação e a autorização de seu funcionamento, o que resultou num processo tenso entre as instâncias estaduais e federais; despertando a atenção de parte da sociedade sul-mato-grossense, que buscou a atuação de seus representantes, os políticos que foram eleitos para defender o interesse da população. Assim, senadores, deputados federais e estaduais, prefeitos e vereadores representantes de cada Município que reivindicou a presença da Universidade se mobilizaram para garantir a implantação da UEMS. Nas palavras do senador Ramez Tebet (PMDB/MS):

O Secretário de Educação e Cultura, Aleixo Paraguassu, bem como o Governador Wilson Martins, a Bancada Federal, representada por Senadores e Deputados Federais, os Prefeitos Municipais, as Câmaras de Vereadores, os clubes de serviços, a juventude, enfim, toda a sociedade de Mato Grosso do Sul aguarda a compreensão e ajuda do Governo Federal para que o sonho se transforme em realidade (DISCURSO..., 1996, p. 1).

Assim, explica-se a mobilização de parte da população e dos representantes políticos do estado para o reconhecimento da Universidade que já funcionava de fato e necessitava da autorização federal para legalizar sua implantação e atender a expectativa da sociedade sobre esse projeto.

Em julho de 1997 o Ministro da Educação homologou o Parecer n. 378/97 da Câmara de Ensino Superior do Conselho Nacional de Educação, que determinou que fosse o Projeto restituído para que seu trâmite ocorresse no Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul. O órgão encerra a análise da matéria com a seguinte afirmação:

O compromisso da universidade com a modernidade vincula-se à construção permanente da pessoa em busca da cidadania plena, indispensável ao regime democrático e ao fortalecimento das instituições. **É imprescindível que a comunidade e os órgãos públicos estaduais mantenham-se juntos, como um só corpo sólido, orgânico e integrado, no acompanhamento e na solidificação do projeto da UEMS fortalecendo ou aperfeiçoando-o como um todo, tendo em vista os benefícios sociais que dele virão** (PARECER/215/97/CEE..., 1997, p. 1, grifos nossos).

No mesmo Processo 13/000104/94, por fim regularizada a situação legal de autorização de funcionamento, a Deliberação CEE/MS n. 4.787 de 20 de agosto de 1997 concedeu à UEMS o credenciamento por cinco anos, autorizou o funcionamento dos cursos/habilitações e convalidou os estudos realizados pelos alunos, que foram oferecidos de 1994 a 1996. Após atendimento efetivado no âmbito dos órgãos federais, as autoridades

estaduais, naquela época estavam respaldadas pela LDB de 1996, cujo art. 10 incumbe aos estados, autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos de seus sistemas de ensino.

Fazer o registro do processo histórico da criação, instalação e desenvolvimento da UEMS como parte da história da sociedade sul-mato-grossense e da conjuntura em que está inserida, apenas com base em documentos, não é trabalho simples, mas é importante para perceber como a Universidade se desenvolveu, quais são os dilemas que enfrentou, além de compreender qual sua contribuição para o desenvolvimento das regiões onde ela foi instalada.

Nesse sentido, Evangelista (2009, p. 6), explicando a posição do pesquisador, afirma que “[...] do pressuposto de que o sujeito é produtor de conhecimento, conclui-se que o *corpus* documental é por ele definido, analisado, compreendido”, e com base nessa escolha cabe a esse pesquisador:

[...] o papel posto para os intelectuais: encontrar o sentido dos documentos e com eles construir conhecimentos que permitam não apenas o entendimento da fonte, mas dos projetos históricos ali presentes e das perspectivas que - não raro obliteradas no texto - estão em litígio e em disputa pelo conceito, pelo que define o mundo, pelo que constitui a história. Podemos afirmar que trabalhar com documentos significa aceder à história, à consciência do homem e às suas possibilidades de transformação (EVANGELISTA, 2009, p. 7).

Acredita-se que a análise do cenário político e das decisões tomadas reflete sua trajetória, suas dificuldades e opções, nesse período de 1993 a 2010, determinando seu perfil atual. Para isso, esta pesquisa observou o critério que parte de uma exposição que vai do universal para o mais particular, do contexto mais amplo para se chegar ao institucional, que é o objeto da pesquisa.

Dentro do cenário mais amplo, foi importante buscar a construção do projeto que estabeleceu a UEMS como universidade pública para compreender as características de que se revestiu essa Instituição, que foi pensada para uma situação específica de interiorização e expansão da educação superior; com vistas à ampliação desse nível de ensino num estado que acabara de ser criado, com um panorama político e econômico promissor e idealizado para ser um dos mais prósperos do país (BITTAR, 2009, v. I).

Do panorama idealizado aos dias atuais, a realidade educacional de Mato Grosso do Sul em 2010 pode ser observada na Tabela 18 a seguir:

Tabela 18 - Raio X da Educação em Mato Grosso do Sul - 2010

População	2.449.024
População em idade escolar	597.942
PIB (R\$ mil)	R\$ 33.144.944,00
Renda média	R\$ 780,63
Taxa de analfabetismo (pessoas com 15 anos ou mais)	7,7%
Escolaridade média em anos de estudo (pessoas de 25 anos ou mais)	6,9
Atendimento (crianças e jovens de 4 a 17 anos que estão na escola)	89,6%
Matrículas da Educação Básica	677.137
Atraso escolar em crianças de 10 a 14 anos (com mais de dois anos de atraso escolar)	11,1%

Fonte: IBGE/MEC/Inep. PIB; Escolaridade média, atraso escolar e Ideb (2009), demais dados (2010).

Nota: A renda média expressa o rendimento nominal médio mensal das pessoas de 10 anos ou mais.

É no contexto do desenvolvimento do novo estado que aconteceu o anúncio da Fundação Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) e, após mais de dez anos de embates políticos, a Universidade estava criada e autorizada para seu funcionamento nas bases do projeto da nova instituição que se passa a tratar.

3.2“Vocação e missão” da UEMS: estrutura organizacional

A UEMS é uma instituição administrativamente vinculada à Secretaria de Estado de Educação, mantida pelo Poder Público Estadual, constitui-se numa “unidade de patrimônio e administração” e sua organização corresponde ao que preconiza o artigo 11 da Lei 5.540/68, expressa em seu Estatuto e Regimento Geral, sua estrutura acadêmica é caracterizada pela agilidade no processo decisório³² e se compõe de órgãos superiores de administração, coordenação e unidades universitárias de ensino, pesquisa e extensão (UEMS/portal..., 2013, p. 1).

Com relação à estrutura organizacional da Instituição é necessário informar que seu funcionamento e sua estrutura estão definidos no organograma institucional, que

³² Os órgãos colegiados da Universidade encontram-se legalmente constituídos, sua composição e competência, bem como a composição da estrutura acadêmica da instituição encontram-se detalhadas no Estatuto e Regimento Geral da IES, à disposição no site: www.uems.br.

apresenta a hierarquia das funções e a dinâmica de funcionamento da IES. A missão atual inscrita nos documentos oficiais da UEMS é de:

Gerar e disseminar o conhecimento, com vistas ao desenvolvimento das potencialidades humanas, dos aspectos políticos, econômico e social do Estado, e com compromisso democrático de acesso à educação superior e o fortalecimento de outros níveis de ensino, contribuindo, dessa forma, para a consolidação da democracia (UEMS/portal..., 2013, p. 1).

Desde o primeiro documento de criação da UEMS, a missão da Instituição foi estabelecida com características e vocação regionais justificadas “[...] no sentido de intensificar cada unidade como núcleo captador e irradiador de conhecimento científico, cultural, tecnológico e político”. Cada Unidade de Ensino seria estimulada a desenvolver sua regionalização “[...] de forma a se comprometer com seu meio, fazendo de sua existência a necessidade de oportunizar, a uma população numerosa da região de sua influência, o acesso ao ensino de 3º grau”(PROJETO INICIAL..., 1996, p. 5).

Inicialmente, criada com a missão de “[...] gerar e disseminar o conhecimento, voltada para a interiorização, e com compromisso em relação aos outros níveis de ensino”(UEMS/portal..., 2013, p. 1), foi reestruturada a partir de 1995 quando o governo estadual nomeou uma Comissão de Implantação com a finalidade de moldar uma proposta de Universidade voltada para atender as necessidades regionais e contribuir para o desenvolvimento do interior do Estado. Para cumprir essa determinação, racionalizar recursos públicos, evitar a duplicação de funções, cargos e demais estruturas administrativas e a fragmentação das ações institucionais, a UEMS adotou “[...] três estratégias diferenciadas: rotatividade dos cursos; criação de unidades universitárias em substituição ao modelo de *campi* e estrutura centrada em coordenações de cursos ao invés de departamentos” (UEMS/portal..., 2013, p. 1).

A proposta era de criar uma universidade regional, no mesmo sistema em que foram criadas outras universidades com base nas diversidades locais,

[...] fizeram surgir instituições públicas localizadas no interior de alguns estados, de excelência reconhecida nacional e internacionalmente, que vem produzindo e difundindo conhecimento científico e tecnológico necessários ao desenvolvimento da produção dos estados. **Nesse contexto, a UEMS foi pensada com o objetivo de possibilitar o desenvolvimento regional, [...] Por isso, justifica-se seu tamanho e complexidade** (PROJETO INICIAL..., 1996, p. 5, grifos nossos).

O modelo de criação dessa universidade pública priorizava a interiorização do ensino e foi definido por Ramez Tebet, senador representante do estado de Mato Grosso do Sul em 1996, como “a melhor proposta educacional para o interior do Brasil”, porque tinha o sentido de atender uma clientela específica, que necessitava de formação e qualificação, mas que devido às dificuldades geográficas e sociais dificilmente teria acesso à educação superior. Na época, o Senador afirmou que:

O modelo dessa Universidade, em verdade, prioriza a interiorização do ensino de atender uma clientela específica. Por isso, está caracterizada pelo caráter comunitário no sentido de fazer com que, efetivamente, a comunidade participe e decida sobre a vida, o futuro, as prioridades institucionais e os cursos a serem oferecidos por intermédio, basicamente, dos conselhos comunitários de cada unidade de ensino (DISCURSO..., 1996, p. 1).

O primeiro projeto da Universidade informava que a busca permanente da excelência, a curto e longo prazo, mediante a formação de recursos humanos e da ampliação dos conhecimentos deveria ser o propósito de todas as instituições públicas de educação superior e com essa intenção a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul queria,

[...] prioritariamente, tornar-se a agência de capacitação de recursos humanos para atendimento da educação infantil, do ensino de 1º e 2º graus, com ênfase na formação de professores, para atender a rede pública de ensino, objetivando, dessa maneira, a preparação de pessoal habilitado para as áreas hoje exigidas pela sociedade (PROJETO INICIAL..., 1996, p. 36).

A concepção da Universidade levava em conta o fato de ser uma proposta para um estado novo, a importância da economia agropecuária desse estado no contexto nacional e a sua proximidade com os grandes centros do Sudeste do país. Após avaliação e acompanhamento da instituição pela Comissão que reestruturou a Universidade, em 1996, chegou-se à definição de que a vocação da UEMS era de ser “[...] voltada para a interiorização da educação superior, alicerçada na pesquisa e na extensão, respaldada na política de educação do Estado, que se propunha a reduzir as disparidades do saber e alavancar o desenvolvimento regional”(UEMS/portal..., 2013, p. 1).

Por meio da descentralização da administração em diferentes unidades, estabelecidas em regiões diferentes, o projeto propunha a concepção de uma universidade:

[...] com **diversas Unidades de Ensino** vem, assim, atender as maiores necessidades e a uma dinâmica capaz de atender a demanda local qualificando, preparando e atualizando seus quadros de pessoal a fim de possibilitar uma maior interferência do Estado nas questões que dizem

respeito à sua contribuição no avanço da ciência e da tecnologia (PROJETO INICIAL..., 1996, p. 36, grifos nossos).

Com essa visão, a Universidade oferecia oportunidade e possibilidade de acesso à educação superior pública, proporcionando atendimento nas áreas de Ciências Humanas e Sociais, Ciências Biológicas, Ciências da Saúde, Ciências Agrárias, Ciências Exatas e Tecnológicas, priorizando o ensino indissociado da pesquisa e da extensão:

Numa concepção inovadora, fruto da reflexão e análise da realidade, **os cursos têm caráter permanente quanto à oferta e provisório (emergencial e temporário) quanto à localidade**, principalmente quanto aos cursos destinados à formação de professores para o ensino de 1º e 2º graus (PROJETO INICIAL..., 1996, p. 37, grifos nossos).

A estrutura de múltiplas Unidades de Ensino, com cursos de caráter permanente em sua oferta e temporário (emergencial e temporário) quanto à sua localização, tinha como objetivo principal o atendimento “às reais necessidades da comunidade” da área de influência das Unidades de Ensino “[...] evitando-se o oferecimento de cursos permanentes em mercados já saturados. A rotatividade não se aplica a todos os cursos. Há que se considerarem aqueles que, por suas especificidades, poderão não sofrer movimentação” (PROJETO INICIAL..., 1996, p. 50).

Entretanto, foi nessa questão da concepção de uma universidade com múltiplas Unidades de Ensino, que foi compreendida como *multicampi*, do ponto de vista da implantação simultânea de quinze *campi* formando uma universidade de grandes proporções que o Parecer do Processo 23 123.000992/94-29 do MEC, no item seis, advertia:

A mesma concepção *multicampi* leva a outra questão importante: o projeto propõe que a oferta de cursos nos vários *campi* respeite um ‘princípio da rotatividade’, levando em consideração a ‘demanda regional’. Embora não esteja suficientemente explícito, tudo indica que isto significaria que os cursos a serem oferecidos em cada *campus* poderiam variar de tempos em tempos, ou seja, cada curso teria um caráter temporário. Obviamente assim sendo, a universidade não poderia consolidar as suas competências acadêmicas em cada *campus*, que estariam dedicadas a atividades distintas a cada momento (AVISO/818/MEC..., 1995, p. 5).

O Parecer conclui que dessa forma, não seria possível se constituir uma Instituição de Ensino Superior capaz de oferecer, permanentemente, a desejada qualidade de ensino. Embora o projeto inicialmente proposto justificasse a possibilidade de conformar ensino, pesquisa e extensão mesmo com os cursos em sistema de rotatividade:

As Unidades de Ensino manterão programas permanentes de atividades de extensão, sob a forma de projetos, cursos, serviços e outras promoções. A médio e longo prazo, Programas de Pesquisa, sobre problemas locais, deverão igualmente ser desenvolvidos em caráter permanente, com ênfase na investigação social, econômica, histórica e cultural (PROJETO INICIAL..., 1996, p. 50).

O projeto trazia a informação sobre o “caráter inovador” da proposta de rotatividade de cursos, que considerava a movimentação do professor entre as várias Unidades de Ensino como uma forma de trocar experiência, além de “[...] motivar o desenvolvimento de projetos de estudos, através de núcleos interdisciplinares direcionados à construção da competência acadêmica” (UEMS/portal..., 2013, p. 1).

O modelo de rotatividade dos cursos, de modo que no município onde fosse sanada a deficiência de determinado profissional o curso poderia ser transferido para outra Unidade, com o conseqüente início de novo curso naquela Unidade, não perdurou. Assim, “A extinção da rotatividade dos cursos nas Unidades - sistema adotado até 2002 - e a conseqüente fixação do professor em unidades específicas possibilitaram que este estivesse mais presente na Unidade”, com o desenvolvimento efetivo do conjunto de ações que “[...] envolvem o ensino, conduzem à pesquisa e se revertem na extensão, beneficiando a comunidade e trazendo, como retorno, o conhecimento científico”. Ainda afirmava que “[...] esse modelo de instituição descentralizada permitia que milhares de alunos ingressassem na educação superior” (UEMS/portal..., 2013, p. 1). Essa afirmação merece ser questionada: quando os documentos, como Estatuto, Regimento e PDI, afirmam que a Instituição é descentralizada e por isso permite o ingresso de mais pessoas estão se referindo à forma espalhada de localização das Unidades Universitárias da instituição pelo interior do estado?

Inferindo que a resposta seja afirmativa, com relação à estrutura, a Universidade foi concebida como “uma universidade com múltiplas Unidades de Ensino”, desde o seu projeto inicial; continuou sendo caracterizada dessa forma após nova configuração apresentada pelo Relatório da Comissão de Regularização Legal, instituída pelo governo do estado com a atribuição de propor uma configuração definitiva e proceder aos encaminhamentos necessários à regularização da Instituição. É importante lembrar que a palavra *multicampi* foi utilizada no Parecer elaborado pelo MEC quando avaliou o primeiro projeto que solicitava a Autorização de Funcionamento da Universidade.

Entretanto, é preciso observar que, se desde o primeiro projeto da Universidade o tratamento organizacional e espacial foi considerado como “múltiplas Unidades de Ensino”, naquele Relatório e no próprio perfil atual da Universidade usa-se o termo *campi* quando

afirma: “[...] três estratégias diferenciadas: rotatividade dos cursos; **criação de unidades universitárias em substituição ao modelo de *campi*** e estrutura centrada em coordenações de cursos ao invés de departamentos” (UEMS/portal..., 2013, p. 1, grifos nossos). Ou seja, pode-se deduzir que antes o modelo era estabelecido em múltiplos *campi* e com a nova configuração proposta pela Comissão passaram a ser tratadas como Unidade de Ensino e, em 2002, passou a Unidade Universitária. A Resolução COUNI n. 227 de 29-11-2002 editou o novo Regimento Geral e trouxe no art. Art. 64: “§ 1º Constitui uma Unidade Universitária, o conjunto de cursos, atividades e respectivas instalações, concentradas em um único espaço territorial”.

Com a finalidade de compreender melhor a configuração do modelo universitário do tipo de formação *multicampi*³³ buscou-se a exemplificação em Fialho (2005, p. 20) que afirma ser um desafio conceituar universidade *multicampi*, “[...], pois ainda se trata de uma referência vaga, embora tacitamente compartilhada. [...] É preciso buscar as características peculiares desse fenômeno não como um conceito já construído, mas como um objeto em vias de construção [...]”. Essa designação é dada a universidades cuja “[...] configuração organizacional e distribuição espacial se encontram repartidas em unidades ou *campus*, em diversos municípios ou numa abrangente área territorial, em geral oferece abrangente cobertura no próprio estado” (FIALHO, 2005, p. 22).

Sendo assim, a UEMS poderia ser considerada uma universidade *multicampi*, uma vez que está distribuída em 15 Unidades em municípios diferentes, contando com a sede da Instituição fixada em Dourados, oferecendo “equilibrada cobertura” em todo o estado de Mato Grosso do Sul (UEMS/portal..., 2013, p. 1). Merece uma observação o fato de a UEMS estar presente em 15 dos 78 municípios do estado, o que demonstra uma presença correspondente a apenas 19,23% do total, no entanto, a Instituição afirma em seu perfil que oferece uma “equilibrada cobertura” no estado.

Fialho (2005) analisa a institucionalidade *multicampino* contexto das configurações organizacionais da universidade, trata da história da universidade brasileira e analisa as teorias organizacionais numa nova perspectiva geográfica. Afirma que a “[...] ausência de estudos sobre a modalidade *multicampi* contrapõe-se ao expressivo contingente de universidades *multicampi* (cerca de 80%) entre as universidades estaduais do país” (FIALHO, 2005, p. 13). Entre as conclusões desse estudo, a autora observa as peculiaridades de funcionamento dessas universidades e revela o desconhecimento que existe sobre suas

³³ Para compreender a instituição universitária *multicampi*, ver Fialho (2005).

características organizacionais. Essa Tese de Doutorado foi publicada em livro no ano de 2005, com o título: “Universidade *Multicampi*”, em cujo prefácio, Robert E. Verhine (2005, p. 13) afirma:

Nesse contexto, há de se destacar a introdução, no cenário brasileiro, do **fenômeno organizacional *multicampi*, predominantemente em universidades estaduais.** [...] Apesar de sua importância e a complexidade de seus desafios, a universidade *multicampi* não tem sido objeto de um número suficiente de estudos e pesquisas. [...] A autora observa que a configuração *multicampi* não é contemplada nas políticas governamentais e nos processos de planejamento e de expansão do ensino superior, embora instituições dessa natureza comportem uma profunda relação com seu contexto urbano e regional (grifos nossos).

A autora trata da universidade *multicampi* buscando “[...] identificar as relações entre a sua configuração organizacional e espacial, os indicadores de qualificação institucional e as condições - favoráveis ou não - para o cumprimento da sua missão” (2005, p. 15); trazendo para o texto vários aspectos comuns e singulares de seis universidades estaduais *multicampi* localizadas em cinco estados do Brasil: Universidade do Estado da Bahia (UNEB), Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Universidade Estadual do Ceará (UECE), Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB) e Universidade Estadual Paulista (UNESP).

Ao tratar do caráter complexo e singular da instituição universitária, a autora (2005, p. 16) observa que os problemas são oriundos de muitos fatores, afirmando que também decorrem da “[...] precariedade e da inadequação das políticas para a educação superior em nosso país; da natureza da inserção da universidade na estrutura governamental e das inter-relações que mutuamente estabelecem universidade e Estado” (2005, p. 16). Registra, ainda, os problemas que são comuns às universidades públicas e que interferem no desempenho da instituição, notadamente quanto à sua capacidade de gestão e que se relacionam, “[...], por exemplo, com o orçamento e o repasse financeiro, o apoio à pesquisa, o perfil acadêmico, o dimensionamento do quadro docente e sua titulação, as condições de trabalho, o modelo gerencial, entre muitos outros” (2005, p. 16). Um trabalho importante pela expressividade em número de instituições públicas estaduais, distribuídas por todo o território nacional, pela apresentação que traz sobre universidades estabelecidas em regiões tão distintas, mas que apresentam problemas semelhantes, “[...] num modelo universitário peculiar, quando comparado ao de universidades formadas por um só *campus*” (FIALHO, 2005, p. 109).

Ao trazer o trabalho de Fialho (2005) como referência, pretende-se fundamentar a composição da trajetória da UEMS, haja vista que desse trabalho foi possível extrair a noção do termo *multicampi*, que a autora apresenta por meio de experiências de várias universidades públicas estaduais que vivenciam esse sistema. A autora faz uma reflexão sobre a difícil tarefa de caracterizar a universidade *multicampi* e sobre os obstáculos encontrados durante a pesquisa já que esse tema não conta com uma base de conhecimento acumulado. Sobre esse sistema, afirma que foi preciso buscar as características peculiares “[...] não como um conceito já construído, mas como um fenômeno e, portanto, reconhecendo possível a sua travessia nos caminhos da própria processualidade científica, ou seja, como um objeto em vias de construção” (FIALHO, 2005, p. 22).

Escrever sobre o tema resultou num desafio para a autora que, buscando entender a dinâmica da instituição *multicampi*, observou:

O conhecimento sobre a cobertura do modelo *multicampi* no território nacional ainda não se faz possível a partir dos estudos existentes nem dos catálogos dos órgãos ou das entidades que lidam com a educação superior. Assim, o esboço que apresentamos a respeito da abrangência da configuração *multicampi* no País resulta muito limitado [...] estando restrito ao segmento das universidades estaduais (FIALHO, 2005, p. 22).

Para compreender o termo *multicampi*, buscou-se o enfoque etimológico a fim de obter uma interpretação mais completa. O novo dicionário da Língua Portuguesa (FERREIRA, 1996, p. 1169 e 330) registra o termo “mult(i)- [Do lat. Multus, a, um]. El comp. = ‘muito’, ‘numeroso’: multiangular, multissecular”. E o termo “campus (câmpuç). [Lat. pelo ingl. amer.] S. m. O conjunto de edifícios e terrenos de uma universidade. [Pl.: campi.]”. Observa-se que o dicionário traz os termos separados, mas não lista a palavra *multicampi*. A inscrição do dicionário ressalta a ideia de quantidade quando traz a palavra multi com significado de numeroso, muito. Nesse ponto, Fialho (2005, p. 50) adverte sobre “[...] os riscos das designações parciais, incompletas ou equivocadas que se consolidam nas práticas humanas”. Com base em análises da trajetória dos sentidos atribuídos à palavra *multicampi*, a autora (2005, p. 51) conclui:

Essa expressão (*multicampi*), portanto, cujos significados nem sequer se encontram absorvidos pela língua vernácula, embora já consagrada para dizer de uma modalidade de ensino superior, vai além do mero ato de designar alguma coisa: ela aponta para um fenômeno que se pretende diferenciado de outros [...].

Feitas considerações sobre o conceito do termo *multicampi*, é necessário completar com outras dimensões desse modelo de universidade, por exemplo, sobre a estrutura organizacional que configura o espaço da vida universitária. Apesar de ter uma organização espacial distinta, a universidade *multicampi* continua a ser regida pelos mesmos dispositivos que se aplicam às demais universidades em todas as suas especificidades.

Com base em Fialho (2005) é possível deduzir que a concepção originária da UEMS é de uma universidade *multicampi*, lembrando que esse também foi o entendimento do MEC quando avaliou o primeiro projeto da Universidade. Assim, vários aspectos estudados pela autora são semelhantes aos apresentados pela UEMS. Por exemplo, ao mostrar os problemas que se abatem sobre a universidade *multicampi*, na visão do *campus* universitário, que é instalado isoladamente em diferentes municípios, nesse aspecto, a autora ressalta:

[...] o desconhecimento por parte do governo e da própria instituição das suas características e peculiaridades; as dificuldades para elevar e manter, no *campus*, um quadro de titulados; os problemas políticos, sobretudo na base da relação *campus* x municípios; a falta de planejamento; a excessiva burocracia; a ausência de procedimentos simplificados e articulados; e a inexistência de um sistema de informação e de comunicação consistente (FIALHO, 2005, p. 98).

Observa-se que os problemas apresentados pela autora são semelhantes nas várias Unidades Universitárias da UEMS que estão estabelecidas em municípios diferentes, por exemplo, quando a comunicação fica prejudicada pelas grandes distâncias entre os *campi* ou Unidades e a sede, ou seja, é preciso imprimir estratégias de gestão que visem a contemplar a descentralização a fim de agilizar a administração orgânica do *campus* ou unidade. Destaca-se também a relação que cada Unidade Universitária mantém com o município onde está instalada, uma vez que se estabelece um convênio com as Prefeituras para cooperação e cedência de pessoal, e nem sempre há regularidade de cumprimento das partes conveniadas. Muitas vezes, as Prefeituras deixam de cumprir a sua parte no acordo em função da mudança de governo ou outro motivo qualquer e a Universidade se vê desprovida de ajuda naquele setor. Essa é uma situação comum com relação à UEMS, que foi criada com determinação específica de manter convênio com os municípios.

Fialho (2005) ressalta, ainda, que a universidade *multicampi* não pode ser comparada ao modelo universitário de instituições formadas por um só *campus* ou sediada num mesmo município, pois esse modelo não atende as necessidades operacionais da *multicampi*, ou seja, a estrutura dessa exige estratégias muito diferentes das universidades tradicionais.

A estrutura matricial da universidade *multicampi* feita à semelhança das universidades formadas por um só *campus* impede a instalação de uma gestão regionalizada incentivadora de delegação de competências entre órgãos e setores e estimuladora da redistribuição de responsabilidades gerenciais. A despeito, portanto, do caráter colegiado das instâncias decisórias, características de todas as universidades [...], numa prática altamente hierarquizada e concentrada, se não da administração central (sede de reuniões de conselhos, seminários etc) (FIALHO, 2005, p. 99-100).

Com relação ao modelo organizacional, a UEMS prevê em seu Regimento Geral que sua gestão será descentralizada, afirmando que para cumprir seu papel “[...] disporá de estrutura flexível e ágil que, sem prejuízo da unidade patrimonial, administrativa e acadêmica, será descentralizada em diversas localidades do Estado, com vistas a privilegiar vocações próprias regionais” (PARECER/CEE/008..., 1994, folha 8). Entretanto, é preciso lembrar que todas as reuniões de colegiados, bem como os cursos de capacitação, entre outros, ministrados aos funcionários técnicos, aos coordenadores e professores acontecem na sede da Instituição, que se separa das Unidades Universitárias por distâncias variadas, mas que podem chegar a mais de 600 quilômetros, dificultando a participação dessas pessoas na gestão da Universidade. Portanto, as Unidades Universitárias enfrentam dificuldades quanto às dimensões espaço-temporais provocadas pelas suas localizações.

Na perspectiva de assinalar aspectos que são peculiares à universidade *multicampi*, Fialho (2005) selecionou questões vivenciadas por algumas instituições estaduais que são *multicampi*, como a Universidade Estadual do Ceará (UECE), a Universidade Estadual Paulista (UNESP), a Universidade do Estado da Bahia (UNEB), e das situações investigadas, destacou cinco tópicos:

- a) O processo histórico de constituição da universidade; b) as dimensões espaço-temporais e funcionais da universidade; c) os recursos e o custo da universidade; d) o perfil da titulação docente nos *campi*; e e) as relações entre o *campus* do interior e o município (FIALHO, 2005, p. 100).

Com relação ao processo histórico de constituição das universidades no país, a proposta da UEMS foi diferente da forma predominante, pois foi criada de uma só vez como universidade no seu projeto original e não incorporou outras instituições. Sobre a origem das instituições estaduais, Sampaio (1998, p. 20) afirma:

Em geral, os estabelecimentos que eram, originariamente, instituições isoladas, federações de escolas ou integradas ampliaram suas respectivas estruturas físicas e acadêmicas mediante processos de fusão e/ou de incorporação de outras instituições. São bastante raros os casos em que o crescimento da instituição com vistas a sua transformação em universidade

tenha ocorrido de modo endógeno, ou seja, sem envolver outras instituições de ensino superior. Na realidade apenas duas foram concebidas como universidades em seus projetos institucionais originais. As demais universidades declararam que, ao serem instituídas como universidades, já existiam como estabelecimentos isolados, públicos ou privados, que se fundiram e foram ‘estadualizados’.

Embora a UEMS não tenha nascido da junção ou incorporação de outras instituições, não nega a possibilidade de ainda ocorrer esse processo, uma vez que prevê em seu Estatuto no art. 13, o que compete ao Conselho Universitário, no inciso XIX - “[...] deliberar sobre a incorporação de entidades e de instituições à Universidade”(UEMS/portal..., 2013, p. 1).

Na prática, também são pontos semelhantes, a distribuição dos recursos e o custo da universidade *multicampi*, na perspectiva da administração, é necessário pensar que os custos de manter os procedimentos operacionais das várias unidades são maiores do que o seria para manter um único *campus*. Outro aspecto em que a UEMS mantém semelhança com as universidades *multicampi* é o de manter o perfil da titulação docente nos *campi*. Nesse ponto, Fialho (2005) assinala a importância fundamental da informatização e o modo como se insere o uso das tecnologias que são indispensáveis ao trabalho docente. Nas unidades espalhadas pelo interior, esta é uma questão determinante face à necessidade da fixação do docente na região onde ele trabalha. Ao afirmar que é preciso disponibilizar o acesso a redes de pesquisa e de articulação direta com outros pesquisadores, a autora alerta:

Basta recordar que o *campus* universitário, no interior, encontra-se legal e estatutariamente, tão incumbido quanto qualquer outro - a exemplos daqueles localizados na capital - das atividades de ensino, pesquisa e extensão, [...] [Então,] doutores sem condição de produção acadêmica e científica ou partem em busca de outros ambientes de trabalho ou oneram a instituição universitária, dado que acabam por restringir a sua capacidade de produção, limitando-a ao exercício de apenas uma das funções, via de regra, a do ensino (FIALHO, 2005, p. 63).

É um desafio, pois, disponibilizar condições capazes de assegurar a permanência dos profissionais capacitados nas unidades e ou *campi* distantes dos grandes centros. Nesse sentido, as universidades localizadas nos centros urbanos maiores conseguem agregar profissionais com nível de formação mais elevado. Para responder a esse desafio, a UEMS conta com um programa de capacitação profissional, tendo em vista o cumprimento da legislação brasileira que caracteriza a universidade; no caso, a LDB de 1996 que no art. 52, prevê no inciso “II - um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de

mestrado ou doutorado”. De forma que é preciso garantir a permanência do docente titulado nas Unidades Universitárias para assegurar o *status* de universidade.

Outra pesquisa que trata do tema da interiorização por meio da criação de vários *campi* intitula-se: *A expansão da educação superior em Goiás na interseção com as políticas públicas do governo estadual*, de Agnaldo José da Silva (2008), que enfatizou a recente expansão da educação superior no estado de Goiás em face das políticas públicas estaduais para esse nível de ensino.

Mais precisamente, analisou a criação e a expansão da Universidade Estadual de Goiás (UEG) e a implementação do Programa Bolsa Universitária do governo estadual em parceria com a Organização das Voluntárias de Goiás (OVG). O autor apresentou como objetivo da pesquisa “[...] entender a lógica de estruturação e expansão da Universidade Estadual de Goiás e [...] questiona a natureza das referidas políticas públicas adotadas por parte do governo estadual destinadas à educação superior no Estado de Goiás a partir de 1999” (SILVA, 2008, p. 21). Também justificou o objeto da seguinte forma: “[...] compreender a recente expansão da educação superior em Goiás nas suas inter-relações ou contrapontos com esse nível de ensino nos cenários internacional e nacional e mesmo nas suas conexões com outras esferas da vida social” (SILVA, 2008, p. 23). Apresenta como hipótese do trabalho: “[...] partindo do pressuposto de que a recente expansão e as transformações do sistema de educação superior do Estado de Goiás devem ser entendidas, ao menos em certa medida, como frutos das políticas públicas do governo estadual destinadas a esse nível de ensino” (SILVA, 2008, p. 21).

Nas considerações finais, o autor argumentou que:

[...] a expansão da educação superior em Goiás verificada nos últimos anos não seguiu uma única e mesma lógica. As políticas públicas adotadas por parte do governo estadual para esse nível não estiveram restritas a apenas um segmento da educação superior; antes, contemplaram tanto o setor público estadual, com a criação da UEG, quanto o setor privado, com a implementação do Programa Bolsa Universitária da Organização das Voluntárias de Goiás (SILVA, 2008, p. 216).

Para esse autor, a forma como a Universidade Estadual de Goiás (UEG) se expandiu, com base em uma estrutura *multicampi*, pode ter contribuído para um tipo específico de democratização do acesso à educação superior:

Democratização não no sentido literal desse termo, mas no sentido de que essa instituição passou a redefinir as práticas escolares de uma considerável parcela de jovens que, por residirem em cidades do interior de Goiás,

estavam alijados da educação superior. Atualmente está presente em cerca de 50 municípios [...]. A UEG, na prática, passou a se fazer presente não apenas nos 52 municípios onde possui uma unidade ou polo instalado, mas nestes e em todos os municípios circunvizinhos (SILVA, 2008, p. 216-217).

Como resposta à hipótese de pesquisa, Silva afirmou que a expansão da educação superior em Goiás não seguiu uma única e mesma lógica, pois as políticas públicas do governo estadual não estiveram restritas a apenas um segmento, mas contemplaram dois: o setor público estadual com a criação da Universidade Estadual de Goiás (UEG), em 1999, com a estrutura *multicampi* (unidades) e o setor privado com a criação de bolsas ofertadas pela Organização Voluntárias de Goiás.

O autor concluiu que os dois setores contribuíram para expansão e reconfiguração desse nível no estado de Goiás, uma vez que antes da UEG havia educação superior em dez municípios, depois, em 52. Essa expansão ocorreu predominante por meio da interiorização e a lógica seguida era de fixar o jovem em sua região de origem. A relação dessa pesquisa que foi realizada no estado de Goiás com esta Tese pode ser estabelecida na medida em que se observam pontos semelhantes da temática, tais como as categorias da democratização e da interiorização da educação superior por meio da expansão de universidade estadual, ambas na região Centro-Oeste, num processo também de multiplicar as unidades universitárias pelo interior do estado, num modelo organizacional de universidade *multicampi*.

Ainda na perspectiva de Fialho (2005, p. 56), reduzir o significado do termo *multicampi* para caracterizar uma universidade só pela divisão desta em vários *campi*, ou seja, pela quantidade, pela sua natureza geográfica, resulta num aspecto simplista, incapaz de retratar esse tipo de universidade. A configuração *multicampi* comporta uma dimensão multiangular: “Não basta, portanto, espalhar no território, muitas unidades e reuni-las sob a designação de universidade *multicampi* [...], [mas] deve apontar para certa organicidade do modelo universitário”.

Assim como a Universidade Estadual de Goiás, a UEMS pode ser considerada uma universidade *multicampi* quanto ao seu formato geográfico e organicidade do modelo universitário, uma vez que é regida pelos mesmos dispositivos e modelos de ensino, pesquisa e extensão em suas Unidades. Mas é preciso observar que as Unidades Universitárias da UEMS não possuem a dimensão de estrutura administrativa e financeira autônomas.

Dessa forma, a UEMS apresenta muitos pontos semelhantes, que convergem para a definição de universidade *multicampi*, de maneira que é lícito considerar a Instituição como uma universidade *multicampi* pelas próprias especificidades presentes na sua estrutura.

Em artigo com tema semelhante, Bittar, Silva e Veloso (2003, p. 28) analisam características do processo de interiorização nos estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul e concluem que essas características “[...] estão em consonância com as políticas desencadeadas pela reforma do Estado que preconizam o alargamento da esfera privada e o encolhimento da responsabilidade do setor público estatal”.

Nesse sentido, quando o Parecer do MEC alega que a criação da UEMS não se justificava do ponto de vista de estender à população do interior do estado maiores oportunidades de acesso à educação superior, pois “a realidade é que Mato Grosso do Sul já dispõe de uma rede de instituições atuando em vários Municípios”(AVISO n. 818/MEC..., 1995, p. 5); certamente se referia à rede privada, conforme o entendimento de Bittar, Silva e Veloso (2003).

É importante ressaltar que o primeiro projeto de criação da UEMS enfatizava a importância da presença de educação superior pública no interior da seguinte forma:

Outro fator a ser considerado é que a interiorização da Universidade Pública assegura um nível de ensino; qualificação, treinamento e capacidade certamente com melhor qualidade do que a implantação desses mesmos cursos por estabelecimentos isolados e particulares de ensino superior. Tal pressuposto baseia-se nas condições existentes na Universidade, tais como: melhor dinâmica de ensino decorrente do nível de formação de seu corpo docente e seu tempo de dedicação à Instituição, a política de capacitação docente [...] a indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão, entre os fatos mais significativos (PROJETO INICIAL, 1996, p. 8).

Assim, deve-se entender que o fato de haver instituições de educação superior privadas instaladas no interior não significa que exista acesso a esse nível de ensino para todos os que queiram estudar. O problema não está só na quantidade de instituições, mas na condição social daqueles que precisam e querem frequentar a universidade e nem sempre podem pagar por seus estudos.

3.3 Inserção da Universidade no contexto regional - poder local ou demanda social?

O projeto da criação da UEMS centrava sua concepção de Universidade na premissa de que essa seria “[...] uma instituição especializada em desenvolver as ciências e tecnologias, com vistas à melhoria de condições de vida da sociedade, através da prestação de serviços, da produção econômica, da oferta de novas oportunidades e da produtividade” (PARECER CEE/008..., 1994, p. 7). Com base nessa premissa, a definição dos cursos e dos

municípios onde seriam instaladas as múltiplas unidades que integrariam sua estrutura foi fruto de consulta e discussão com as comunidades, por meio de uma Comissão instituída em 1993, pelo governo do estado, para efetivar a implantação que ocorreu de forma imediata no ano de 1994, nos municípios com foco nos altos índices de professores em exercício sem a devida habilitação (PARECER CEE/008..., 1994, p. 7).

Assim, a Universidade “[...] atua na produção de um saber comprometido com as demandas da sociedade” em geral, mas também com as exigências e especificidades da região onde se encontra localizada, uma vez que é das diversidades regionais que surge a necessidade de instituições públicas que promovam a organização e o desenvolvimento local. Pela leitura dos documentos de sua criação, infere-se que o poder local foi fator determinante para a instalação de cada Unidade de Ensino.

Desde sua criação, a UEMS priorizou a “democratização do acesso” à educação superior pública, interiorizando suas Unidades para mais próximo das demandas, fortalecendo assim “[...] a educação básica pela interferência direta no atendimento às necessidades regionais, principalmente de formação de professores, com a finalidade maior de equalizar a oferta da educação superior no Estado em oportunidades e qualidade” (CPA..., 2008-2010, p. 7).

No que diz respeito à responsabilidade social da Instituição é importante considerar que desde 2003 a UEMS criou políticas institucionais de inclusão social, como o sistema de cotas para negros e indígenas, instituído por meio de lei estadual. A Universidade é pioneira no país pela criação das cotas para indígenas e foi uma das primeiras instituições estaduais a instituir cotas para negros, atendendo reivindicações demandadas pelos movimentos sociais para a ampliação do acesso dos jovens à educação superior em Mato Grosso do Sul.

Quando surgiu a proposta de uma universidade organizada em diversas unidades, a pressão exercida pela ação de grupos externos, representantes políticos dos diversos municípios interessados e suas comunidades locais foi ganhando forças e gerando um novo cenário político articulado no sentido de reivindicar a presença da universidade no local. Após muitas reuniões e embates políticos com as comunidades locais, foram definidas as necessidades regionais e se chegou à concepção de uma Universidade “voltada para a interiorização da educação superior” (UEMS/portal..., 2013, p. 1).

A disputa pela localização da UEMS começou desde a discussão para o estabelecimento da localização da sede dessa Instituição. Sobre o assunto, Amaral (2002, p. 33) afirma que “[...] embora como autor da ideia e do projeto da Universidade, Walter Carneiro (ARENA) tivesse um modelo ou uma possível inspiração, não tinha um

planejamento de como seria a Universidade”. A única certeza que o deputado tinha era da reivindicação da sede da Universidade para a cidade de Dourados.

De acordo com Amaral (2002), os políticos da região sul do estado se aliaram ao deputado estadual Walter Carneiro e expressavam não apenas o desejo de criar uma universidade estadual, mas, principalmente, de assegurar que ela fosse sediada em Dourados:

A justificativa se assentava no fato de Dourados se constituir no maior centro econômico e populacional do interior do Estado, requerendo maior e mais seletiva oferta de serviços e para tanto, conseqüente e necessária capacitação profissional, com prioridade para a formação de nível superior” (AMARAL, 2002, p. 32).

Por fim, esses representantes políticos trataram de assegurar, no próprio texto da Constituição Estadual, que a sede da Universidade fosse instalada em Dourados, ou seja, embora a demanda social tenha sido alegada para justificar a escolha, o poder político local se fez presente e conseguiu estabelecer a sede da Universidade naquela cidade.

As forças políticas e as condições históricas foram delineando o caminho e permitindo que a UEMS fosse incorporando novas características e perdendo outras de acordo com o local de sua instalação; motivo de muita movimentação política de prefeitos, vereadores e deputados estaduais e federais que pretendiam abrigar em suas cidades uma Unidade Universitária, principalmente nos anos de 1992 e de 1993.

Pela leitura dos documentos de sua criação, infere-se que o poder local foi fator determinante para a instalação de cada Unidade Universitária. Em toda a documentação pesquisada, tais como Regimento Interno, Estatuto, PDI, Relatórios da CPA, pode-se observar a afirmativa de que a Universidade estabelece um compromisso com a demanda social de cada região onde está presente.

Mas também fica claro que o poder político local exerce sua influência direta sobre a atuação da Universidade. Exemplo disso ocorreu quando em 2008 a UEMS propôs a reestruturação das Unidades Universitárias, em duas etapas, 2009 - 2010 e 2011 - 2013, iniciando pelas Unidades Universitárias que buscavam se estruturar para a pós-graduação *stricto sensu* e pelos cursos que tiveram baixa demanda de inscritos nos três últimos vestibulares, além dos cursos cuja reestruturação já havia sido recomendada pela Comissão de Reconhecimento do Conselho Estadual de Educação.

Com essa decisão, as Pró-Reitorias iniciaram uma discussão com as Unidades Universitárias para viabilizar a primeira etapa da reestruturação - 2009- 2010. Não cabe aqui tratar do caso de cada uma das Unidades, mas apenas para exemplificar a força política local,

apresenta-se o ocorrido na Unidade de Cassilândia. Em 2008 essa Unidade possuía três cursos de áreas diferentes: Licenciatura em Letras, Licenciatura em Matemática e Agronomia. O Relatório da Reestruturação das Unidades Universitárias da UEMS - Etapa 1 (2009, p. 17) traz uma análise situacional da Universidade: “[...] a infraestrutura atende parcialmente o curso de Agronomia, [...] situa-se em uma fazenda, há 10 km de distância da cidade, cujo deslocamento representa dificuldade para os alunos das licenciaturas, no turno noturno.” Ainda na exposição de motivos: “A distância é um entre outros elementos intrínsecos e extrínsecos que levaram à redução significativa no número de inscrições nos últimos três vestibulares, como também no número de alunos matriculados”(RELATÓRIO..., Etapa 1, 2009, p. 17), entre outros.

Assim, a Universidade propôs à Unidade Universitária o fortalecimento da área de ciências agrárias com a abertura do curso de bacharelado em Engenharia Agrícola e a extinção das licenciaturas, o que permitiria o uso racional de recursos e fortalecimento de um polo de ciências agrárias. Mas o Relatório informa que:

Os docentes da Unidade, reunidos com o reitor da UEMS e os pró-reitores de ensino e de administração e planejamento, não aceitaram a proposta feita pela administração e defenderam a posição [...] do fortalecimento da unidade em suas três áreas [...] (RELATÓRIO..., Etapa 1, 2009, p. 19).

Após reunião dos conselhos para aprovação da Resolução conjunta COUNI/CEPE-UEMS n. 25 de 8 de julho de 2009, quando a comunidade de Cassilândia lotou o anfiteatro onde ocorria a reunião, que deve ser pública, com alunos, professores, prefeito, vereadores e deputado estadual, os políticos conseguiram o direito de fala na reunião e exigiram a permanência dos cursos mesmo sendo deficitários porque a cidade não podia perder o nome da Universidade. A administração da UEMS encerra dessa forma: “**Após amplo processo de discussão com a comunidade interna, comunidade externa e lideranças políticas da região**, a reitoria formulou uma terceira proposta, que foi aprovada por toda a comunidade consultada” (RELATÓRIO- Etapa 1, 2009, p. 19, grifos nossos). Ou seja, a força política local venceu, a Unidade ficou como estava antes. Esse fato pode ser lido na Ata da reunião, arquivada na Secretaria dos Órgãos Colegiados (SOC) da UEMS.

Com relação ao desenvolvimento da Instituição, esse ocorreu nas próprias Unidades Universitárias que foram se modificando à medida que conquistavam sede em prédios próprios, nesse caso, contando com parcerias, portanto, com a força política do município, aumento do número de cursos, criação de pós-graduação e fixação do professor concursado no local. Esses fatores contribuíram para o crescimento da Universidade, que

permaneceu nos mesmos municípios onde se instalou inicialmente, mas com números que demonstram sua evolução.

A Figura 1 mostra a configuração geográfica da presença da UEMS em Mato Grosso do Sul, localizando os municípios onde estão instaladas as Unidades Universitárias da Instituição.



Figura 1- Localização das Unidades Universitárias UEMS no Estado-2010.

Desde sua criação, a UEMS está presente em quinze municípios do estado, conforme a localização apresentada na figura 1. A expansão da Universidade, portanto, não ocorreu com a abertura de novas unidades pelo estado, mas pela abertura de novos cursos e aumento da oferta de vagas, considerando, ainda, o crescimento vertical da Instituição.

Crendo que essa caracterização representa o próprio crescimento da Universidade e, portanto, a consolidação de sua presença no interior do estado, busca-se identificar esse desenvolvimento com o movimento de expansão da educação superior no estado de Mato Grosso do Sul. Para isso, é importante ter conhecimento da realidade da UEMS, como foi

criada, como funciona a estrutura que organiza essa Universidade para entender quais são as forças que dominam essa Instituição e só então compreender como esse objeto de estudo, que é a UEMS, articula-se com o seu entorno, que é a comunidade onde ela se localiza. Sobre essa relação da Universidade com a sociedade, Fávero (2004, p. 200) afirma que:

[...] tal empreendimento não se faz sem relacionar essa instituição com o conjunto da sociedade, na ótica de sua dimensão política, uma vez que o ponto de partida para qualquer discussão sobre universidade não poderá ser o ‘fenômeno universitário’ analisado fora de uma realidade concreta, mas como parte de uma totalidade, de um processo social amplo, de uma problemática mais geral do país.

Para a autora, para compreender a inserção da universidade no contexto onde ela se instala é necessário conhecer a sua história desde a sua concepção:

Com base nessas premissas, uma questão se coloca: da mesma forma que não se pode falar de realidade sem indagar o que ela é e como é produzida, quando falamos em universidade, temos de saber não apenas o que é, mas, sobretudo como foi e é produzida, ou como se exerce nela, hoje, suas funções de ensino, pesquisa e extensão (FÁVERO, 2004, p. 200).

Ainda nas palavras de Fávero (2004) é com base nesse questionamento que se obtém elementos para entender a universidade “em sua concreticidade e não como algo abstrato”.

3.4 Política de descentralização e desenvolvimento institucional -“ou falta dela”?

Com relação à organização institucional, como foi pensada a primeira estrutura da Universidade? Por que os primeiros documentos da instituição afirmavam que “a estrutura flexível” permitia “agilidade no processo decisório”? (PARECER/217..., 1996, p. 3).

A implantação da Universidade com múltiplas Unidades de Ensino teve como objetivo atender a demanda local e regional, no sentido de qualificar e preparar recursos humanos e, no perfil institucional da Universidade foi assim justificada:

Índices acentuados de evasão e repetência no ensino de 1º e 2º graus, aliados aos dados de que nos municípios da área de influência da UEMS, 60% dos professores que atuam nas áreas dos cursos oferecidos pela Universidade não possuem a devida habilitação profissional, apontaram para a importância de se viabilizar uma melhor formação desse professor visando atender as

exigências de melhoria do ensino nesse nível, reclamado em todas as instâncias educacionais e da sociedade (UEMS/portal..., 2013, p. 1).

Com essa justificativa, definiu-se a principal vocação da Universidade e, com o objetivo de expandir o acesso à educação superior, como instrumento de ampliação de oportunidades sociais, as unidades foram instaladas nos seguintes municípios: Dourados, Glória de Dourados, Maracaju, Ponta Porã, Naviraí, Ivinhema, Nova Andradina, Mundo Novo, Jardim, Aquidauana, Três Lagoas, Paranaíba, Cassilândia, Coxim e Amambai.

Para efetivar a implantação da UEMS, o governo do estado buscou parceria com os municípios para viabilizar a cedência de espaço físico, pessoal, materiais, equipamentos, bibliotecas, entre outros a fim de possibilitar o imediato funcionamento da Instituição. Um resumo dessa parceria pode ser estabelecido da seguinte forma:

Para a instalação da sede em Dourados, a UFMS cedeu a área para a construção dos prédios destinados à instalação do *campus* sede, em regime de comodato; inicialmente, contava com três blocos de dois pavimentos, com mil metros quadrados cada. A Prefeitura de Dourados cedeu o quadro de funcionários administrativos e coube ao estado ceder o corpo docente e viabilizar a construção dos prédios e sua manutenção. Da mesma forma ocorreu nos demais municípios onde a UEMS se instalou, todos celebraram convênios com as Prefeituras (PARECER/CEE n.008..., 1994, p. 5).

Quanto à organização acadêmica, sua estrutura é formada pela administração central mais a administração descentralizada. A administração central é composta pelo Conselho Universitário e o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão e a Diretoria, que é caracterizada pela Reitoria e Pró-Reitorias. A administração descentralizada, que de acordo com o Regimento da Universidade caracteriza a desburocratização do processo administrativo, foi criada nos moldes de Diretorias e Departamentos e seus respectivos Conselhos. Todos os órgãos da Administração Central, as Diretorias e os Departamentos estão sediados em Dourados. Cada Unidade Universitária (UU), sediada em cada Município, é administrada por um Gerente, que conta com um Conselho Consultivo, composto pelo Gerente, pelos professores dos Departamentos lotados na Unidade Universitária, com representação estudantil, técnico-administrativo e comunidade municipal e regional da área de atuação da Unidade.

As Unidades Universitárias e sua localização foram concebidas com características peculiares - a transitoriedade de cursos nas diversas regiões do estado. A definição dos cursos e dos Municípios que seriam sede das Unidades Universitárias “[...] ocorreu a partir dos resultados de propostas e de estudos avaliativos de uma comissão,

precedidos de consulta à comunidade” (PARECER CEE/MS n. 217/96, folha 3). Essas Unidades Universitárias foram definidas no primeiro projeto como: “[...] o local onde são ministrados os cursos. Cada Unidade em cada Município é administrada por um Gerente” (PARECER/CEE/217..., 1996, folha 3). A UEMS possui dois órgãos colegiados superiores, o Conselho Universitário (COUNI), que representa o colegiado máximo e toma decisões sobre a administração e recursos humanos, e o Conselho de Ensino Pesquisa e Extensão (CEPE), que toma decisões sobre ensino, pesquisa e extensão. Esses conselhos são compostos por representantes de todos os segmentos da comunidade acadêmica e um representante da comunidade externa, e são presididos pelo Reitor. As reuniões ocorrem ordinariamente uma vez por semestre e extraordinariamente sempre que necessário e são centralizadas na sede da Universidade na cidade de Dourados. E este é o primeiro empecilho para a participação efetiva de todos os membros, pois algumas Unidades Universitárias ficam distantes da sede por mais de 600 quilômetros e nem sempre o deslocamento dos representantes daquelas Unidades é possível e ou facilitado.

Ainda, a depender da urgência da matéria, o Reitor pode aprová-la *ad referendum* e só depois submeter aos conselhos. “No caso de tomadas de decisão no âmbito da administração central, as decisões pertinentes são tomadas pelos administradores, no âmbito de suas competências, sem a participação e consulta à comunidade acadêmica” (CPA..., 2009 -2011, p. 92). Quanto ao grau de centralização na Instituição, a comunidade acadêmica já se manifestou sobre a necessidade de descentralização dos processos de gestão financeira e administrativa, que foram considerados “inadequado ou inexistente”:

No modelo de organização da instituição, não existem faculdades nem departamentos, sendo que a menor estrutura administrativa é o curso de graduação, que está vinculado estruturalmente à gerência da Unidade Universitária e às Pró-Reitorias. Com isso, **em muitos aspectos os cursos têm pouca autonomia de gestão, da mesma forma que a gerência da Unidade, que está vinculada diretamente à Reitoria.** E como só existe um ordenador de despesas, os processos de compras acabam sendo definidos em instâncias superiores (CPA..., 2009 - 2011, p. 92, grifos nossos).

No caso de projetos, eventos e ações realizadas nos cursos das Unidades Universitárias, todo o processo é centralizado na sede e precisam ser cadastrados nas Pró-Reitorias, caso contrário, não são reconhecidas pela Universidade. Portanto, do ponto de vista burocrático, a UEMS pode não ser uma instituição descentralizada. Por outro lado, o fato de os alunos terem acesso ao ensino, à pesquisa e à extensão, contar com laboratórios e

bibliotecas, estágios e programas de bolsas e auxílios, sem ter de ir até a sede da Universidade representa uma forma de descentralização.

Na administração pública, os termos centralização e descentralização em geral devem ser entendidos como o “[...] modos de ser do aparelho político ou administrativo, são, portanto, diretivas de organização no sentido mais lato [...]” (BOBBIO, 2007, p. 329). O autor afirma que o valor fundamental da descentralização é reconhecido tanto no meio de uma única organização administrativa ou com referência ao relacionamento entre múltiplas estruturas que fazem parte de uma organização vista em sua totalidade (BOBBIO, 2007). Esse é o conceito de descentralização entendido nesta Tese quando se refere à organicidade da UEMS; vista na sua totalidade, é uma organização que se propõe a transferir algumas funções do ‘centro’ para as unidades, mas isso tem ocorrido de maneira gradual e muito lento. Para exemplificar, pode ser citado o modelo de organização do ensino em cada curso de graduação, que em 1994 estavam alocados em Diretorias e eram coordenados por Chefes de Departamentos localizados na sede da Universidade. Essa situação era insustentável, uma vez que os cursos estavam muito distantes de seus coordenadores, o que inviabilizava a tomada de decisões, por isso, passou por modificações e os cursos atualmente têm coordenação fixa nas Unidades Universitárias. Em 2002, a administração da Universidade elaborou o PDI para o quinquênio 2002 a 2007 e abriu discussão sobre o futuro da Instituição:

[...] **sentiu-se a necessidade da implantação de um novo modelo**, com base no entendimento de que a rotatividade já havia cumprido sua função emergencial. Naquele momento, impôs-se como a alternativa mais funcional e eficiente à fixação e o fortalecimento dos cursos de graduação, por meio do estabelecimento de Polos de Conhecimento (RELATÓRIO- Etapa 1, 2009, p. 5).

A expectativa da Universidade era de que com a extinção da rotatividade cada Unidade Universitária definisse sua vocação regional com a finalidade de concentrar esforços no desenvolvimento dos cursos de graduação, com a instalação da pesquisa e da extensão.

A justificativa para essa reestruturação era de que o fortalecimento das Unidades Universitárias, criando polos por área de conhecimento, consolidaria os cursos, otimizaria os recursos da Universidade e somando o corpo docente qualificado, teria o necessário para o crescimento vertical da Instituição. Descentralizar as forças era necessário para o crescimento integral da UEMS.

A UEMS tem uma política de desenvolvimento institucional. Essa política é repetida em cada elaboração dos PPI, PDI e Relatórios de CPA; entretanto, falta efetividade

por parte da administração central da Universidade para implantar uma política de desenvolvimento com vistas a viabilizar seus recursos. Durante o processo de elaboração do PDI de 2009 - 2013 foi realizada uma avaliação da trajetória da Universidade nos últimos cinco anos. Essa avaliação concluiu que “[...]nem todas as Unidades atingiram o perfil proposto no PDI 2002-2007, de forma que se fazia necessário o desenvolvimento de ações mais diretas no intuito de construir esse perfil, na direção do fortalecimento de cada unidade em uma área do conhecimento” (RELATÓRIO- Etapa 1, 2009, p. 7).

É por isso que o objetivo número um do PDI de 2009 - 2013 propõe: “Fortalecer as Unidades Universitárias”; e a meta relativa a esse objetivo é definida como: “[...] reestruturação dos cursos de graduação nas Unidades Universitárias, até 2010, de acordo com interesse e/ou necessidade institucionais e sociais” (PDI..., 2009-2013, p. 15). Para atingir essa meta, estabeleceram-se as seguintes ações: Análise da viabilidade e ou necessidade de fusão, remanejamento ou extinção de turmas e de cursos. Elaboração de projeto de reestruturação institucional, de acordo com a demanda regional, em articulação com as Unidades Universitárias.

Uma análise situacional da Universidade teve início em 2008, por meio de reuniões dos membros da administração central e as Unidades e uma reestruturação foi proposta e discutida com as comunidades e começou a ser desenvolvida de acordo com os interesses locais, ou seja, das Unidades Universitárias e não dos interesses da Instituição.

A administração central já passou por diversas reestruturações, em 2010 a organização institucional da Universidade contava com a Pró-Reitoria de Administração e Planejamento (PROAP) órgão responsável por organizar o planejamento Institucional, por coordenar, executar, controlar, supervisionar e avaliar as atividades institucionais, pela administração dos recursos humanos, materiais, patrimoniais e financeiros. Em conjunto com as demais Pró-Reitorias e a Reitoria decidem as principais ações a serem realizadas pela Instituição, para isso, a PROAP consulta os diversos setores da Instituição e elabora um planejamento orçamentário anual a ser executado, que deve ser aprovado pelo COUNI e submetido à Assembleia Legislativa do Estado.

Com vistas a melhorar a estrutura organizacional, em 2009, por meio da Portaria UEMS n. 61 de 18 de setembro de 2009, a Universidade criou o Sistema de Apoio aos Cursos de Graduação (PROCURSOS) e o Sistema de Apoio às Unidades Universitárias (PROUNIDADES) para sistematizar, planejar, organizar e avaliar as reais necessidades materiais da Instituição. Com a implantação desses sistemas, iniciou-se a criação de um banco de dados por curso, por disciplina e por Unidade Universitária para controlar e planejar a

ações do ensino, o que proporcionaria a possibilidade de um diagnóstico associado aos índices de produção de cada curso, chegando a uma visão geral da Instituição. Porém a falta de liberação de pré-empenho, por parte do governo do estado dificultou a consolidação do projeto, que está desativado por falta de recurso financeiro (CPA..., 2009-2011, p. 108).

Quanto ao sistema de informações, existem mecanismos de comunicação eficazes para interligar os diferentes cursos ou Unidades Universitárias? Numa universidade com as proporções da UEMS, com distâncias geográficas substanciais, a área da informática é essencial para a comunicação em tempo hábil e organização interna. Atualmente talvez essa seja a área mais sensível da Universidade, pois vem sofrendo alterações, envolvendo reestruturação na área. Esse setor é fundamental também para o processo de controle acadêmico que é feito pelo coordenador de cada curso, em cada Unidade Universitária, com o desenvolvimento do Sistema Acadêmico da UEMS (SAU), que possibilita o acompanhamento *on-line* dos registros da vida acadêmica dos alunos. Por meio do SAU, professores e coordenadores dos cursos trabalham *on-line*, podem gerar relatórios com dados como ementa do curso, frequência e nota dos alunos. Isso possibilitou agilidade no processamento dos diários, e conseqüente rapidez no histórico e diploma dos alunos que podem receber seus documentos na colação de grau, o que antes demorava cerca de um ano para ser feito. Mas esse acesso não é dado aos alunos, que não podem acessar seus dados nem fazer matrícula *on-line*. Observando que toda solicitação de documento é feita na Unidade Universitária, que é repassada para a sede/Dourados, que centraliza todas as informações da Instituição e leva um tempo maior para retornar à Unidade.

Quanto ao planejamento das ações definidas para o ensino, a pesquisa e a extensão que é estabelecido no Plano de Desenvolvimento Institucional, há uma crítica inscrita em mais de um documento da Instituição sobre como se desenvolve esse planejamento na UEMS:

Falta um planejamento estratégico definido para a execução do PDI, uma vez que no PDI não estão estabelecidos os responsáveis pela ação, o cronograma da ação, nem os recursos necessários para tal. Como exemplo, com o plano de expansão da UEMS apresentado em 2009 (Resolução COUNI/CEPE-UEMS n. 025 de 8 de julho de 2009, em que prevê a implantação de 10 cursos, extinção de outros três e ampliação das vagas em 20%. Entretanto, não trata de previsão orçamentária nem de como se efetivaria tais reformas (UEMS/portal..., 2010, p. 1).

Além disso, da leitura de documentos como os relatórios das CPA nota-se a presença de muitas palavras com carga semântica positiva, com propostas construtivas, mas

sem os indicadores de responsabilidades, de prazos, de previsões de orçamento. Outra observação que se faz é a de que os relatórios muitas vezes apontam os pontos frágeis, fazem avaliações de situações que depois continuam sem solução, não são colocadas em prática as recomendações das autoavaliações, ou não se apresentam resultados no próximo relatório. Por exemplo, as recomendações feitas na avaliação do PDI 2002-2007 não foram processadas, o PDI 2008 reproduz parte do anterior e prevê melhorias, mas acaba sendo uma prática recorrente não levar em conta as avaliações anteriores.

Ao buscar mecanismos que possibilitem informações sobre dados e indicadores de números de alunos, ingressantes, evasão, abandono, tempo médio de conclusão, relação professor/discente, candidato/vaga, número de projetos que já foram ou estão sendo desenvolvidos, entre outros, descobre-se que a UEMS não sistematiza tudo centralizado na sede em Dourados, a Instituição simplesmente não dispõe de um sistema que agrupa os dados, não padroniza indicadores.

Para se obter informações nesse sentido, é preciso percorrer todos os setores, todas as Pró-Reitorias e juntar as informações, o que contribui para a burocratização e morosidade para quem necessita dessas informações. E o mais grave é que, com isso, acaba havendo divergência nos dados finais por conta de diferenças de tempo de registro, de forma de calcular, de uso de regras diferenciadas, entre outras. O programa SAU poderia ser útil para gerar informações sobre os alunos, mas é utilizado apenas para registro e controle de aulas dos professores. Com relação ao sistema de arquivos e registros da UEMS é preciso evidenciar que não existe uma padronização na forma de arquivamento e registro de informações, o que dificulta a geração de informações tanto para a comunidade interna quanto externa.

A lógica de estruturação em unidades isoladas trouxe inúmeras implicações no dia a dia do funcionamento da Universidade, tanto na organização acadêmica quanto na administrativa e esse delineamento ainda se constitui num ponto de dificuldade. Caracterizar a organização, distribuição e funcionamento dessas unidades, ou *campi*, por suas propriedades e peculiaridades, pelo número expressivo de unidades distribuídas nesse sistema por todo o estado, com dimensões geográficas significativas exigiu adaptações constantes, envolvendo toda a Universidade. Crendo que essa caracterização representa o próprio crescimento da Universidade e, portanto, a consolidação de sua presença no interior do estado, buscou-se identificar e mostrar esse desenvolvimento inter-relacionado com o movimento de expansão da educação superior no estado de Mato Grosso do Sul.

Em síntese, este capítulo apresentou o processo de criação e o estabelecimento da UEMS no interior do estado e demonstrou quais os seus propósitos no âmbito das políticas estaduais para a educação superior. Conclui-se que as forças políticas do interior do estado e as condições históricas foram delineando o caminho e permitindo que a UEMS fosse incorporando novas características e perdendo outras até chegar à universidade que é atualmente.

CAPÍTULO 4

AMPLIAÇÃO DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR EM MATO GROSSO DO SUL: PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO?

O objetivo deste capítulo consiste em demonstrar a relação entre o processo de ampliação da UEMS e a democratização da Educação Superior em Mato Grosso do Sul, por meio das políticas que foram criadas no estado com o intuito de ampliar as possibilidades de acesso a esse nível de ensino. Com fundamento no pressuposto de que nos últimos anos houve ampliação do processo de democratização por meio da interiorização da Universidade, na medida em que esta proporciona a oportunidade de inclusão das pessoas que não teriam acesso à educação superior por causa da distância e ou da sua condição socioeconômica. Apresenta o crescimento da UEMS com base nos critérios de aumento de vagas, crescimento da Pós-Graduação, política de cotas e programas de assistência ao estudante.

4.1 Democratização nas políticas de governo visando ao acesso à educação superior nas duas últimas décadas

Embora com significados diferenciados nos diversos momentos históricos, o discurso da democratização vem permeando as políticas públicas para a educação brasileira, em todos os níveis, com maior frequência a partir dos anos 1990.

Nos capítulos anteriores explicou-se a relação que se constrói entre as categorias expansão, interiorização e acesso quando se trata de ampliar a oferta de educação superior no país. Evidenciou-se que essas categorias se constroem numa mesma conjuntura, estabelecendo uma interligação entre elas, ou seja, constituem-se numa sequência de políticas integradas que formam as diversas dimensões que vão possibilitar a participação de maior número de estudantes na educação superior. São categorias que emergem das análises do conteúdo da pesquisa e que não comportam explicações isoladas, pois o conjunto delas é que converge para a ampliação de oportunidades.

Assim, quanto mais oportunidade houver, tanto mais ampla será a participação e, portanto, maior o crescimento quantitativo de estudantes na universidade. Por isso, faz-se a pergunta: Pode-se afirmar que a expansão e a interiorização da educação superior promovem a democratização desse nível de ensino?

Sobre a categoria da expansão, Silva (2011) explica o termo expansão interligado ao acesso, afirmando que devem ser evidenciados de forma integrada, na medida em que apresentam o crescimento quantitativo (quantidade de instituições, de vagas oferecidas, de cursos, de docentes etc.) e mostram suas características (tipo de organização acadêmica, categoria administrativa etc.). Para a autora, “Tais dimensões, vistas no conjunto, segundo os indicadores e na sua complexidade (a quem, a que fins, como) sinalizam o caráter democrático (ou não) do acesso”. Acrescenta que, por acesso “[...] entende-se a participação na educação superior, o que implica, idealmente, em considerar as dimensões de ingresso, permanência, conclusão e formação/qualidade desse nível de ensino” (SILVA, 2011, p. 14).

Em relação à atual discussão sobre a expansão da educação superior³⁴ é preciso compreender a expansão não só por meio do crescimento do número de Instituições de Educação Superior (IES), ou de matrículas, mas verificar todo o conjunto que envolve esse crescimento, além de verificar se esse nível de ensino está atingindo o objetivo de colocar os jovens que precisam desse estudo nas universidades. A expansão está diretamente ligada aos meios de acesso à universidade e esse acesso tem várias formas de execução, desde a aprovação da LDB de 1996, que flexibilizou as formas de ingresso dos alunos na universidade.

A questão é que acesso é uma categoria que deve ser estudada junto com a permanência, que por sua vez passa a ser categoria importante para o estudo da expansão, embora esta não seja uma categoria de análise dessa pesquisa teve de ser lembrada, já que possibilitar o ingresso contribui para o aumento do número de estudantes matriculados, mas isso não significa que esses estudantes sempre logrem êxito terminando o curso no qual ingressaram. Assim, garantir acessos diferenciados não é suficiente para afirmar que o aluno frequenta e termina o curso a que teve acesso.

Nessa perspectiva, Silva e Veloso (2010, p. 222) afirmam que, embora expansão, acesso e permanência sejam termos distintos, o acesso não comporta uma explicação isolada:

[...] cabe pontuar que acesso, permanência e expansão são fenômenos distintos, mas com reflexos mútuos, o que implica estudá-los de forma integrada. A permanência dá sentido ao acesso, configurando a continuidade da trajetória de formação; a expansão tem relação (e impacto) com o acesso, na proporção do crescimento quantitativo (instituições, vagas, matrículas,

³⁴ Debate ocorrido no Seminário de Pesquisa, que envolveu um conjunto de pesquisadores de quatro regiões do país, vinculados a diversas universidades e à Rede Universitas/Br, promovido pelo Grupo de Estudos e Pesquisas Políticas de Educação Superior (GEPPEs), nos dias 19 e 20 de maio de 2011, na Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), quando os professores que desenvolviam o Projeto discutiram as categorias da democratização, da expansão, do acesso e da permanência com a finalidade de fundamentar a produção da Pesquisa Interinstitucional “Acesso e permanência no processo de expansão da educação superior - pós-LDB/1996”, financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) desenvolvida por esse grupo de pesquisadores.

docentes, financiamentos) e das suas características (ensino público/gratuito, organização acadêmica, curso, avaliação/qualidade).

Esses são elementos a serem analisados além da dimensão conceitual das categorias elencadas, mas com os desafios que as formas teóricas exigem, ou seja, é preciso apresentar dados que atestem a existência dessas dimensões que convergem para o mesmo tema, a expansão da educação superior.

Assim, os estudos sobre a categoria acesso envolvem aspectos abrangentes, uma vez que transcendem ao simples fato de ingressar na universidade. É um tema bem mais amplo, basta observar alguns questionamentos: ter acesso a quê? De onde vem o direito de ter acesso? Acesso para entrar na universidade? Acesso a uma dada cultura universitária? Acesso ao conhecimento? Enfim, implica em muitas respostas que levariam a outras reflexões tais como a relação ingresso/vaga, matrícula/permanência e diplomação (SILVA; VELOSO, 2010). Toda essa questão no contexto de educação do país, que se mostra contraditório quando se trata da qualidade/quantidade no processo de expansão da educação superior, suscita a necessidade de estudos e pesquisas que caracterizem melhor esses mecanismos que criam condições para que os alunos possam acessar a educação superior e concluir seus estudos (SILVA; VELOSO, 2010).

Para Silva e Veloso (2010, p. 222), as dimensões que comportam esse tema exigem o estudo de dados qualitativos e quantitativos da realidade, por isso mesmo, não deve ser tratado numa única perspectiva. As autoras afirmam:

As dimensões que comporta (ingresso, permanência, conclusão e formação) vistas no conjunto, segundo os indicadores quantitativos (quantos?) e na sua complexidade (a quem? A que fins? Como?), sinalizam as possibilidades da democratização do acesso. Entende-se, pois, que democrático ou democratizante refere-se a um atributo do acesso capaz de explicar as suas características em face da realidade.

Com relação a esse aspecto, Dias Sobrinho (2010, p. 1243) afirma que as políticas públicas da educação superior “[...] devem propiciar mais e melhores oportunidades de acesso, mas sempre assegurando boas condições de permanência do estudante nos cursos”. Além disso, o autor assevera que a expansão não deve ser apenas quantitativa, pois tem a ver “[...] também com qualidade pública e então com pertinência e relevância social; não havendo qualidade para todos, não se cumpre o princípio da equidade e não se diminuem as desigualdades sociais”. Nesse aspecto, acredita-se que o autor esteja se referindo ao fato de que não basta criar cursos, mas que a oferta de educação superior deva proporcionar uma

formação completa, que o aluno tenha acesso, mas também condição de permanência, que igualmente tenha acesso à pesquisa, à extensão.

É preciso observar, numa perspectiva mais ampla, qual a sinalização proposta pelo governo sobre a expansão da educação superior no país, quais são os documentos e qual a menção que estes fazem sobre acesso e permanência de forma a levar à expansão e, por conseguinte, à democratização da educação superior.

Em resposta às questões levantadas: Ter acesso a quê? Silva e Veloso (2010, p. 222) respondem que por acesso “[...] entende-se a participação na educação superior. Na perspectiva acadêmica, o ato de acessar, inicialmente, implica considerar o ingresso a esse nível de ensino”. No entanto, há que se considerarem as dimensões interligadas ao acesso, por isso, a necessidade de apresentar as categorias que se completam, como a permanência, que permite a conclusão do curso e sinalizam a expansão, ressaltando que permanência não é uma categoria de análise desse trabalho.

De onde vem o direito de ter acesso? No texto *Educação como Direito Fundamental e Social do Cidadão*, Faria e Guimarães (2012, p. 88) afirmam que o direito à educação vem sendo assegurado nas Constituições brasileiras, com maior ou menor abrangência, desde 1934 e na Constituição Federal de 1988, que trouxe um capítulo inteiro sobre educação, esse direito foi assegurado “[...] como um bem público social e um direito fundamental do cidadão a ser garantido pelo Estado”. Além disso, as autoras defendem que:

O direito à educação [...], em face da busca pela universalização da educação básica, tem sido considerado como um dos pilares da luta pelo desenvolvimento humano, responsável pela melhoria da qualidade de vida das pessoas. Desse modo, **o direito à educação se apresenta também como um direito público social capaz de promover a democratização da sociedade, por isso mesmo, é um direito para todos, além do indivíduo, pois beneficia toda a coletividade**, portanto, um dever do Estado (FARIA; GUIMARÃES, 2012, p. 88, grifos nossos).

Quanto à origem desse direito como social, a exemplo do direito à educação ser considerado como um direito social, Bobbio (2004, p. 226) afirma que: “Os direitos sociais sob forma de instituição da instrução pública e de medidas a favor do trabalho para os pobres fazem a primeira aparição na Constituição Francesa (1791)” e são reafirmados na Declaração dos Direitos de junho de 1793. Dessa forma, o direito à educação aparece no âmbito dos direitos sociais. Confirma tal assertiva o fato de a Constituição Federal brasileira de 1988 trazer inscrito esse direito no seu art. 6º, portanto, antes de tê-lo garantido num capítulo inteiro dedicado à educação. A diferença de outros direitos sociais para o direito social à

educação é que este último ganhou destaque e foi regulamentado em leis e artigos específicos, além de ser um direito fundamental para a formação da cidadania, que continua sendo condição *sine qua non* para o desenvolvimento e consequente construção de qualquer sociedade.

De acordo com Cury (2002, p. 6):

A magnitude da educação é assim reconhecida por envolver todas as dimensões do ser humano: o *singulus*, o *civis*, e o *socius*. O *singulus*, por pertencer ao indivíduo como tal, o *civis*, por envolver a participação nos destinos de sua comunidade, e o *socius*, por significar a igualdade básica entre todos os homens. Essa conjunção dos três direitos na educação escolar será uma das características do século XX.

Cury observa, ainda, que atualmente em boa parte dos países europeus e latino-americanos o foco da discussão sobre o direito à educação é sobre o ponto de vista do direito à diferença. A presença de imigrantes em todas as partes do mundo impõe “[...] a dialética entre o direito à igualdade e o direito à diferença na educação como dever do Estado e direito do cidadão” (CURY, 2002, p. 6). Essa ideia se completa quando o autor entende que a educação é capaz de promover a igualdade, motivo pelo qual os Estados procuram assegurar condições viáveis para a democratização da educação, pois será por meio da educação que se dará o processo de desenvolvimento, ampliando a noção de inclusão e igualdade social.

Assim, quando a Constituição Federal de 1988 trata, em seu artigo 205, que “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”, ratifica o dever do Estado em proporcionar educação para todos de forma gratuita e obrigatória.

Sobre o dever do Estado de garantir esse direito bem como sobre o titular desse direito, Cury (2007, p. 850) afirma:

E, por ser direito público subjetivo, o poder público, face ao ensino obrigatório, não pode deixar de atender a todo o universo escolarizável. *O titular desse direito é qualquer pessoa*, de qualquer idade, que não tenha tido acesso à escolaridade obrigatória na idade apropriada ou não. *O sujeito desse dever é o Estado*. Assim, o direito público subjetivo explicita claramente a vinculação substantiva e jurídica entre seu titular e o sujeito do dever.

Essa vinculação eleva a educação à categoria de serviço público essencial, imposta ao Poder Público, que deve possibilitá-lo a todos, por isso, a preferência pelo ensino público. Esse artigo contém uma declaração que, combinada com artigo o art. 6º, eleva a

educação ao nível de direitos fundamentais e sociais do homem. Nele se afirma que a educação é direito de todos, portanto, informado pelo princípio da universalidade, e realça-lhe o valor jurídico, “[...]a cláusula a educação é dever do Estado e da família, que completa a situação jurídica subjetiva, ao explicitar o titular do dever, da obrigação, contraposto àquele direito. Todos têm direito à educação e o Estado tem dever de prestá-la” (SILVA, 2003, p. 312).

Ainda no artigo 205, afirmativa de que a educação é direito de todos e será promovida visando ao preparo das pessoas para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, não pode estar se referindo apenas à educação básica, uma vez que muito dos que frequentam esse nível não têm idade suficiente para o trabalho; permitindo a interpretação de que é um direito progressivo e, portanto, também daqueles que almejam a educação superior.

Completa essa ideia a seguinte afirmação de Oliveira, Bittar e Lemos (2010, p. 256):

A democratização da educação superior, com perspectiva de universalização desse nível de ensino, deve ser entendida, pois, como uma exigência da sociedade moderna ou mesmo da chamada *sociedade do conhecimento* e, além disso, um direito social numa sociedade de direitos que aprofunda o processo democrático, tornando-o substantivo e real.

É dessa perspectiva que emerge o direito de ter acesso a esse nível de educação. Para tanto, Silva e Veloso (2010, p. 222) pontuam que “[...] acesso, permanência e expansão são fenômenos distintos, mas com reflexos mútuos [...]”. Se articulados a políticas de expansão podem levar à democratização da educação superior. Nesse contexto, outro atributo agrega-se ao acesso e à expansão, o conceito de democratização. Quando se trata de acesso como maior possibilidade de participação na educação superior, a discussão recente traduz como acesso democrático. “Na perspectiva acadêmica, o ato de acessar, inicialmente implica considerar o ingresso a esse nível de ensino” (SILVA; VELOSO, 2010, p. 222), portanto, participar desse meio.

Desse modo, para se estudar o segmento das universidades estaduais no aspecto da caracterização desse setor como forma de democratização da educação superior, é necessário informar que o termo democratização, como categoria essencial a esta Tese desde já deve ser entendido no mesmo sentido que toma a palavra democracia; tendo como base que o termo democratização é mais adequado porque representa uma nova dimensão. A fundamentação teórica que embasa essa categoria se encontra nos ensinamentos de

Tocqueville (2005), Bobbio (2004, 2005 e 2007), Nogueira (2005), Coutinho (2003, 2008) entre outros que trataram do tema.

Nessa circunstância, entender a categoria democratização é de fundamental importância, portanto, neste capítulo o conceito que vai nortear a análise da categoria “democratização”, começa na afirmação de Bittar, Faria e Hage (2012, p. 154):

Partindo-se do pressuposto de que a teoria antecede a empiria, ou seja, a observação propriamente dita, entendeu-se que a categoria democratização estava na base das análises a serem empreendidas, especialmente no momento de se avaliar experiências específicas de programas de acesso e permanência, implementados nos últimos vinte anos.

Com relação ao termo democratização, Bobbio (2007) explica que nenhuma ciência política conseguiu determinar um significado unívoco para os termos que são habitualmente utilizados na linguagem comum e, por isso, sofrem variações de sentido. Para o autor, palavras que são técnicas em sua origem são utilizadas em várias áreas do conhecimento, em vários períodos históricos, portanto, é importante buscar as origens e referências para explicar o processo de desenvolvimento do termo.

Não obstante toda a discussão que se trava em torno do conceito de democracia, Bobbio afirma que democracia, como forma de governo, é ideia antiga, mas que o significado descritivo da palavra não se alterou. ‘O que se considera que foi alterado **na passagem da democracia dos antigos à democracia dos modernos [...] não é o titular do poder político, mas o modo (mais ou menos amplo) de exercer esse direito [...]**’ (BITTAR; FARIA; HAGE, 2012, p. 158-159, grifos nossos).

Para tratar de democratização como um debate atual, é necessário apresentar a discussão sobre sua origem com base no conceito de democracia. Na obra *A Democracia na América*, Alexis de Tocqueville (2005) trata da importância do princípio da igualdade na formação social americana, destacando a relevância das leis e dos costumes, das instituições sociais, da política e da religião para o fundamento da democracia na América; no sentido de contribuir com a reflexão sobre a fundamentação do princípio da democracia como mecanismo que favoreça a proximidade entre governo e governados.

Para Tocqueville, a ideia de democracia se confunde com a de igualdade, por isso, o autor não tenta jamais precisar essa ideia, mas apresenta “[...] a convicção de que as condições sociais reais se igualaram e continuam a se igualar progressivamente[...]

(2005, p. XL). A passagem seguinte é importante para se compreender o que esse autor frequentemente entende por democracia: “[...] não um estado social real, mas a percepção igualitária da

relação social, normalmente hierárquica (ao menos a julgar pela história humana), pelos atores dessa relação” (2005, p. XLI). Sendo assim, eis por que “[...] a democracia, tendo embora a vantagem sobre os outros estados sociais de mobilizar a atividade dos cidadãos por meio de suas paixões igualitárias, apresenta igualmente um problema desconhecido das aristocracias: o de sua viabilidade cotidiana” (TOCQUEVILLE, 2005, p. XLI).

Entretanto, Vieira (1992, p. 70) alerta que essa noção de igualdade na democracia, “[...] que constitui a base da democracia liberal, se vincula à igualdade de oportunidades. Segundo a capacidade de cada indivíduo, e não à igualdade real na sociedade”. Para esse autor, “[...] reconhecer a igualdade de oportunidades significa admitir como certo o direito de todas as pessoas participarem da competição, visando a retirar dela o maior benefício possível”; é assim que Vieira (1992) se posiciona.

Com relação à desigualdade social na democracia, Vieira (1992, p. 71) afirma que ela pode até ser admitida desde que esteja assegurada a igualdade da cidadania.

[...] a cidadania revela-se indispensável à continuidade da desigualdade social. [...] A cidadania exprime a liberdade humana apenas no sentido de os homens terem direitos e estarem protegidos pela lei comum a todos. Revestidas da forma de igualdade jurídica, ela se desenvolve a partir a luta pela conquista de certos direitos e posteriormente através da luta para usufruir deles. [...] constitui um princípio de igualdade. Assim é relevante o papel da participação no conjunto da democracia [...].

Assim, a igualdade é fundamental à participação política e, por conseguinte, à democracia (VIEIRA, 1992).

Essa base teórica fundamenta esta pesquisa quando afirma que as condições sociais se igualam progressivamente pela mobilização dos cidadãos, que o fazem amparados na perspectiva de participação e decisões coletivas, no mesmo sentido quando Tocqueville (2005) aponta como fundamento da sociedade democrática a igualdade de condições e apresenta o conceito de democracia como sendo um processo universal e durável, não como um processo novo, mas que vem sendo desenvolvido num *continuum*.

Por seu lado, na obra *O futuro da democracia*, Bobbio (2004) afirma que o que acontece nos tempos atuais com relação ao desenvolvimento da democracia não deve ser interpretado como “um novo tipo de democracia”, mas deve ser entendido como “[...] a ocupação pelas formas ainda tradicionais de democracia, como é a democracia representativa, de novos espaços, isto é, de espaços até agora dominados por organizações de tipo hierárquico ou burocrático”. Nesse sentido, o que está ocorrendo é uma “[...] reviravolta no

desenvolvimento das instituições democráticas. Da democratização do Estado à democratização da sociedade” (2004, p. 67).

Para esse autor, o que acontece agora é que o processo de democratização, ou seja, o processo de expansão do poder ascendente está se estendendo da esfera das relações políticas, das relações nas quais o indivíduo é considerado em seu papel de cidadão, para a esfera das relações sociais,

[...] onde o indivíduo é considerado na variedade de seu *status* e de seus papéis específicos. [...]pode-se dizer que, se hoje se pode falar de processo de democratização, ele consiste não tanto na passagem da democracia representativa para a democracia direta quanto na passagem da democracia política em sentido estrito para a democracia social [...] para o campo da sociedade civil nas suas várias articulações.

Dessa forma, Bobbio (2004, p. 66) indica a exigência e o exercício efetivo de participação e do poder político que deve ser exercido “de baixo para cima”, em nome e “por conta do cidadão”, isto é, do indivíduo como cidadão, em todos os níveis (local, regional e estatal). O autor trata dessa participação do cidadão como uma forma quase direta de participação de base, cuja forma organizativa acaba elegendo representantes. Todavia, não há dúvida de que “[...] estamos assistindo à ampliação do processo de democratização. Se tivéssemos de apontar uma das características que marcam essa ampliação, seria a participação da sociedade civil em suas várias articulações” (BOBBIO, 2004, p. 67).

Enquanto Tocqueville (2005, p. 272) afirma que até hoje não se descobriu forma política que favorecesse igualmente o desenvolvimento e a prosperidade de todas as classes de que a sociedade se compõe, que “[...] essas classes continuaram a formar como que nações distintas na mesma nação, e a experiência provou que era quase tão perigoso entregar a uma delas a sorte das outras quanto fazer de um povo o árbitro dos destinos de outro povo”; asseverando, ainda, que “[...] a vantagem real da democracia não é, como foi dito, favorecer a prosperidade de todos, mas apenas servir ao bem-estar da maioria”. Portanto, entende que o elemento central da democracia é a igualdade, que garante a soberania popular. Considerando que essa igualdade no mundo político só pode ser alcançada se concederem-se direitos iguais a todos os cidadãos. Para esse autor (2005, p. 286), “[...] proporcionar a cada um dos indivíduos que o compõem o máximo de bem-estar e evitar-lhe ao máximo a miséria, então igualem as condições e constituam o governo da democracia”.

Assim, um dos traços característicos da democracia apresentada por Tocqueville (2005, p. XLI) é a igualdade como norma da existência coletiva e a ideia de que o

aparecimento dessa norma funciona como causa e consequência, como uma “paixão da igualdade”:

[...] a igualdade é um valor que por definição nenhum estado social realiza (exatamente como a democracia na acepção corrente do termo, no sentido do governo do povo pelo povo, é um tipo ideal de poder cujas condições nenhuma coletividade moderna pode preencher), e é nessa distância inevitável entre os valores e os fatos, entre a sociedade e a sua norma, que se enraíza a igualdade como paixão social [...].

Ao estudar a democracia na América, Tocqueville (2005) observou que naquela sociedade existia uma relação direta entre as pessoas e o Estado, condição que reforçava os sentimentos de lealdade e de identificação com a Nação. Analisou os costumes dos cidadãos e chegou à conclusão de que a cidadania era um elemento essencial no fortalecimento das bases democráticas. A participação e o envolvimento popular nas discussões em âmbito público geravam comprometimento com as decisões, com as leis e com o Estado.

Nesse mesmo sentido, Moisés (1992, p. 7), no texto *Democratização e Cultura Política de Massas no Brasil*, questiona até onde as exigências mínimas de participação requeridas pela democracia são percebidas como meios adequados pelos quais os diferentes segmentos podem apresentar as suas demandas ao sistema político, ou seja, a participação do cidadão, a sua relação com o Estado é que fortalece a democracia. Para esse autor, num processo de democratização, há que se perguntar “[...] em que medida o público de massa das novas democracias apresentam orientações, atitudes e padrão de comportamento político compatíveis com o funcionamento do novo sistema político”.

Em consonância com o pensamento de Tocqueville, Moisés (1992, p. 15) afirma ser necessário considerar a importância de a população ter cultura política para que haja consolidação da democracia, ainda, refere-se à contribuição de Gramsci para a “[...] compreensão do papel da dimensão cultural e dos valores nos processos de legitimação política [...]”. Assim, para esse autor, a participação política do público de massa é tanto maior quanto mais esse público for qualificado e “[...] crenças e atitudes legitimadoras da democracia se formam dentro de certas margens de autonomia [...]” (1992, p. 41) e esta está associada a variáveis como renda, ocupação e educação.

Nesse ponto, o texto de Moisés (1992) fundamenta o pensamento exposto nesta Tese de que estender a oferta de educação superior à maior parte possível da população contribui para a democratização do país, uma vez que ao expandir a educação para qualificar melhor a população, em seu conjunto, pode contribuir para a mobilização social e política de vários setores da sociedade. Nesse contexto, o autor (1992, p. 38-39) afirma que:

Consequências importantes da modernização são o fato de que, hoje, o Brasil é um país essencialmente urbanizado, com mais de $\frac{3}{4}$ da sua população habitando as cidades, mesmo sem alterar as enormes distorções da sua distribuição desigual, o sistema educacional também expandiu-se bastante, passando a atender contingentes maiores de pobres e não-privilegiados [...].

Assim, quanto mais o público de massas amplia seu conhecimento mais margem de autonomia terá, possibilitando melhor exercer a cidadania em busca de valores democráticos, resultando numa consolidação da cultura política.

Porém, Moisés (1992, p. 39) adverte que “[...] se a modernização qualificou melhor a população para tratar com a realidade, não anulou os efeitos das desigualdades econômicas, sociais e regionais, antes, acentuando-as em muitos casos”. Ainda, por mais desejáveis que sejam,

[...] as novas democracias revelam-se marcadas por uma distribuição desigual, não só dos bens materiais, mas também dos bens simbólicos e dos recursos de poder através dos quais elas enfrentam os conflitos societários, senão por outra razão, porque asseguram que a disputa por bens disponíveis pode se dar pacificamente, elas convivem, no entanto, com enormes desigualdades sociais, sexuais, raciais etc. [...] (MOISÉS, 1992, p. 6).

Portanto, o conceito de democracia permanece na base das aspirações por direitos sociais que promovam a inclusão da maioria.

Bobbio (2004, p. 69), por seu lado, afirma que a democracia é um processo apenas iniciado, “[...] do qual ainda não estamos em condições de conhecer nem as etapas nem a duração. Não sabemos se está destinado a prosseguir ou a interromper-se[...] existem alguns sintomas encorajadores e outros nem tanto”. Portanto, conclui que “[...] podemos apenas dizer que, se o avanço da democracia for de agora em diante medido pela conquista dos espaços até então ocupados por centro de poder não-democrático [...]”, tanto e tão importantes ainda são esses espaços que a democracia integral é meta desejável e possível, mas ainda distante (2004, p. 70).

Nesse sentido, Coutinho (2003) também afirma ser mais adequado usar o termo democratização em vez de democracia, pois o que tem mais importância atualmente não são as formas concretas que a democracia adquire em determinado período histórico, mas o movimento que vai modificando essas formas, renovando, estabelecendo um processo de democratização que se expressa numa crescente socialização. Essa socialização política é o que possibilita a participação das pessoas na vida pública, ou seja, caracteriza o modo mais amplo de exercer direitos de participação.

Coutinho (2008) estabelece uma relação entre democracia e cidadania, ressaltando que assim como a cidadania, a democracia não é dada aos indivíduos de uma só vez e para sempre, mas acontece aos poucos, como resultado de um processo histórico, de lutas e de conquistas permanentes. Nas palavras de Bittar, Faria e Hage (2012, p. 161):

[...] a noção de cidadania expressa a democracia quando significa que 'é a capacidade conquistada por todos os indivíduos de se apropriarem dos bens socialmente criados', de atualizarem todas as potencialidades de realização humanas abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado.

Assim, a noção de cidadania significa mais do que participar da vida pública, está ligada à ideia de ter direitos civis na vida privada: “[...] o conceito moderno [de cidadania] trata dos direitos de que os homens podem desfrutar na sua vida privada, que devem, inclusive, ser protegidos contra a intervenção abusiva do Estado” (BITTAR; FARIA; HAGE, 2012, p. 161). Esses direitos chamados sociais foram conquistados a partir do século XX, entre eles, o direito à saúde, à previdência, à segurança e à educação.

Para Coutinho (2008, p. 63), “[...] os direitos sociais são os que permitem ao cidadão uma participação mínima na riqueza material e espiritual criada pela coletividade [...]”. Dessa forma, uma das principais características da modernidade “[...] é a presença de um processo dinâmico, contraditório e constante de aprofundamento e universalização da cidadania, da crescente democratização das relações sociais” (2008, p. 65). Esse processo vai caracterizando uma nova configuração social (SANTOS; AVRITZER, 2003, P. 49), uma nova ideia de democracia, dessa vez como um valor universal (COUTINHO, 2008), com o significado de construção de uma comunidade participativa que incorpora direitos sociais “[...] que são direitos indiscutíveis da cidadania moderna” (BITTAR; FARIA; HAGE, 2012, p. 163). Por isso, o conceito de democracia “[...] ganha proeminência com o sentido de democratização quando usado para ilustrar situação de ampliar a participação dos indivíduos no legado social, cultural, econômico e político, prevalecente na sociedade” (BITTAR; FARIA; HAGE, 2012, p. 165).

Para responder aos novos desafios postos pela evolução de toda a conjuntura atual, Coutinho (2008) afirma que uma das características mais marcantes da modernidade consiste na expansão de uma nova concepção de democracia, que surge fundamentada na articulação entre cidadania e democracia. Para esse autor: “Desde Rousseau, o mais radical representante do pensamento democrático do mundo moderno, a democracia é concebida como a construção coletiva do espaço público, como a plena participação consciente de

todos[...]” (COUTINHO, 2008, p. 50), principalmente por meio da atuação dos movimentos sociais.

Nesse sentido, os movimentos sociais são fundamentais para sinalizar esse processo de democratização quando buscam a ampliação das oportunidades de participação nos bens sociais, políticos e econômicos da comunidade. Santos e Avritzer (2003, p. 50) tratam esse processo de busca da participação dos movimentos sociais como “ampliação da participação da sociedade civil”, ou seja, “participação ampliada” da sociedade, que se fortalece e desses movimentos emergem as cobranças por políticas sociais. É essa participação ampliada que trata do direito à educação para todos que esse texto relaciona ao termo democratização quando trata da expansão da educação superior.

Nesse espaço, a expansão do acesso de estudantes à educação superior tem sido alvo de políticas que visam à produção de mecanismos que favoreçam a ampliação de participação. Nesse aspecto, Bittar e Peixoto (2009, p. 11) afirmam que:

Algumas alternativas de políticas visando à produção de mecanismos que favoreçam o acesso de estudantes provenientes de camadas mais pobres da população e de segmentos sociais com reduzida participação nesse nível de ensino vêm sendo formuladas e implementadas, quer no nível do Estado, quer no de algumas instituições de ensino superior [...] a abertura de universidades e de unidades acadêmicas em regiões mais pobres, a concessão de bônus na pontuação obtida no vestibular, a reserva de vagas para estudantes egressos de escolas públicas e para negros e indígenas e a expansão de vagas no turno noturno.

As autoras registram que a ideia de ampliar esse nível de educação tem maior ênfase na Constituição Federal de 1988, mas que esta trata apenas em termos gerais da garantia de acesso. Enquanto na LDB de 1996 surge a preocupação com o acesso e a permanência. Acrescentam que:

[...] as políticas educacionais formuladas no âmbito dos governos neoliberais continuam enfatizando a necessidade de ampliação do acesso do estudante a todos os níveis de ensino, sem mencionarem as condições para a sua permanência e conclusão dos cursos em que estão matriculados (BITTAR; PEIXOTO, 2009, p. 10).

Como se pôde observar, os pesquisadores que investigam a educação superior têm manifestado preocupação com as questões da ampliação do acesso a esse nível de ensino e seus trabalhos mostram a necessidade de discutir conceitos e categorias como expansão, acesso, democratização, interiorização, entre outros. Entretanto, a intensificação da “[...] implementação de iniciativas voltadas para a ampliação da inclusão social na educação

superior tem carecido de um exercício sistemático de reflexão sobre a matéria, tanto nos seus fundamentos teóricos e metodológicos quanto na avaliação das experiências em curso” (BITTAR; PEIXOTO, 2009, p. 13).

Nesse sentido, Bittar, Almeida e Veloso (2008) tratam do ensino noturno e da expansão do acesso de estudantes-trabalhadores à educação superior como sendo uma das ações que, somando às demais, apontam para um caminho da democratização da educação superior. Ristoff (2008) indica, ainda, que, dentre as tantas iniciativas para expandir a oferta de educação superior pública, a expansão ocorreu principalmente por meio do setor privado, o que não é solução para uma maioria que não conseguiria pagar pelos estudos.

O autor acrescenta: “O IBGE nos informa, há algum tempo, que entre os estudantes do ensino médio, há milhões deles tão pobres que, mesmo que a educação superior seja pública e gratuita, terão dificuldades de se manterem no campus” (RISTOFF, 2008, p. 44). Por isso, falar apenas em expansão da educação superior é insuficiente para tratar do tema como forma de ampliar a inclusão, uma vez que essa expansão tem ocorrido mais por meio da privatização (SGUISSARDI, 2009; RISTOFF, 2008), o que não atendeu à demanda social de muitos que ainda precisam da educação superior e não podem pagar pelo curso, por isso, o assunto precisa ser discutido como um direito social e de cidadania, além de fundamental.

Ao tratar dos direitos sociais, a Constituição Federal de 1988 traz a inovação de considerar a educação como um direito social inscrito no artigo 6º e estabelece, ainda, no artigo 205, o direito à educação como sendo um dever da família, da sociedade e do Estado, devendo ser assegurado à criança e ao adolescente com absoluta prioridade e progressivamente aos níveis mais elevados. Embora o artigo 207 trate do tema da universidade e a sua regulamentação, que é a LDB de 1996, e tragam exigências a serem cumpridas pelas universidades, não é suficiente para promover o desenvolvimento da educação superior no país, por isso, é preciso criar políticas públicas com esta finalidade. Dilvo Ristoff em seu artigo *Educação Superior no Brasil - 10 anos pós-LDB: da expansão à democratização* afirma que:

Decorridos dez anos depois da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394/1996), persistem grandes desafios para a educação superior brasileira. Transformações de toda ordem desencadearam-se nesse período, em decorrência das políticas educacionais implantadas sob orientação de organismos econômico-financeiros multilaterais configurando um quadro de elitização e privatização desse nível de ensino. A educação superior brasileira continua excludente e inacessível a uma parcela

significativa da população brasileira, em especial para os jovens das classes trabalhadoras (RISTOFF, 2008, p. 41).

Para analisar esse período, o autor identificou e sintetizou algumas características da educação superior brasileira. Entre elas, explica que a característica da expansão desse nível não deve ser confundida com democratização da educação superior, pois a expansão se define apenas pelo crescimento expressivo do sistema, que teve altos índices de matrículas e grande impulso na criação de Instituições de Ensino Superior (IES) privadas (RISTOFF, 2008). De modo que também é preciso observar o crescimento pela ampliação do acesso, o que acaba remetendo ao fato de que “[...] a expansão da educação superior não teve apenas um sentido de ampliação geográfica, mas também um sentido de ampliação de oportunidades de acesso para setores da classe média até então excluídos desse nível de ensino” (RISTOFF, 2008, p. 43).

Outro aspecto a ser considerado no processo de expansão pelo viés privado, de acordo com Mancebo (2008), refere-se à flexibilização das condições de oferta desse nível de ensino, uma vez que as instituições privadas “[...] aproveitaram-se com grandes vantagens da situação de crise do setor público: captaram para si a demanda reprimida na população de classe média para a formação superior, desfrutaram com excepcional senso de oportunidade das facilidades oferecidas [...]” (2008, p. 64). Essa autora entende que a expansão do acesso à educação superior no segmento privado não deve ser incentivado, ao contrário,

[...] necessita ser controlada, pois longe de resolver ou corrigir a distribuição desigual dos bens educacionais, tende a aprofundar as condições históricas de discriminação e de negação do direito à educação superior a que são submetidos os setores populares. A alocação dos estudantes pobres nas instituições particulares [...], (caso do ProUni) cristaliza mais ainda a dinâmica de segmentação e diferenciação no sistema escolar, destinando escolas academicamente superiores para os que passarem nos vestibulares das instituições públicas e escolas academicamente mais fracas, salvo exceções, para os pobres (MANCIBO, 2008, p. 64-65).

Na análise feita por Mancebo (2008, p. 67) “[...] não se visualizam medidas que fortaleçam o polo público e promovam uma efetiva regulação do setor privado comercial; garantindo, ao mesmo tempo, um acesso ampliado à educação superior de qualidade”. Alerta, ainda, para um quadro atual que aponta para a configuração de uma expansão que enfoca unicamente o ensino, o que pode provocar sérios riscos de perdas na qualidade da formação, mas esse não é o foco deste trabalho. A observação foi trazida apenas para mostrar que alguns autores que estudam a expansão da educação superior têm demonstrado preocupação com

crescimento desse nível com base apenas no oferecimento do ensino, deixando de lado a pesquisa e a extensão.

A ampliação de oportunidades surgiu com a multiplicação das instituições privadas, que abriram suas portas oferecendo os mais diversos cursos de graduação, facilitando o ingresso dos jovens na universidade por meio de processos seletivos mais acessíveis para os estudantes vindos das escolas públicas, ou mesmo de outras formas de ingresso, o que foi possível com a LDB de 1996, além da distribuição geográfica estratégica que levou as instituições para o interior do país. De acordo com Oliveira *et al.* (2008, p. 81), o termo processo seletivo substituiu a palavra vestibular, embora não tenha provocado mudanças substanciais:

[...] a LDB de 1996 confirmou tendência de reforço à autonomia das universidades no tocante às formas de acesso dos concluintes do ensino médio aos cursos superiores, uma vez que essa autonomia havia sido decretada no governo Collor, em 1990 (Decreto n. 99.490/90), em um contexto de crítica à 'seletividade social promovida pelo vestibular'. Com essa autonomia, observa-se que o processo de diversificação dos modelos de seleção nas IES intensifica-se [...].

Entretanto, esses mesmos autores advertem que isso não significou o fim do processo de elitização e de seletividade social. Por um lado, “[...] o vestibular, eliminatório e classificatório, para o acesso a um número limitado de vagas em cursos de graduação é uma estratégia velada de reprodução das elites”, numa sociedade marcada pela diferença de classes, esses vestibulares contribuem para marcar “[...] a competição livre e aberta entre os desiguais, o que, infelizmente, faz aumentar o *gap* cultural, historicamente em construção, entre os atores sociais, reforçando a reprodução social” (OLIVEIRA *et al.*, 2008, p. 82).

Por outro lado, a questão do processo seletivo representa um desafio para as IES, uma vez que ainda não conseguiram construir um processo seletivo que contribua para a democratização do acesso. De modo que prevalecem “[...] os critérios naturais de aptidão em detrimento das variáveis ou condicionantes socioeconômicos de seleção, mesmo que a sociologia moderna demonstre que o mérito é socialmente construído” (OLIVEIRA *et al.*, 2008, p. 82).

Mesmo assim, algumas iniciativas têm surgido, principalmente nas IES privadas, tais como avaliação seriada, análise do histórico escolar, por habilidades específicas e o aproveitamento total ou parcial da nota obtida no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), que é uma prova aplicada pelo Ministério da Educação (MEC), aberta a todos os estudantes que terminam o ensino médio. Atualmente, o sistema de seleção por meio da nota do ENEM

vem sendo adotado por IES públicas federais, por exigência do MEC, seguidas por IES estaduais e privadas, por adesão.

Não obstante a necessidade de ampliar oportunidade de acesso, Ristoff (2008, p. 44) afirma que “[...] nos últimos dois anos, pela primeira vez na história do País, tivemos mais vagas na educação superior do que concluintes do ensino médio e que 42% das vagas oferecidas nas instituições de ensino superior (IES) privadas permaneceram ociosas”, referindo a anos anteriores a 2008. Isso esclarece que o mercado por si só não conseguirá resolver o problema dos estudantes que buscam a educação superior, uma vez que há oferta, mas nem todos os estudantes podem pagar pelo estudo, é necessário contar com as políticas públicas criadas pelo Estado para que esses estudantes consigam ingressar e permanecer até o final do curso.

O mesmo autor pondera que é fundamental perceber que o setor privado representava quase 90% do total de instituições, no ano de 2004, mas continuando nessa proporção até os anos de 2010. “Quando esse setor deixa quase a metade de suas vagas ociosas, quando índices alarmantes de inadimplência o desestabilizam e quando a evasão ameaça inviabilizar cursos, fica evidente que a sua capacidade de expansão está próxima do limite” (RISTOFF, 2008, p. 44). Continua explicando que: “[...] junte-se a isso o fato de que os mais de 9,5 milhões de estudantes do ensino médio têm renda familiar 2,3 vezes menores do que a dos estudantes que hoje estão na educação superior”, e chega à conclusão de que estes estudantes não terão condição de pagar seus estudos numa instituição privada.

É possível observar por meio dessas informações que:

[...] falar em expansão é insuficiente. Se é verdade que a expansão da educação privada teve o mérito de fazer com que o vestibular deixasse de ser um trauma na vida de pais e filhos da classe média, é também verdade que ela, para os filhos das classes baixas, até a chegada do Programa Universidade para Todos (ProUni), tinha trazido apenas promessa. Esses, porque não conseguem nem vencer a exclusão do *campus* público nem pagar os altos preços do *campus* privado, continuam fora da educação superior (RISTOFF, 2008, p. 45).

Dessa forma, criar oportunidades para que todos esses alunos de classe economicamente menos favorecida, estudantes de escolas públicas, tenham acesso à educação superior, significa que não basta estabelecer políticas públicas para fazer crescer o setor privado e nem apenas facilitar o acesso à universidade pública. Para acontecer, de fato, a democratização precisa de “[...] ações mais radicais - ações que afirmem os direitos dos historicamente excluídos, que assegurem o acesso e a permanência a todos os que seriamente

procuram a educação superior, desprivatizando e democratizando o *campus* público” (RISTOFF, 2008, p. 45). Assim, devem existir meios que ofereçam oportunidades para todos, tanto no âmbito de instituições privadas quanto no de instituições públicas para os que não podem pagar. Esse autor reafirma a necessidade das ações que promovam a inclusão dos estudantes que continuam excluídos da educação superior:

Sendo a origem social e a situação econômica da família do estudante, sem dúvida, fatores determinantes na trajetória do jovem pela educação superior, as políticas públicas de acesso e permanência assumem papel central na inclusão dos grupos historicamente excluídos, em uma trajetória de democratização da universidade brasileira (RISTOFF, 2013, p. 20).

A democratização nas políticas do governo federal visando ao acesso à educação superior, nas duas últimas décadas, pode ser percebida quando se observa as fases de expansão que esse nível de ensino apresenta a partir dos anos 1990. Com base na regulação nacional, Franco *et al.* (2010, p. 120) afirma que a educação superior brasileira tem passado por diferentes fases de expansão, “[...] qualificadas por demandas e estratégias, que transitam pela interiorização, pela expansão dos sistemas como um todo, fases essas explicitadas por um conjunto de regulações”. São regulamentos fundamentados na ampliação do acesso e permanência na educação superior.

São entendidos como marcos regulatórios expansionistas a LDB 1996, O Plano Nacional de Educação (PNE - 2001), as políticas que instituem o Sistema Nacional de Avaliação (SINAES), os movimentos de internacionalização, as políticas de ações afirmativas (2006), Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - Reuni (2007), as políticas de ações afirmativas direcionadas para o acesso e permanência. Como o PROUNI - Programa Universidade para Todos (FRANCO *et al.*, 2010, p. 120).

Esses marcos regulatórios já foram explicados neste texto, entretanto, reforça-se a flexibilização que a LDB de 1996 promoveu com relação à autonomia atribuída às IES. A partir desses marcos é possível identificar o crescimento do número de IES, principalmente pelo viés privado, mas permite a diversificação com abertura de novos cursos, de novas vagas e de aumento de ingressos na educação superior.

Quanto ao limite e aos problemas que podem apresentar as políticas que sinalizam para a democratização, Dias Sobrinho (2010, p. 1237) afirma que:

Por mais benéficas e necessárias que sejam as políticas de ‘democratização’ da educação superior, por via de ampliação de matrículas e ações afirmativas

de inclusão social, apresentam sérios limites que não serão transpostos em curto espaço de tempo.

O autor completa que o principal obstáculo para que se realize a ‘democratização’ é “[...] a vulnerabilidade de grande parte da população brasileira”. Mas o autor confirma o ponto positivo das ações afirmativas, como o sistema de cotas, quando afirma: “Muito positivo é o fato de que elas contribuem para uma mudança de cultura contrária à permanência perversa do elitismo e do racismo e favorável ao abrandamento das assimetrias sociais” (DIAS SOBRINHO, 2010, p. 1237).

Este estudo conclui com a importante constatação de que essa expansão ensejou a abertura de políticas de governo que possibilitam maior acesso à educação superior nas duas últimas décadas, democratizando o setor na medida em que aumentam as chances de ingresso por meio de mecanismos que facilitam o acesso de todos os segmentos sociais às vagas da educação superior.

4.2 Processo de interiorização e a democratização da educação superior em Mato Grosso do Sul

No âmbito do governo estadual, a educação escolar pública em Mato Grosso do Sul é efetivada de acordo com a Lei n. 2.787, de 24 de dezembro de 2003, que instituiu e organizou o sistema estadual de ensino que está em vigor atualmente. Esta Lei frisa no Capítulo II - Da Educação, dos Princípios e Fins - em seu art. 2º que a educação, no estado, “[...] é inspirada nos ideais de democracia, solidariedade humana e bem-estar social”; os princípios que embasam essa Lei observam os mesmos princípios contidos na Constituição Federal de 1988 e na LDB de 1996. Por isso mesmo, prevê “[...] a expansão das oportunidades em todos os níveis e modalidades de ensino e estabelece a universalização progressiva como uma das finalidades da educação superior” (MATO GROSSO DO SUL, 2003).

O Plano Estadual de Educação (PEE) de Mato Grosso do Sul foi aprovado pela Lei n. 2.791 de 30 de dezembro de 2003, contém diretrizes e metas para dez anos e se apresenta em consonância com a legislação que rege a educação no país. Esse Plano Estadual de Educação apresenta um diagnóstico sobre a educação escolar no estado, em todos os seus níveis e modalidades; e sobre a educação superior observa que:

[...] ao serem compatibilizados os dados do ensino médio com os da educação superior, percebe-se a ocorrência de um fenômeno no ensino médio: a absoluta supremacia do alunado na escola pública. O mesmo não acontece, quando se analisa o acesso ao ensino superior (MATO GROSSO DO SUL/PEE, 2003, p. 34).

Em seguida, trata do acesso dos egressos do ensino médio público à educação superior afirmando que:

Se essa situação permanecer, em poucos anos ter-se-á, no Estado, um quadro extremamente crítico. Será negado o acesso ao ensino superior a mais de 84 mil alunos, egressos do ensino médio público, pertencentes às classes C e D, aptos a frequentar o ensino superior. Se forem mantidas apenas as vagas existentes nas instituições públicas, um número significativo de sul-mato-grossenses estará sendo impedido de ter acesso à universidade (MATO GROSSO DO SUL/PEE, 2003, p. 34 - 35, grifos nossos).

Mesmo que não se leve em conta o número de concluintes do ensino médio no estado, mas o número de candidatos inscritos para ingressar na educação superior que, de acordo com o Censo da Educação Superior de 2010 (INEP), foi de 87.867, comparado ao número de vagas oferecidas em IES públicas, que foi de 8.530, em 2010, percebe-se que há uma diferença de 79.337 alunos que precisam enfrentar a educação superior no setor privado se quiserem estudar nesse nível de ensino. O PEE prevê, com acerto, o quadro crítico de que o estado negará a cerca de 84 mil alunos o acesso à educação superior pública. Nesse mesmo ano, o número de ingressos na rede privada foi de 14.623, portanto, de qualquer forma, existiam 64.714 candidatos “[...] sendo impedidos de ter acesso à universidade no estado” (MATO GROSSO DO SUL/PEE..., 2003, p. 34).

De todo o levantamento que foi feito por esse Plano, demonstrado no seu diagnóstico, foram listados alguns pontos críticos que supostamente impedem a expansão da educação superior no estado. Assim estabelecidos:

- **Dificuldade de acesso imposto pelo modelo de processo seletivo em vigor;**
- **Centralização dos cursos superiores nos grandes centros;**
- Inadequação dos cursos e seus currículos às realidades regionais;
- Centralização das decisões e de recursos financeiros;
- Defasagem dos cursos de licenciatura (MATO GROSSO DO SUL/PEE..., 2003, p. 35, grifos nossos).

Sobre esse aspecto, já se expressou nesse texto que a partir da LDB de 1996 houve flexibilização para atribuir autonomia às IES na escolha do processo de seleção de candidatos, o que se constitui numa possibilidade de democratização do acesso para o

ingresso de alunos nas IES. Quanto ao diagnóstico de que a centralização dos cursos superiores nos grandes centros dificulta o acesso à educação superior, ele se constitui num dos fundamentos que justificam a interiorização desse nível de ensino como forma de facilitar o ingresso, portanto, como uma medida que materializa o acesso.

Ao expor o último item, da defasagem dos cursos de licenciatura, há a observação de que esse fato acarreta “[...] precária formação pedagógica e tecnológica dos profissionais da educação, refletindo-se, esse despreparo, na educação básica” (MATO GROSSO DO SUL/PEE..., 2003, p. 35). Esse ponto merece uma reflexão: Se a universidade estadual foi criada, em 1993, com a justificativa de que promoveria a formação pedagógica dos profissionais da educação no estado e dez anos depois (2003) o estado faz um diagnóstico de que é “precária” a formação pedagógica desses profissionais, então, será preciso questionar a qualidade dos cursos de formação de professores da Universidade? O PEE não informa qual procedimento foi utilizado para esse diagnóstico, de modo que não é possível saber a origem da formação desses profissionais. Com relação à universidade estadual, de 1994 a 2003 a UEMS teve 2.416 egressos e, em 2010, considerando as modalidades, o número de egressos foi de 9.946, sendo 3.535 dos cursos de bacharelado e 6.411 de licenciatura (UEMS..., 2013).

A conclusão que esse documento apresenta no seu diagnóstico sobre a educação superior no estado revela que:

Conclui-se de todo esse levantamento, que **há necessidade de fortalecimento das universidades públicas existentes no Estado**, ao lado da **criação de novas instituições de educação superior**, que ofereçam ensino gratuito e que tenham o compromisso social de possibilitar às classes populares o acesso à educação superior (MATO GROSSO DO SUL/PEE..., 2003, p. 35, grifos nossos).

Importante observar, nesse ponto, que o documento do governo do estado reproduz o termo “fortalecimento das universidades públicas”, embora o estado tenha apenas uma universidade pública sob seu Sistema Estadual de Ensino.

O estado de Mato Grosso do Sul conta com três universidades públicas, duas das quais são federais e, nestas, o governo do estado não tem influência para fortalecer, melhorar ou expandir, uma vez que são de responsabilidade do governo federal. O PEE também faz a previsão da criação de novas instituições de educação superior sem distinguir a categoria administrativa. Em 2003 o estado tinha duas IES públicas e 37 privadas; em 2010 eram três públicas e 37 privadas, ou seja, nesse período foi criada apenas uma IES pública federal, a

UFGD. Não foi encontrado documento explicando qual o empenho do governo estadual na criação dessas instituições.

Em outras palavras, o diagnóstico desse Plano traduz a mesma situação existente no país, a ausência de oferta da educação superior pública que atenda os estudantes que não podem pagar para estudar em uma IES privada de Mato Grosso do Sul.

Com a finalidade de promover a expansão desse nível de ensino, o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul traça diretrizes para o período de sua vigência. Dentre essas diretrizes, destacam-se algumas por estar diretamente ligadas ao tema desta pesquisa; inicialmente:

2- expansão das metas de atendimento para atingir um maior número de alunos, por meio da ampliação de vagas nos cursos de graduação, pós-graduação e programas de extensão e da diversificação dos cursos e modalidades de oferta; 9- comprometimento da educação superior com a realidade socioeconômica do Estado; 10- fortalecimento das Unidades da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul por meio de gestão democrática (MATO GROSSO DO SUL/PEE..., 2003, p. 36, grifos nossos).

As diretrizes acima elencadas certamente serviram para nortear as políticas públicas do estado de Mato Grosso do Sul para a educação superior a fim de promover as melhorias esperadas pelos estudantes.

Esse mesmo documento apresenta, ainda, os objetivos e as metas propostos para a educação superior no estado, a serem atingidos no período de dez anos, portanto, até 2013; dentre os quais vale destacar o item três: “[...] 3- ampliar em 30% o número de vagas nas instituições de ensino superior, até 2005, com a implantação de novos cursos, bem como com a criação de novas turmas em cursos já existentes”. Desse objetivo, infere-se que o documento esteja se referindo a vagas na instituição estadual pública, já que apenas a UEMS está subordinada ao governo do estado. Se assim for, a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) ofereceu um total de 1.640 vagas em 2003 e em 2005, um total de vagas de 2.190. Nesse caso, o crescimento foi de 33,53% e, se comparado ao ano de 2010, quando a universidade ofereceu 2.400 vagas, então, a expansão foi de mais de 45%, de modo que a meta foi atingida antes do prazo máximo estabelecido (UEMS..., 2013).

Porém, o documento (na Diretriz de n. 2) enfatiza a ampliação de vagas nos cursos de graduação e pós-graduação do estado, sem especificar em quais instituições. Neste caso, o estado ainda não atuou, uma vez que só pode cumprir essa meta se fortalecer e se comprometer com a universidade estadual, que está sob sua administração e influência. As

demais IES públicas são federais, não podendo, portanto, sofrer qualquer participação do estado de MS.

O documento também apresenta, nas suas conclusões, que há necessidade de fortalecimento das universidades públicas existentes no estado que ofereçam ensino gratuito e que tenham o compromisso social de possibilitar às classes populares o acesso à educação superior.

Dentre as treze diretrizes do PEE-MS destacam-se as que se referem ao acesso e à ampliação da educação superior, pois enfatizam a necessidade de criação de mecanismos que facilitem a inclusão das minorias, que podem ser relacionados com a atuação dos movimentos sociais pela criação de ações afirmativas nas IES públicas do estado, como ocorreu com a UEMS, bem como a necessidade de criar articulação entre a educação superior e a realidade social e econômica do estado:

7- criação de mecanismos de inclusão que garantam à população de baixa renda e às minorias, vítimas de discriminação, condições de acesso e permanência na educação superior; 6. comprometimento da educação superior com a realidade socioeconômica do Estado (MATO GROSSO DO SUL/PEE, 2003, p. 37, grifos nossos).

A necessidade de ampliação fica evidente mediante a leitura dos números do Censo da Educação Superior de 2010, quando Mato Grosso do Sul teve 87.867 inscritos para os processos seletivos e ofereceu apenas 37.926 vagas, sendo 8.530 públicas e a maioria de 29.396 privadas, destas, apenas 14.623 foram ocupadas por ingressos nas instituições privadas (CENSO..., 2010).

Ainda analisando as Diretrizes do Plano Estadual de Educação, entende-se que o documento em questão trata da interiorização da educação superior no estado na medida em que propõe a descentralização e a interiorização de cursos:

3. descentralização e interiorização de oferta temporária de cursos, com ênfase para as licenciaturas; 4. implantação e implementação da infraestrutura das instituições de ensino superior público para o desenvolvimento do ensino, da pesquisa e da extensão (MATO GROSSO DO SUL/PEE, 2003, p. 36, grifos nossos).

Quanto à descentralização e interiorização de cursos no estado, a Tabela 19 a seguir possibilita visualizar como se encontrava, em 2010, a localização das IES, por organização acadêmica e a concentração das matrículas na educação superior.

Tabela 19 - Matrículas em cursos de graduação presencial, por organização acadêmica e localização (capital - interior) em MS -2010

Organização acadêmica	Número de matrículas			Número de IES		
	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior
MS	73.529	38.019	35.510	40	10	30
Pública	25.107	6.800	18.307	3	1	2
Federal	17.881	6.451	11.430	2	1	1
Estadual	7.226	349	6.877	1	-	1
Municipal	-	-	-	-	-	-
Privada	48.422	31.219	17.203	37	9	28

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados do Censo da Educação Superior - Sinopse 2010 - (www.inep.gov.br. Acesso em: 12 set. 2012).

Observa-se que 75% das IES estão localizadas no interior, mas do número total de matrículas, 51,7% estão na capital do estado, o que demonstra um equilíbrio na oferta de vagas na educação superior na capital e no interior do estado, provocado pelas matrículas do setor privado, cuja maioria está na capital. O mesmo não ocorre com o número de IES, embora o número de IES privadas seja absolutamente maior no interior, 75,6%, a maioria das matrículas no setor privado, 65% delas estão na capital.

Com relação aos 73.529 alunos matriculados, 65,8% estão na rede privada contra 34,2% na rede pública, ou seja, em 2010 a rede privada estava absorvendo quase o dobro dos estudantes sul-mato-grossenses, o que comprova a necessidade de ampliar a educação superior pública no estado, conforme o Plano Estadual de Educação de 2003 já previa.

Numa pesquisa sobre o número de jovens na faixa etária entre 18 e 24 anos que poderiam pagar seus estudos em Mato Grosso do Sul, Bittar, Rodríguez e Almeida (2006, p. 66- 67) concluíram que “[...] apenas a família com renda mensal superior a 10 salários mínimos poderia pagar mensalidades sem comprometer os outros componentes do orçamento familiar”. As autoras afirmam:

Há um conjunto intrincado de situações que permeia essa análise. Entretanto, mesmo com as simplificadoras suposições aqui apresentadas pode-se concluir que o quantitativo de estudantes que poderiam pagar já estaria alcançando o limite possível para a configuração sócio-econômica da população dos diversos estados da região Centro-Oeste (2006, p. 66- 67).

Em 2010, os dados do IBGE informavam que em Mato Grosso do Sul 90.436 pessoas frequentavam a educação superior, das quais, 26.313 na rede pública e 64.123 na rede privada. O valor do rendimento nominal médio mensal das pessoas de dez anos ou mais de idade era de R\$ 800,00 para homens e R\$ 600,00 para mulheres, que nesta faixa de idade

havia 430.378 pessoas que ganhavam de um a dois salários mínimos; 10.902 ganhavam de dois a três salários mínimos e apenas 23.391 pessoas, de 10 a 20 salários mínimos (CENSO DEMOGRÁFICO..., 2010). Assim, a configuração socioeconômica da população do estado não está muito diferente de quando as autoras apresentaram a pesquisa, em 2006.

De forma que mesmo com os programas que permitem maior inclusão no setor privado, como o ProUni, é possível inferir que muitos estudantes desse estado enfrentam dificuldades para custear seus estudos no setor privado.

A Tabela 19 explicita que a maioria das matrículas nas IES públicas está localizada no interior, 72,9% dos estudantes de educação superior pública se encontram no interior; colabora para esse índice o fato de a UEMS ter sido criada para a interiorização desse nível de educação no estado.

Mato Grosso do Sul contava, em 2010, com cinco universidades: três públicas: Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD); duas privadas: uma comunitária/confessional/filantrópica: Universidade Católica Dom Bosco (UCDB); e uma com finalidade lucrativa: Anhanguera/Uniderp. Dessas, três estão localizadas na capital, duas no interior. Existem outras 35 organizações acadêmicas, das quais, 33 são faculdades e duas são centros universitários.

O Plano Estadual de Educação prevê, ainda, o fortalecimento da UEMS por meio de gestão mais democrática, com o objetivo de promover na educação superior mecanismos de inclusão social que levem à diminuição das desigualdades sociais, culturais e econômicas; evidenciando a intenção de fortalecer a interiorização da educação superior no estado.

Por um lado, a política de expansão do governo estadual prevê o crescimento da educação superior pública, por outro lado, a expansão desse nível de ensino vem seguindo a mesma orientação ocorrida no país, ou seja, o setor privado tem se fortalecido em detrimento do setor público. Sobre a importância da ampliação da escolaridade, mesmo numa agenda que não esconde seus “fundamentos marcadamente economicistas”, referindo-se à função da economia que o setor privado realiza Dias Sobrinho (2010, p. 1232) afirma que a educação deve ser vista como um sistema articulado: “As políticas de expansão da escolaridade [...] constituem aspectos que deveriam ser considerados importantes não simplesmente do ponto de vista dos interesses econômicos, mas da democratização da sociedade e do aprofundamento da justiça social”.

No Relatório de Pesquisa correspondente ao Projeto Integrado e Interinstitucional intitulado *Processo de Expansão e Interiorização da Educação Superior na Região Centro-*

Oeste - as marcas da mercantilização do ensino, Bittar (2005 p. 24) trata dos indicadores de democratização do acesso com qualidade no processo de interiorização da educação superior nos estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul e, dentre esses indicadores, refere-se à mudança do modelo de universidade quanto à diversificação de seus objetivos, funções e estruturas organizacionais. Tomando a situação das instituições que se instalam no interior, a autora afirma que: “Mesmo considerando a necessidade de maior aprofundamento na pesquisa [...] pode-se afirmar, com base nos dados aqui levantados, que a ‘*universidade de pesquisa*’ não se faz presente nos *campi* do interior” (grifos da autora). Afirma também que:

O que leva os pesquisadores a essa suposição, tomando inicialmente a situação das instituições públicas, são as condições pelas quais se desenvolvem os cursos ou turmas, seja quanto a sua metodologia, viabilizada por meio de aulas concentradas em módulos (turmas especiais, por exemplo), seja pela necessidade dos deslocamentos em períodos esparsos de professores da sede para as cidades do interior, em finais de semana, férias, mutirões semanais irregulares, entre outras (BITTAR, 2005, p. 24).

Ao questionar a qualidade de cursos, aulas ministradas e as condições relacionadas ao espaço físico, dentre outros indicadores, onde essas instituições se instalam no interior, a autora propõe reflexões no sentido de evidenciar “[...] a hipótese de que a democratização do ensino superior, na perspectiva do crescimento quantitativo do acesso, é viabilizada pela ‘*universidade do ensino*’ [...]” (BITTAR, 2005, p. 25), concluindo que esse processo de expansão e interiorização devesse ser acompanhado da mesma qualidade que se nos oferece ‘centros de excelência’. Completando:

Portanto, é necessário se vitalizar essas universidades, dando-lhes garantia do exercício da sua natureza e do seu caráter público, para que possa cumprir seu papel social, por meio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, o que, nas instituições estritamente públicas, passa necessariamente pela autonomia e pelo financiamento do poder público (BITTAR, 2005, p. 26).

Vale ressaltar a advertência que Dias Sobrinho (2010, p. 1226) faz com relação à crise do princípio da equidade e à conceituação da qualidade da educação superior:

[...] a ‘*democratização*’ da educação superior não se limita à ampliação de oportunidades de acesso e criação de mais vagas. Além da expansão das matrículas e da inclusão social de jovens tradicionalmente desassistidos, em razão de suas condições econômicas, preconceitos e outros fatores, é imprescindível que lhes sejam assegurados também os meios de permanência sustentável, isto é, as condições adequadas para realizarem com boa qualidade os seus estudos.

Os elementos apresentados por essas reflexões levam diretamente às considerações dos primeiros anos de implantação da UEMS, quando as primeiras instalações eram cedidas pelo município, imperava a falta de material, de estrutura, de infraestrutura e a ausência de professores era constante. Porém, pretende-se no próximo item esclarecer como a Instituição foi superando os obstáculos, até chegar à condição de oferecer ensino, pesquisa e extensão em todas as suas Unidades Universitárias. Mas que apesar do desenvolvimento, esbarra atualmente no processo de autonomia e financiamento pelo poder público.

4.3 Características do processo de expansão e de interiorização da UEMS

Neste item discute-se o processo de expansão da UEMS por meio de dados oficiais disponibilizados pela Universidade durante a pesquisa de campo realizada na sede da Instituição em Dourados, quando foram coletados dados, desde o ano de 1993, ano de criação da Instituição e 1994, ano de implementação dos primeiros cursos, apresentados com intervalos que se revelam no ano de 1997 porque esse é o ano de credenciamento da UEMS, portanto, ano em que seus dados aparecem oficialmente nas pesquisas do INEP, que também são utilizados nesse estudo. E 2003 - 2010 correspondem aos anos do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, quando ocorreram mudanças significativas no âmbito da educação superior no país, levantando a hipótese de que estas se refletiram também nas políticas de ampliação do acesso à educação superior no estado de Mato Grosso do Sul.

Os registros feitos neste item também são resultado do estudo de documentos coletados no Conselho Estadual de Educação (CEE). Esse órgão é responsável pela autorização de funcionamento e pelo credenciamento da Universidade, por isso, mantém um arquivo completo contendo toda a história da criação, implantação e desenvolvimento da UEMS. Nesse arquivo, pôde-se ter acesso ao processo que criou e estruturou a Universidade, bem como a todas as correspondências do governo do estado relacionadas à Instituição, ainda, aos pareceres do CEE e aos relatórios circunstanciados das avaliações externas da UEMS.

É importante lembrar que a UEMS foi criada pela Lei Estadual n. 1.461 (D.O n. 3.691), de 20 de dezembro de 1993 e instituída pelo Decreto Estadual n. 7.585, de 22 de dezembro de 1993. O Decreto “P”n. 2.563/93 (D.O n. 3.691) nomeou Jair Soares Madureira para o cargo de Reitor *Pró-Tempore*; e em 20 de janeiro de 1994, ocorreu a solenidade para assinatura do Termo de Compromisso firmado entre o estado de Mato Grosso do Sul e os municípios de Cassilândia, Glória de Dourados e Maracaju, visando à cooperação mútua entre as partes, no

sentido de implantar as Unidades Universitárias da Universidade. No mesmo mês de janeiro ocorreram as reuniões nos demais municípios onde seriam instaladas unidades da UEMS.

No dia 9 de fevereiro de 1994 o Conselho Estadual de Educação emitiu o Parecer n. 008/94, favorável à concessão de autorização para implantação do Projeto da Fundação Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul³⁵. Conforme exposto no capítulo 2, a Universidade não ofereceu vestibular no ano de 1995, quando permaneceu sob intervenção do governo estadual, só restabelecendo a oferta de vagas em 1996, também no mês de julho, quando passava pelo processo de reestruturação com vistas ao credenciamento e consequente reconhecimento dos seus cursos, o que só ocorreu no ano de 1997.

No dia 20 de dezembro de 2010, a UEMS completou 17 anos de atuação “em prol da educação superior” pública no estado. Desde então, vem ampliando a oferta de vagas e diversificando a demanda de cursos visando a atender o mercado de trabalho e o perfil do candidato que almeja uma vaga na Instituição (UEMS/perfil..., 2013). O primeiro vestibular da UEMS abriu inscrição no período de oito a 17 de junho de 1994, naquele ano não ofereceu isenção da taxa de inscrição e a aplicação das provas ocorreu nos dias nove e dez de julho de 1994. Ofereceu 830 vagas, para 18 ofertas de cursos, sendo sete cursos de bacharelados e 11 para licenciaturas; dois cursos em tempo integral e 16 no período noturno. Foram feitas 5.389 inscrições, sendo 3.620 para cursos de bacharelado e 1.769 para licenciatura, contrariando, desde o início, a missão precípua para a qual a Universidade fora criada, que era a de formação de professores, portanto, deveria atingir aqueles que desejassem frequentar os cursos de licenciatura (UEMS/portal..., 2013).

As inscrições para esse vestibular foram predominantemente para o período noturno: 5.126 e apenas 263 para o período integral. “Desde o primeiro vestibular, é possível observar que o perfil do candidato que se inscreve para concorrer a uma vaga na UEMS é **de aluno trabalhador**³⁶” (UEMS/portal..., 2013, grifos nossos).

³⁵ A Deliberação CEE n. 3810 aprovou seu Regimento Geral, que foi homologado pela Secretaria de Estado de Educação e publicado no D.O n. 3.731, do dia 21 de fevereiro de 1994. O Decreto Estadual n. 7.661 aprovou o Estatuto em 18 de fevereiro e no dia 14 de março de 1994 e ocorreu o registro da Universidade no Cartório do 4º Ofício da Comarca de Dourados. A UEMS, então, estava autorizada a realizar seu primeiro vestibular (ANEXO V- PARECER 217/96 - CEE/MS).

³⁶ Nesse texto, entende-se aluno-trabalhador no mesmo sentido estabelecido por Bittar, (2006, v. 2, p. 200), pertencente à classe de trabalhadores. Também conforme entendimento de Ricardo Antunes: A classe trabalhadora hoje é um conjunto muito ampliado que compreende “[...] o operariado industrial, o trabalhador rural assalariado, os assalariados de serviços, por exemplo, a operadora que trabalha no telemarketing, os homens e mulheres que trabalham nos supermercados, essa massa de trabalhadores que trabalham nos bancos como digitadores. A classe trabalhadora hoje tem uma nova morfologia.” Edição n. 07 da revista Margem Esquerda. Disponível em: <<http://www.boitempo.com/>>. Acesso em: 23 abr. 2013 (Mais sobre o tema: <<http://globalization.sites.uol.com.br/toyotism.htm>>).

A UEMS foi implantada em 1994 com funcionamento imediato de doze cursos, em 18 ofertas, de acordo com a Tabela 20 a seguir, bem como os municípios onde foram instalados, o número de vagas, de inscritos e o número de concorrentes por vaga naquele ano.

Tabela 20 - Número de vagas, inscrições, cursos e unidades universitárias - vestibular 1994 - UEMS

Unidade	Concurso	Turno	Vagas	Inscritos	Concorrência
Amambai	Letras (Português/Espanhol)	Noturno	50	169	3,4
Aquidauana	Zootecnia	Integral	50	92	1,8
Cassilândia	Letras (Português/Inglês)	Noturno	40	159	3,9
Cassilândia	Ciências (Matemática)	Noturno	40	140	3,5
Coxim	Ciências (Biologia)	Noturno	40	168	4,2
Dourados	Enfermagem/Obstetrícia	Integral	50	171	3,4
Dourados	Ciência da Computação	Noturno	50	616	12,3
Glória de Dourados	Matemática	Noturno	40	149	3,7
Ivinhema	Pedagogia	Noturno	50	120	2,4
Jardim	Ciências (Biologia)	Noturno	50	122	2,4
Maracaju	Administração Rural	Noturno	40	108	2,7
Maracaju	Ciências (Matemática)	Noturno	40	884	2,1
Mundo Novo	Ciências (Biologia)	Noturno	50	337	6,7
Naviraí	Ciências (Matemática)	Noturno	50	147	2,9
Nova Andradina	Letras (Português/Inglês)	Noturno	50	174	3,4
Paranaíba	Direito	Noturno	40	681	17,0
Ponta Porã	Administração/ Comércio Exterior	Noturno	50	278	5,5
Três Lagoas	Direito	Noturno	50	1.674	33,4
Total	-		830	5.389	-

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados coletados na Divisão de Processo Seletivo da UEMS - 2010.

A Tabela 20 permite observar que desde o primeiro vestibular os cursos mais procurados, que apresentam a relação candidato/vaga maior, são os de bacharelado. Como exemplo, os cursos de Direito, Ciência da Computação, Administração Comércio Exterior, Ciências Biológicas, Enfermagem. Os cursos na modalidade de Licenciatura apresentam concorrência menor.

Quanto à concorrência ampla, do número total de inscritos dividido pelo número total de vagas, em 1994 foi de 6,49 alunos/vaga. A média de concorrência tem se mantido com pequena variação para mais ou para menos. Por exemplo, em 2001 a média foi de 7,27

alunos/vaga, quando houve vestibular de inverno e de verão, em 2003, foi de 5,79 e 2010 foi de 11,3.

Inicialmente, o processo de seleção de candidatos para ingresso nos cursos de graduação da Universidade era aberto para os candidatos que tivessem concluído o ensino médio ou estudos equivalentes, mediante processo classificatório, com aproveitamento dos candidatos até o limite das vagas fixadas por curso e turno. Essa seleção era planejada, executada e coordenada pela Comissão Permanente de Seleção e Admissão (COPESA), que era órgão vinculado à Pró-Reitoria de Assuntos Acadêmicos, observando as normas estabelecidas em regulamento próprio (Resolução CEPE/UEMS n. 65/1997), aprovado pelo CEPE, conforme o previsto no Regimento Geral da Universidade. O primeiro concurso vestibular da UEMS foi realizado por meio de convênio com a Universidade Estácio de Sá do Rio de Janeiro. Atualmente não existe mais essa Pró-Reitoria, e o órgão responsável pelo vestibular é a Divisão de Processo Seletivo.

No ano de 1995³⁷, a Universidade não ofereceu vestibular porque passava por uma reestruturação. Em 1996, ainda sobre processo de reestruturação de seu projeto inicial, o vestibular foi realizado sob a coordenação de uma Comissão instituída pela Reitoria e teve convênio administrativo celebrado com a Fundação de Apoio à Pesquisa, ao Ensino e à Cultura (FAPEC/MS). Em 1997, o vestibular foi realizado pela COPESA, por meio de convênio com a Fundação de Apoio à Pesquisa, ao Ensino e à Cultura em MS (FAPEMS/MS), foram ofertadas 830 vagas e o número de inscritos foi de 3.017 candidatos. Somente a partir de 1998 começou a ocorrer alteração do número de vagas e de cursos, ainda considerando o princípio da rotatividade de cursos. Naquele ano, “A Universidade recebeu o ato de credenciamento, o que lhe imprimiu o caráter de confiabilidade pela comunidade externa” (RELATÓRIO..., 1997/98, p. 10).

Com o reconhecimento legal, a Instituição começou a traçar planos de expansão. Para melhor visualização da expansão do número de vagas, de candidatos inscritos e de aprovados; apresenta-se, a seguir, o processo de expansão desses números.

Os cursos foram distribuídos atendendo as seguintes áreas do conhecimento: Ciências Exatas e da Terra (Ciência da Computação), Ciências da Saúde (Enfermagem), Ciências Agrárias (Zootecnia), Ciências Sociais e Aplicadas (Administração e Direito),

³⁷ A explicação para as datas citadas nesta página está relacionada aos acontecimentos que foram formatando a Universidade ao longo do período estudado nesta Tese. Em 1994 houve o primeiro vestibular; em 1995 não houve vestibular; em 1996 houve mudança na estrutura e de órgão que elaborava o vestibular; em 1997 ocorreu o primeiro credenciamento, que conferiu à UEMS oportunidade de melhorar sua visibilidade; o ano de 1998 foi marcado por mudanças na oferta de cursos; 2003 e 2010 são marcos que vêm sendo trabalhados neste texto.

Linguística, Letras e Artes (Letras) e Ciências Humanas (Ciências, Matemática e Pedagogia), em 12 cursos.

Em 2010, os cursos de graduação, educação profissional e tecnológica estavam concentrados em quatro áreas: 1) Ciências Agrárias, Biológicas e da Saúde (Agroecologia, Ciências Biológicas, Agronomia, Educação Física, Enfermagem, Engenharia Ambiental, Engenharia Física, Engenharia Florestal, Tecnologia em Alimentos, Tecnólogo em Horticultura, Tecnólogo em Produção Sucroalcooleira, Zootecnia); 2) Ciências Exatas e Tecnológicas (Ciência da Computação, Computação, Sistemas de Informação, Física, Física segunda licenciatura, Matemática, Química, Química segunda licenciatura); 3) Ciências Humanas (Artes Cênicas, Ciências Sociais, História, Geografia, Pedagogia, Letras); 4) Ciências Sociais e Aplicadas (Administração, Administração Pública, Ciências Contábeis, Ciências Econômicas, Direito e Turismo); em 62 ofertas de cursos, contabilizados os cursos que estão finalizando a oferta. Assim, apresenta-se a UEMS como nasceu em 1994 e como era em 2010 (Quadro 1).

Quadro 1- Cursos oferecidos em 1994 e 2010 em cada Unidade Universitária da UEMS

Sede/ Unidade	Cursos	
	1994	2010
Sede da UEMS		
Dourados	Ciência da Computação Enfermagem e Obstetrícia	Ciência da Computação Ciências Biológicas Direito Enfermagem Engenharia Física Engenharia Ambiental Física Letras: Port./ Espanhol Letras: Port./Inglês Matemática Pedagogia Química Química Industrial Sistemas de Informação Turismo: Ambientes Naturais
Unidades universitárias		
Amambai	Letras - Português/ Espanhol	Ciências Sociais - História
Aquidauana	Zootecnia	Zootecnia - Engenharia Florestal - Agronomia

Sede/ Unidade	Cursos	
	1994	2010
Campo Grande	Não havia	Pedagogia - Artes Cênicas e Dança Geografia Letras: Port./ Espanhol Letras: Port./Inglês
Cassilândia	Letras: Port./Inglês Ciências: Matemática	Agronomia Letras: Port./Inglês Matemática
Coxim	Ciências: Biologia	Ciências Biológicas
Glória de Dourados	Matemática	Tecnologia Prod. Sucroalcooleira Tecnologia Agroecologia
Ivinhema	Pedagogia	Ciências Biológicas Tecnologia em Horticultura
Jardim	Ciências: Biologia	Geografia Letras: Port./Inglês
Maracaju	Administração: Rural Ciências: Matemática	Administração Pedagogia
Mundo Novo	Ciências: Biologia	Ciências Biológicas Tecnologia em Gestão Ambiental
Naviraí	Ciências: Matemática	Direito Química Tecnologia em Alimentos
Nova Andradina	Ciências: Biologia	Matemática Computação
Paranaíba	Direito	Direito Pedagogia Ciências Sociais
Ponta Porã	Administração: Com. Exterior	Administração Ciências Contábeis Ciências Econômicas
Três Lagoas	Direito ^(*)	Unidade extinta

Fonte: Quadro elaborado pela autora com base em informações da Diretoria de Registro Acadêmico/DRA- 06-05-2012.

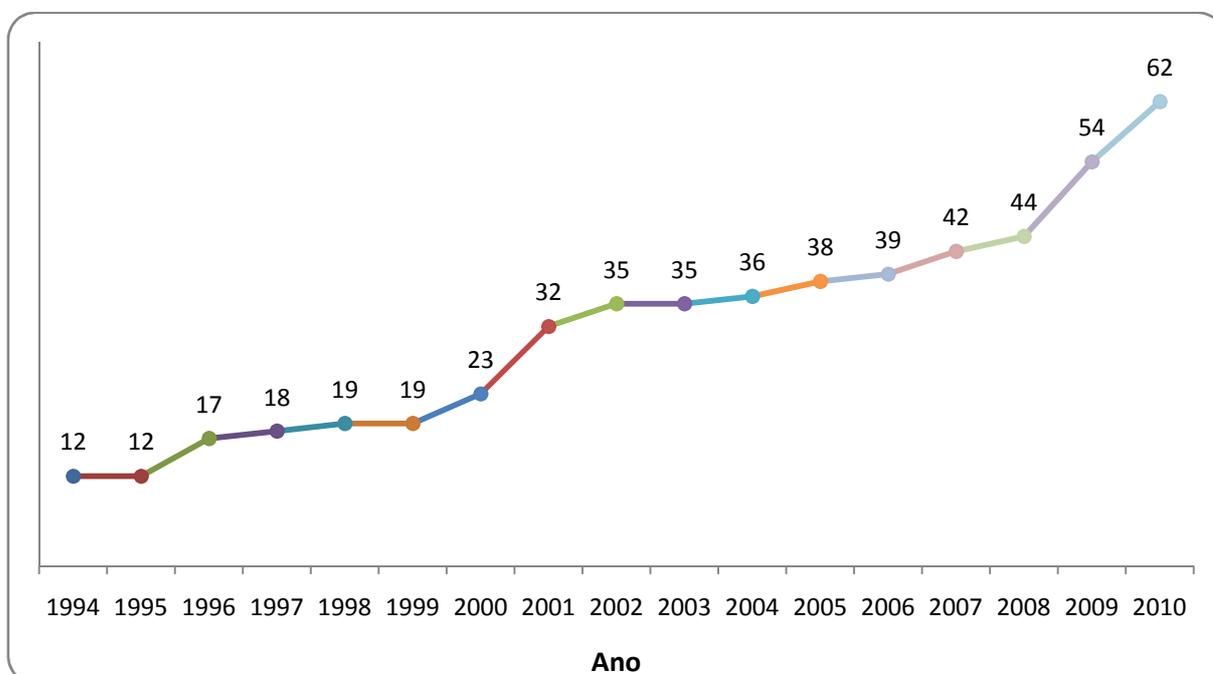
^(*)A Unidade Universitária de Três Lagoas ofereceu o curso de Direito apenas para a primeira turma e foi extinta e em 2001 foi criada a Unidade de Campo Grande.

O Quadro 1 permite comparar quais cursos existiam em 1994, que eram 12 quando foi criada a Universidade, com o ano de 2010, com 62 cursos quando a UEMS já havia passado por reestruturações.

A escolha dos cursos é feita pelas Unidades Universitárias, que propõem a criação de novos cursos com base em consultas prévias realizadas na comunidade local, apresentam a viabilidade dos cursos, submetem à apreciação dos conselhos da Universidade e aguardam sua aprovação e conseqüente implantação.

O Gráfico 2 apresenta a evolução do número de cursos desde a implantação da Universidade.

Gráfico 2- Evolução do número de cursos ofertados pela UEMS 1994 - 2010



Fonte: Gráfico elaborado pela autora com base em dados coletados no DRA/UEMS- 2010.

Observa-se o crescimento da Universidade por meio da oferta de seus cursos que, entre 1994 até 1997 teve um aumento de 50%, já o crescimento de 1997 até 2003 foi de 95%, essa evolução continuou apresentando crescimento, de 2003 a 2010 foi de 77,2%; ao longo de dezessete anos, o número de cursos cresceu 416,6%. Embora a curva de crescimento se inicie em 2001, o período de 2003 até 2010 corresponde à maior expansão da educação superior no país, quando a política educacional do governo Lula iniciou os programas de expansão no nível federal.

De acordo com Mello (2010, p. 33):

[...] a lógica de expansão de instituições públicas no interior dos estados da federação ocorre a partir de 2003. Esse período coincide com a implantação do Programa Expandir e do REUNI, criados pelo MEC. O período após os anos 2000 é marcado pela preocupação das políticas de educação superior com a necessidade de ampliação da oferta de ensino público, como uma possibilidade de romper com o processo de massificação já evidenciado no Brasil (grifos nossos).

No período de 2003 a 2010, a rede federal de ensino cresceu de 83 instituições para 99, o que corresponde a 19,2%. Com relação ao número de matrículas, as IFES

contavam, em 2003, com 583.633 e em 2010 passaram para 938.656, cresceu 60,8%, no período (MUNICÍPIOS..., 1991-2010).

O número de instituições estaduais cresceu mais, no país, nesse mesmo período; passou de 65 em 2003 para 108 em 2010, portanto, 66,2%. E as matrículas nas IES estaduais eram 465.978 em 2003 e em 2010 eram 601.112, cresceram 29%, portanto, em número de matrículas as IFES se expandiram bem mais, ou seja, embora o número de IES estaduais seja maior, o número de matrículas nessas instituições ainda é inferior (MUNICÍPIOS..., 1991-2010).

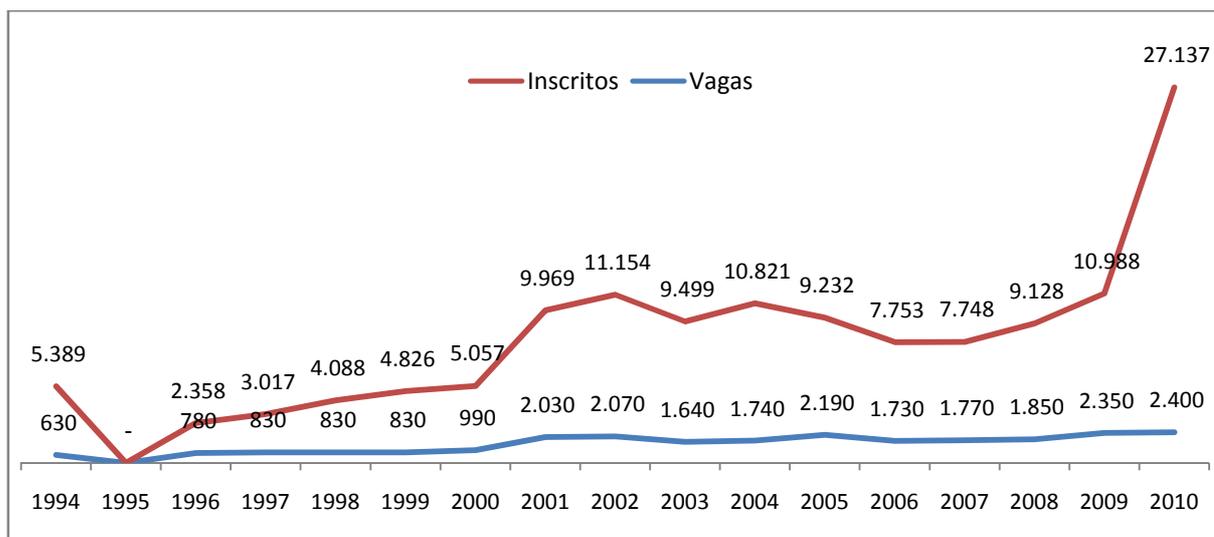
Em Mato Grosso do Sul, as IFES detinham, em 2003, 14.660 matrículas e em 2010 passaram para 17.881, portanto, um crescimento de 22%, que representa um ritmo inferior ao do país. A IES estadual cresceu a oferta de matrículas de 2003, que eram 5.601 para 2010, que eram 7.501, o correspondente a 34%, representando um ritmo de crescimento maior do que a rede federal no estado. Assim, ainda não é possível inferir que a expansão da UEMS sofreu influência das propostas de expansão do governo federal para a educação superior (MUNICÍPIOS..., 1991-2010).

Com relação à expansão do número de cursos da UEMS, inicialmente a concepção dos cursos de graduação era norteadada pela Resolução CE/CEPE/UEMS 163 de 21/10/2009, que substituiu a Resolução de n. 357 de 2003, na qual ainda se baseia a maioria dos cursos em vigor. Além disso, o Regimento Interno dos Cursos de Graduação regula todas as atividades dentro de cada curso, deixando claras as regras de organização.

De acordo com a norma, todos os cursos devem ser criados por meio de critérios estabelecidos pelas Diretrizes Curriculares Nacionais e atender à legislação do MEC e do Conselho Estadual de Educação.

No mesmo sentido de demonstrar a expansão da UEMS, o gráfico seguinte representa a evolução do número de vagas oferecidas pela Instituição desde 1994 até 2010. Também no quadro, o número de candidatos inscritos de 1994 a 2010, ano que se apresenta com muita diferença em relação aos anos anteriores. Isso se explica porque em 2010 a UEMS aderiu integralmente ao Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e dessa forma, dos 4,6 milhões de pessoas inscritas no Brasil, em 2010, 98.423 se inscreveram por Mato Grosso do Sul, todos esses candidatos inscritos no ENEM poderiam ser potenciais candidatos a uma vaga nos cursos da UEMS, para ingresso em 2011.

É importante destacar que a UEMS foi a primeira universidade estadual da região Centro-Oeste a aderir integralmente ao Sistema de Seleção Unificada (Sisu) (UEMS..., 2013).

Gráfico 3 - Evolução do número de vagas oferecidas e candidatos inscritos³⁸ - UEMS

Fonte: Gráfico elaborado pela autora com base nos dados coletados na DRA/UEMS- 2010.

No gráfico 3, pode-se observar a taxa média de crescimento entre os períodos, no exemplo do número de vagas há um crescimento médio de 5,6% ao ano. Da mesma forma, a média da taxa de crescimento entre 1994 e 2010 do número de inscritos foi de 10,6%. Assim, a demanda continua proporcionalmente maior do que a oferta.

A distância entre o crescimento do número de candidatos e o número de vagas se destaca quando se considera o período de 1994 a 2010 o número da oferta de vagas se mantém estável enquanto o número de candidatos a essas vagas forma uma curva bem ascendente, passando dos 400% de aumento.

Ao comparar o crescimento da rede pública, federal e estadual, com o crescimento do setor privado no estado, no mesmo período, observa-se que na rede pública o número de vagas oferecidas se mantém num nível regular, mas todas são ocupadas; enquanto que a rede privada cresce três vezes mais, porém mais de 50,3% das vagas oferecidas ficaram ociosas. Isso pode ser confirmado com base em observação da tabela 14, no capítulo 2, desta Tese. Embora o ritmo de crescimento do setor privado seja muito superior ao da rede pública e gratuita, os estudantes que não podem pagar continuam fora da educação superior, uma vez que as vagas do setor privado não foram preenchidas.

Ainda, o significado dessa diferença não está no crescimento expressivo da população de Mato Grosso do Sul, que era de 1.857.727 em 1993, e em 2010 chegava a 2.449.024, o que corresponde a um aumento de 31,8%, nem da população que demanda

³⁸ O ano de 1995 não aparece nesta Tabela porque naquele ano a Universidade não ofereceu vagas, pois estava sob intervenção do governo estadual para reestruturação.

educação superior, pois as matrículas no Ensino Médio em 1993, que eram de 61.225, passou, em 2010, para 97.125, um crescimento de cerca de 68%. Portanto, o aumento da demanda pelas vagas pode estar relacionado ao fato de que a UEMS vem se consolidando como um polo de desenvolvimento para o estado, com propostas de inserção social, como o regime de cotas para candidatos negros (20%) e para indígenas (10%), o oferecimento de bolsas de auxílio e estímulo aos estudantes e a adesão integralmente ao Sistema de Seleção Unificada (Sisu).

Quando se observa a diferença significativa entre o crescimento do número de vagas para aumento do número de candidatos, cabe afirmar que a Universidade poderia ter crescido mais e, dessa forma, ampliar o número de vagas, mas não expandiu o que poderia ter feito para acompanhar a procura pelas vagas. Pelo estudo realizado, pode-se inferir que isso se deve à dificuldade de financiamento da Universidade, uma vez que a dotação orçamentária se constitui no ponto mais importante para o desenvolvimento de uma instituição de educação superior e a UEMS vem sendo sistematicamente submetida ao aperto financeiro empreendido pelo governo do estado; assunto a ser tratado no capítulo 5 desta Tese.

Nesse ponto, cabe a afirmação de que a UEMS contribui para a ampliação da educação superior no estado. Para compreender esse processo, basta observar a quantidade de candidatos inscritos para o vestibular, quantas vagas são oferecidas e verificar quantos candidatos não conseguiram acesso à universidade pública. Tomando por base o ano de 1994, 4.759 estudantes ficaram fora da educação superior pública estadual; em 2003, foram 7.859 estudantes e em 2010, levando em consideração os alunos inscritos no ENEM cerca de 25 mil alunos não ingressaram na UEMS. Se esses candidatos se inscreveram na instituição, é porque visavam ao acesso a uma instituição pública.

Nos últimos quatro anos, o crescimento da UEMS também pode ser visualizado por modalidade, como na Tabela 21.

Tabela 21 - Número de inscritos e de vagas no vestibular por modalidade de curso - 2007 - 2010 - UEMS

Modalidade / Curso	Número de vagas			
	2007 ^(*)	2008 ^(*)	2009 ^(*)	2010 ^(*)
Licenciaturas	1.010	1.010	1.200 ^(**)	1.200 ^(**)
Bacharelado	760	840	950	960
Tecnológico	0	0	200	240
Total de vagas	1.770	1.850	2.350	2.400
Total de Inscritos	7.748	9.128	10.988	27.137 ^(***)

Fonte: Tabela elaborada com base no Relatório de Atividades da Divisão de Planejamento e Avaliação Institucional, 2010, p. 7, www.uems/proap/dpai.

^(*) Vagas no vestibular - número de vagas abertas no ano para ingresso no ano posterior.

^(**) Foram incluídos nessa categoria dois cursos de licenciatura com opcional ao aluno de agregar o bacharelado no mesmo curso.

^(***) Número total de inscritos no ENEM em MS.

Da mesma forma, a Tabela 22 apresenta a evolução do número de matrícula no período delimitado para este estudo e demonstra que a taxa média de crescimento de 1994 a 2010 foi 14,5%. O número de alunos matriculados desde o nascimento da Universidade é o seguinte:

Tabela 22 - Evolução do número de matrículas na UEMS - 1994 a 2010

Ano	Matrículas	Crescimento / ano (%)
1994	830	-
1995	572	-31%
1996	559	-3,3%
1997*	1.319	149,3%
1998	2.019	53,1%
1999	2.320	14,9%
2000	2.922	25,9%
2001	3.559	21,8%
2002	4.615	29,7%
2003	5.601	21,4%
2004	6.111	9,1%
2005	6.531	6,9%
2006	7.039	7,8%
2007	6.772	-3,8%
2008	7.005	3,4%
2009	6.925	-1,1%
2010	7.226	4,3%
Taxa média de crescimento 1994 > 2010		14,5%

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados do INEP -município_org_dep_1991_2010(www.inep.org.br).

* De 1994 a 1996 os números foram disponibilizados pela DRA/UEMS, somente a partir de 1997 os dados da UEMS foram publicados pelo INEP.

Na Tabela 22 observa-se um constante crescimento com pequenas variáveis justificadas por fases especiais, por exemplo, em 1996 o número de matrículas decresce, pois não houve oferta de vagas em 1995. De 2001 a 2006 houve um aumento também em função do número de matrículas no curso Normal Superior, que foi ofertado por período determinado, isso explica porque em 2007 o número de matrículas é menor que em 2006, com a formatura dos alunos do curso de Normal Superior houve uma queda no número de alunos matriculados, embora a Universidade tenha oferecido 1.770 novas vagas no vestibular de 2007.

Mesmo com toda a dificuldade de estrutura física, a evolução do número de alunos matriculados por Unidade Universitária demonstra que a maioria das Unidades teve crescimento e vem passando por reestruturação. Na Tabela 23, apenas quatro unidades apresentam número menor de matrículas do ano de 2003 até 2010. A Unidade Universitária de Amambai, por exemplo, começou em 1994 com apenas um curso, chegou a ter cinco cursos em 2003, mas em 2010 contava apenas com dois cursos, Ciências Sociais e História, depois de passar pela reestruturação de 2008, isso explica a queda no número de matrículas. O que ocorreu também em Coxim, Mundo Novo e Nova Andradina.

Tabela 23 - Número de alunos matriculados por unidade - 1994 - 2010- UEMS

Unidade	Ano				Turno
	1994	1997	2003	2010	
Amambai	50	80	293	255	Noturno
Aquidauana	50	91	412	568	Integral
Campo Grande	-	-	253	349	Noturno
Cassilândia	80	126	399	499	Int/Not
Coxim	40	67	274	156	Noturno
Dourados	103	133	1.602	2.234	Int/Not/Diur
Glória de Dourados	40	58	102	223	Int/Not
Ivinhema	50	92	100	214	Mat/Not
Jardim	50	83	457	530	Int/Not/Diur
Maracaju	80	126	304	314	Noturno
Mundo Novo	51	74	185	163	Noturno
Naviraí	50	69	310	440	Int/Not/Vesp
Nova Andradina	50	83	386	283	Mat/Not
Paranaíba	40	104	330	636	Mat/Not
Ponta Porã	50	76	339	637	Noturno
Três Lagoas	50	-	-	-	Noturno
Total	834	1.295	5.806	7.501	

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em informações da DRA/UEMS - 2010.

A Tabela 23 permite visualizar a preponderância dos cursos no turno noturno, desde o primeiro vestibular a procura pelos cursos noturnos sempre foi maior, o que justifica a oferta do noturno em todas as Unidades Universitárias da UEMS. Nesta Tabela, observa-se que apenas a UU de Aquidauana oferece cursos somente em tempo integral. Atender o aluno trabalhador é um diferencial da Universidade, que foi criada com esse perfil.

Com relação à oferta dos cursos por turno, a evolução do número de matrículas por turno, nos últimos quatro anos, confirma a tendência de que a UEMS oferece ensino noturno, em consonância com a observação constante no Censo da Educação Superior de 2010 quando informa que há “[...] aumento progressivo na participação dos cursos noturnos, cujas matrículas presenciais passam de 56,1% em 2000 para 63,5% em 2010”. Referindo-se às categorias administrativas, 76,2% das matrículas presenciais municipais são noturnas; quanto às federais, continua predominando o turno diurno com 28,4%. “As instituições estaduais, por sua vez, apresentam o atendimento mais equilibrado por turno. [...] entre 2005 e 2006 as matrículas presenciais noturnas iniciam a recuperação de sua participação” (CENSO..., 2010, p. 45).

Analisando o contexto da oferta de cursos noturnos no país, as autoras Oliveira, Bittar e Lemos (2010, p. 254) afirmam que: “[...] as oportunidades de acesso ao ensino superior para os estudantes trabalhadores ficam quase sempre restritas à iniciativa privada, uma vez que a oferta pública, sobretudo nas IES federais e estaduais, é predominante no turno diurno”. Nesse caso, a UEMS faz um movimento inverso com a predominância da oferta dos seus cursos no noturno, como se apresenta na Tabela 24.

Tabela 24 - Evolução do número de cursos e de matrículas por turno - UEMS

Turno	2007		2008		2009		2010	
	Cursos	Matrícula	Cursos	Matrícula	Cursos	Matrícula	Cursos	Matrícula
Noturno	29	4.270	29	4.273	27	4.174	34	4.565
Matutino	6	928	6	962	7	1.059	9	1.076
Vespertino	2	272	3	306	4	323	5	415
Integral	13	1587	13	1.554	16	1.551	16	1.445
Total	50	7.057	51	7.095	54	7.107	64	7.501

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em informações da DRA/UEMS- 2010.

A evolução do número de alunos matriculados também pode ser observada por modalidade de cursos, mostrando a tendência nos últimos quatro anos, em que a maioria dos cursos oferecidos continua sendo na modalidade de licenciatura. Em 2010, iniciaram-se os cursos tecnológicos.

Tabela 25 - Evolução do número de alunos matriculados por modalidade de cursos - UEMS

Modalidade	2007		2008		2009		2010	
	Cursos	Matrícula	Cursos	Matrícula	Cursos	Matrícula	Cursos	Matrícula
Licenciatura	32	3.866	33	3.865	35	3.398	37	3.709
Bacharelado	18	3.191	18	3.230	19	3.709	23	3.606
Tecnólogo	0	0	0	0	0	0	4	186
Total	50	7.057	51	7.095	54	7.107	62	7.501

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em informações da DRA/UEMS - 2010.

Do registro total de alunos regularmente matriculados em cursos de graduação, em todas as Unidades Universitárias, considerando os alunos que concluíram os cursos em 2009 e são contabilizados em 2010, 1.136 foram concluintes, o que comparado ao número de alunos que ingressaram em 2006 (quatro anos), que foram 1.640, significa que houve um aproveitamento de 69,3%, ou seja, a progressão do número de egressos em relação aos alunos que se matriculam é considerada suficiente pela Instituição. Entretanto, essa é uma conclusão da Diretoria de Registro Acadêmico com base em um cálculo geral, sem levar em conta todos os aspectos que envolvem essa equação; não havia estudo sobre o aproveitamento e ou evasão de alunos na Instituição até a data de encerramento desta pesquisa.

A Tabela 26 apresenta o número de cursos em funcionamento, relacionando também o número de alunos matriculados e o de egressos nos últimos quatro anos, de 2007 a 2010, com a intenção de afirmar, por meio de números, que a Universidade vem crescendo constantemente.

Tabela 26 - Relação de cursos, discentes matriculados, vagas e egressos de 2007 a 2010 - UEMS

Cursos de Graduação	2007	2008	2009	2010
Número de Cursos (*)	50	51	54	62
Discentes matriculados	7.057	7.095	7.107	7.501
Vagas p/ vestibular (**)	1.770	1.850	2.350	2.400
Alunos formados (***)	871	882	1.136	824

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em informações da DRA/UEMS- 2010.

(*) Refere-se ao total de cursos em funcionamento, levando em consideração as turmas em extinção e as novas turmas abertas.

(**) Refere-se ao vestibular que ocorreu no ano anterior - as vagas oferecidas em 2010 foram abertas no vestibular de dezembro de 2009.

(***) Refere-se aos alunos concluintes no final do ano letivo com colação de grau no ano seguinte - alunos formados em 2010 colaram grau em 2011.

A UEMS tem passado por processos de avaliação realizados pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), em 2008 participou com 24 cursos

na avaliação do ENADE, sendo que desses teve um conceito preliminar de curso (CPC) 4,14 cursos obtiveram conceito 3, quatro cursos obtiveram 2 e cinco cursos eram novos e ficaram sem conceito (CPA 2009-2011).

Nos últimos quatro anos, de 2007 a 2010, o índice Geral de Cursos da UEMS foi assim estabelecido:

Tabela 27 - Índice Geral de Cursos (IGC) da UEMS - 2007 a 2010

2007		2008		2009		2010	
Contínuo	Faixa	Contínuo	Faixa	Contínuo	Faixa	Contínuo	Faixa
287	3	256	3	247	3	244	3

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados coletas na PROE/UEMS - 2010.

Com relação à avaliação dos cursos, os que foram avaliados no período de 2008 a 2009, pelas Comissões de Avaliação Externa, designadas pelo órgão competente do Sistema Estadual de Ensino, na questão da organização didático-pedagógica, segundo modelo antigo de instrumento de avaliação, obtiveram conceito satisfatório em média, que é a nota três.

De acordo com o Inep (2013), o Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC) é um indicador de qualidade de instituições de educação superior, que considera, em sua composição, a qualidade dos cursos de graduação e de pós-graduação (mestrado e doutorado). No que se refere à graduação, é utilizado o CPC (conceito preliminar de curso) e, no que se refere à pós-graduação, é utilizada a Nota Capes. O resultado final está em valores contínuos (que vão de 0 a 500) e em faixas (de 1 a 5).

O INEP esclarece o conceito de CPC e como é feita a média que a universidade recebe ao final da avaliação:

O CPC é uma média de diferentes medidas da qualidade de um curso. As medidas utilizadas são: o Conceito Enade (que mede o desempenho dos concluintes), o desempenho dos ingressantes no Enade, o Conceito IDD e as variáveis de insumo. O dado de variáveis de insumo - que considera corpo docente, infraestrutura e programa pedagógico - é formado com informações do Censo da Educação Superior e de respostas ao questionário socioeconômico do Enade. A forma do cálculo do CPC tem implicações sobre a representatividade do IGC (INEP. ..., 2013).

É importante ressaltar que para um curso ter CPC é necessário que ele tenha participado do Enade, com alunos ingressantes e alunos concluintes. Portanto, o IGC é representativo dos cursos que participaram das avaliações do Enade. A UEMS tem cumprido

todas as exigências para obter avaliação de nível, essa avaliação é feita por área de conhecimento e por triênio:

Como cada área do conhecimento é avaliada de três em três no Enade, o IGC levará em conta sempre um triênio. Assim, o IGC 2007 considerou os CPC's dos cursos de graduação que fizeram o Enade em 2007, 2006 e 2005; o IGC 2008 considerou os CPC's dos cursos que participaram do Enade em 2008, 2007 e 2006; e assim, sucessivamente. A medida de qualidade da graduação que compõe o IGC é igual à média dos CPC's para o triênio de interesse (INEP. ..., 2013).

É preciso ressaltar que a avaliação não estipulou conceito satisfatório, mas atribuiu notas abaixo de três, portanto, insuficientes, e criticou os seguintes itens: 1- O primeiro ponto estava relacionado à articulação entre o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e o Projeto Pedagógico Institucional (PPI), com nota 2,6. Os avaliadores externos, indicados pelo órgão responsável pela avaliação externa da Universidade, entenderam que faltava articulação entre PDI e PPI.

No PDI são estabelecidas as políticas de ensino, pesquisa, extensão e gestão para que seus objetivos e sua missão sejam concretizados. Isso significa que o PDI trata do papel da responsabilidade social da Universidade com relação à sociedade regional e local, apontando qual a metodologia que será utilizada para o planejamento, execução e avaliação das ações que serão desenvolvidas com a finalidade de concretizar os espaços que a Universidade ocupa na comunidade interna e externa³⁹. Um dos pontos apontados como “estremecidos” entre o PPI e o PDI está relacionado com a política de criação de novos cursos, “[...] que são aprovados pelo CEPE com base em dados que dizem respeito a necessidades sociais, de acordo com a vocação regional e com características que atendam a demanda de profissionais qualificados ao mercado de trabalho” (CPA - 2009-2011, p. 24). Os Projetos Políticos Pedagógicos desses cursos não estariam adequados às propostas do PDI da Instituição.

As outras três notas insuficientes tratavam da autoavaliação dos cursos: 2- Coerência nos processos de autoavaliação do curso com a autoavaliação institucional (2,0); formas de divulgação e apresentação dos resultados da avaliação do curso (1,8) e a existência de mecanismos efetivos de acompanhamento com vistas à melhoria do curso (2,4) (CPA...,

³⁹ De acordo com o Estatuto da UEMS, a comunidade acadêmica é formada pelos docentes (professores), discentes (alunos de graduação e de pós-graduação) e técnicos administrativos, que representam a comunidade interna. A comunidade externa é representada por todo cidadão que de forma direta ou indireta se beneficia dos serviços e produtos gerados pela Instituição.

2009-2011, p. 28). Esses pontos tiveram conceito abaixo da média que deveria ser no mínimo de três.

Nesse Relatório contém uma ressalva de que no PPI da UEMS não fica claro qual o perfil do ingressante e do egresso que a Universidade procura, informando que:

[...] analisando as suas ações como a criação de sistema de cotas, a implementação de bolsas de estudos em diversas modalidades, com vistas ao ingressante e à sua permanência na Universidade, depreende-se pessoas de baixa renda oriundas de escolas públicas e com dificuldades de acesso à educação superior constituam um dos perfis dos ingressantes pretendidos pela Instituição (CPA..., 2009-2011, p. 24).

Por meio do estabelecimento dessas ações que os avaliadores chegaram à conclusão de que a Universidade não está “[...] destinada a apenas uma classe social, mas sim a toda comunidade, evidenciando seu papel transformador da sociedade de Mato Grosso do Sul” (CPA..., 2009-2011, p. 25). Quanto ao aluno egresso da Universidade, cada curso estabelece no seu Projeto Pedagógico qual o perfil profissional que o curso pretende formar.

Ainda sobre a organização didático-pedagógica na avaliação dos cursos no ano de 2010 foram constatados os mesmos pontos críticos da avaliação anterior, acrescentando nota abaixo de três para os itens: implementação das políticas institucionais constantes no PDI, no âmbito do curso (2,9); adequação dos recursos materiais específicos do curso - laboratórios e instalações específicas - com o currículo (2,5) e ações implementadas em função dos processos de autoavaliação e de avaliação externa (2,6) (CPA..., 2009-2011, p. 29).

Observa-se que de 2008 a 2010 é recorrente a avaliação insuficiente com relação à implementação das políticas institucionais que constam do PDI e a autoavaliação dos cursos. Como resposta às falhas apontadas pelo Relatório, o PDI 2009-2013 trouxe entre seus objetivos e metas:

Objetivo 2: Melhorar a qualidade do ensino nos Cursos de Graduação.
Metas: 1- Melhorar o conceito dos cursos de graduação no Sistema Nacional de Avaliação; 2- Ampliar o número de cursos de graduação com propostas curriculares flexíveis; 3- Ampliar a utilização das Tecnologias de Informação e Comunicação no ensino de graduação; 4- Implantar avaliação processual e permanente em todos os cursos de graduação até 2010 (PDI..., 2009-2013, p. 16).

Até o ano de 2010 as ações que deveriam possibilitar a implementação das metas estabelecidas nos Planos anteriores não foram realizadas; é o que afirma o último relatório que avaliou a aplicação do PDI:

Uma análise do relatório de acompanhamento do PDI de 2002 a 2007 e o de 2008 aponta que a UEMS não conseguiu atingir totalmente as metas estabelecidas, mas demonstrou um crescimento em suas ações enquanto instituição de educação superior, [...] (CPA..., 2009-2013, p. 22).

Com relação à organização e ao funcionamento dos cursos, o Projeto inicial da Universidade afirmava que: “Os cursos de graduação da Universidade foram definidos em cada UU/Município a partir de análise de indicadores apontando a necessidade de qualificação do corpo docente para atendimento ao ensino de 1º e 2º Graus”(PARECER CEE/217..., 1996, folha 4).

No início, os currículos foram organizados de acordo com a legislação vigente e o regime acadêmico era o seriado anual. Todo o processo de ensino era coordenado pela Diretoria e pelos Departamentos. A Coordenação didático-pedagógica de curso era exercida pelo chefe de Departamento; cada curso correspondia a um departamento. A extensão e a pesquisa, “[...] entendidas enquanto produção de conhecimentos comprometidos com as necessidades e interesses da maioria da população serviam de base para um projeto de ensino voltado à socialização dos conhecimentos produzidos” (PARECER/CEE/217..., 1996, folha 4).

A partir de 1996, após passar pela reestruturação com finalidade de obter autorização para funcionamento e, depois, reconhecimento, a Resolução CEPE/UEMS n. 040, de 24 de maio de 1996, estabeleceu a extinção da Unidade Universitária de Três Lagoas a partir do mês de agosto daquele ano, uma vez que o único curso ofertado - Direito - passou a ter a demanda atendida pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) e ambas funcionavam no mesmo local. Em 2001, por meio da Resolução COUNI-UEMS n. 184, de 10 de outubro de 2001, foi criada a Unidade Universitária de Campo Grande, com a finalidade de atender a demanda do curso de graduação Normal Superior cuja oferta passou a ser extinta gradativamente no processo seletivo vestibular de dezembro de 2007 (UEMS/portal..., 2013).

Com relação aos cursos de graduação, no Relatório da CPA (2009-2011, p. 15) a Comissão “[...] entendeu que a autoavaliação institucional não seria suficiente para apontar as principais oportunidades de melhoria, pois não conseguiria detalhar necessidades específicas de cada curso [...]” resultando numa proposição de diretrizes para a autoavaliação dos cursos de graduação da UEMS que só terminaria em dezembro de 2012. Essa atitude esclarece o fato de que manter essa diversidade de cursos que a Universidade oferece, em regiões distantes, nem sempre é possível estabelecer articulação entre os propósitos da Instituição e os PPI construídos pelas Unidades Universitárias que oferecem esses cursos.

Uma das características marcantes do processo de expansão da UEMS está no desenvolvimento da pós-graduação: “[...] a consolidação da Pós-Graduação é essencial, por isso, desde sua criação a Universidade busca fortalecer e expandir seus cursos de pós-graduação tanto *lato sensu* quanto *stricto sensu*” (CPA..., 2009-2011, p. 26). Implantar e consolidar esses programas são metas que estão presentes em todos os PDIs elaborados pela Instituição.

No período de 2007 a 2010 a Instituição iniciou o oferecimento de dois programas de pós-graduação *stricto sensu*⁴⁰, em 2010 havia 45 alunos matriculados e seis alunos concluintes nesse curso. Até 2010 os cursos de Pós-Graduação *stricto sensu*, em nível de mestrado, eram:

Tabela 28 - Desempenho dos cursos de Pós-Graduação *stricto sensu* (mestrado) - avaliações externas da CAPES - ano 2010 - UEMS

Programa	Área (Área de Avaliação)	Conceito	Unidade Univers.
Agronomia	Agronomia (Ciências Agrárias)	3	Aquidauana
Recursos Naturais	Meio Ambiente e Agrárias (interdisciplinar)	3	Dourados
Matemática em Rede Nacional	Mestrado Profissional pela UAB	3	Dourados

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados coletados na PROPP/UEMS - 2010.

A Tabela 28 mostra que a CAPES autorizou o funcionamento e atribuiu o conceito três para todos os cursos e o ciclo de avaliação ainda será feito, portanto, não é possível fazer a evolução desses cursos.

É importante apresentar a observação que o Relatório faz sobre a expansão, criação e manutenção dos cursos de pós-graduação *stricto sensu* de que uma forma de atender a sua qualidade tem sido a atenção dada pela Instituição à capacitação dos servidores, que é outra característica marcante no processo de expansão da Universidade. O PDI 2009-2011 prevê o afastamento de docentes das suas atividades para que frequentem regularmente programas de pós-graduação *stricto sensu*: capacitar os “[...] servidores, com intuito de atualizar, desenvolver e formar recursos humanos qualificados em todas as áreas de atuação

⁴⁰ Registre-se que a partir de 2010 foram implantados mais Cursos de Mestrado, totalizando oito Programas reconhecidos pela CAPES com conceito três e um de Doutorado. São eles: Mestrado: Educação (Paranaíba), Letras (Campo Grande), Agronomia (Cassilândia), Zootecnia (Aquidauana), Educação (Profissional - Campo Grande); e um Doutorado: Recursos Naturais (Dourados).

da Universidade, de forma a garantir um processo de melhoria de desempenho institucional” (PDI..., 2009-2011, p. 65).

Assim, é clara a política de expansão com vistas ao crescimento vertical da Universidade. Nesse sentido, é possível observar que a UEMS vem investindo em políticas institucionais para a criação de programas de pós-graduação, em capacitação docente, mas não se pode deixar de registrar que a manutenção dos cursos se constitui num ponto frágil dessa expansão, haja vista que a Universidade não dispõe de espaço físico para abrigar novos cursos. Essa observação foi apontada no Relatório da CPA (2009-2011, p. 61), os cursos de pós-graduação “[...]não têm um espaço específico, por exemplo, para a realização das tarefas das coordenações, nem todos têm sala específica e os professores, não têm laboratórios, existindo, ainda, carência de materiais para aulas práticas”.

A Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PROPP), órgão responsável pela política de expansão da pós-graduação justifica os investimentos nesse nível informando que nos cursos de mestrado é importante considerar os financiamentos externos, pois estes recebem bolsas de diversas agências de fomento como a CAPES, CNPq e FUNDECT. Some-se a isso a aprovação de projetos em editais, o que reverte em recurso financeiro para o curso, para o financiamento de pesquisas para docentes e discentes. Mesmo que os projetos sejam aprovados para o pesquisador, indiretamente beneficia a Instituição, pois os recursos são investidos no programa ao qual estão vinculados.

Com relação à integração da pós-graduação com a graduação, a UEMS promove esse entrelaçamento entre pesquisa e ensino à medida que mantém os professores que ministram aulas na pós-graduação também trabalhando na graduação, de modo que estes orientam alunos de iniciação científica, de pós-graduação *lato sensu e stricto sensu*.

Também faz parte das políticas institucionais para a pós-graduação, além da implantação de programas próprios de Mestrado e Doutorado, a promoção de Mestrado Interinstitucional (MINTER) e Doutorado Interinstitucional (DINTER).

Os primeiros convênios foram assim estabelecidos: com a Universidade de Brasília (UnB) para Mestrado em Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, teve início em junho de 1998, com 13 professores da UEMS e, depois, em junho de 1999 com 11 vagas preenchidas pela UEMS; com a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), em 1999, com a oferta do Mestrado a Distância em Engenharia de Produção, com ênfase em Mídia e Conhecimento; com a Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), em 1999, para Mestrado em Educação na área de Fundamentos da Educação, com 14 vagas exclusivas para professores da UEMS. Em 2010, a Instituição contava com dois Programas de Doutorado

Interinstitucionais: um em Economia e outro em Letras, em convênios celebrados com a Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Quanto à política de expansão de recursos humanos, o Plano de Cargos e Carreiras (PCC) da UEMS foi instituído e regulamentado pela Lei Estadual n. 2.230, de 2 de maio de 2001, que estabelece regras da vida funcional para o professor de educação superior, incluindo os convocados, os técnicos de nível superior e assistente técnico de nível médio, quanto à forma de ingresso, à progressão funcional, à avaliação, política salarial e capacitação. Também faz parte do PCC a capacitação profissional e melhoria da qualidade de vida dos servidores, que estão inscritos apenas no planejamento do PDI 2009 - 2013 como objetivo a ser atingido, mas as ações práticas ainda não foram efetivadas.

A seguir, apresenta-se a evolução do quadro de docentes da UEMS por grau de formação (Tabela 29).

Tabela 29 - Número de docentes efetivos por grau de formação de 1994 - 2010 - UEMS

Grau de formação	1994	1997	2003	2010	%
Graduado	27	48	5	-	-
Especialista	62	83	60	40	11%
Mestre	13	13	137	165	45%
Doutor	03	02	33	162	44%
Total	105*	146*	235	367	

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados coletados na Divisão de Recursos Humanos da UEMS - 2010.

*As contratações de docentes foram feitas com base nas Leis: Lei n. 1.461, de 20/12/1993 e Lei n. 1.797, de 10/12/1997, no regime CLT.

Evidencia-se o crescimento do quadro de professores titulados, demonstrando que a política institucional de expansão direcionada para a capacitação docente tem sido cumprida e pode ser considerada um ponto positivo no crescimento da Universidade.

É preciso ressaltar que o investimento da Universidade na formação do corpo docente se deve ao cumprimento da exigência posta pela LDB de 1996 para que a Instituição seja credenciada como universidade. O art. 52 dessa Lei estabelece:

Art. 52. As universidades são instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano, que se caracterizam por:

I - [...]

II - **Um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado;**

III - Um terço do corpo docente em regime de tempo integral.

[...](BRASIL, 1997, p. 24, grifos nossos).

Portanto, o Programa de capacitação de professores foi criado com o objetivo de manter o *status* de universidade. Entretanto, há que se considerar que esses professores estão sendo preparados para atuar nas Unidades Universitárias, garantindo, assim, a fixação de corpo docente no interior para atender o perfil de cada curso. Nesse sentido, a Universidade afirma que:

[...]esse desenvolvimento é resultante da política institucional adotada pela UEMS junto à Pós-Graduação. Dessa forma vislumbram-se os avanços significativos que tem alcançado na capacitação docente, os quais têm sido **apontados como um indicador de avaliação de qualidade do ensino** ofertado (RELATÓRIO..., 1998/1999, p. 50, grifos nossos).

Observa-se que no período de 1994 a 2010 a Universidade passa de três doutores para a quantidade de 162, num crescimento de mais de 5000%. O mesmo ocorre com os professores titulados como mestres.

Em 2010, a UEMS não tinha mais professores apenas graduados e 89% do seu quadro de professores era formado por mestres e doutores. Nesse mesmo ano, havia 20 professores afastados para capacitação, 16 com afastamento integral, sendo 4 para o mestrado, 8 para o doutorado e 4 para pós-doutorado, e mais 4 professores com afastamento parcial para doutorado.

Quanto aos técnicos administrativos, eram seis afastados integralmente para o mestrado. Até o ano de 2010 a liberação dos servidores para fins de capacitação era regulamentada pela Resolução COUNI/CEPE-UEMS n. 021/2004 (CPA..., 2009-2011, p. 80-81).

A expansão do número de cursos e a política de capacitação de professores demandam a necessidade de contratação de docentes, que são convocados para suprir vagas não preenchidas por concursos e substituir os professores afastados.

A Tabela 30 apresenta os intervalos da tabela 29 acrescidos dos últimos quatro anos, com a intenção de evidenciar que o número de professores que foram convocados nesse período representa um percentual substantivo, motivo que ensejou polêmica na Instituição e cobranças por concursos, mas a justificativa da Universidade é a de que o aumento do número de docentes reflete o aumento do número de cursos e professores efetivos nos programas de capacitação.

Tabela 30 - Número de docentes convocados (horistas) por grau de formação de 1994 - 1997-2003 - 2007 a 2010 - UEMS

Grau de formação	1994	1997	2003	2007	2008	2009	2010
Graduado	-	-	44	54	56	39	48
Especialista	-	-	41	83	94	93	71
Mestre	-	-	34	70	92	00	02
Doutor	-	-	4	18	17	20	20
Total	0*	0*	123	225	259	251	231

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados coletados na Divisão de Recursos Humanos da UEMS-2010.

*O regime de convocação passou a ser instituído a partir da Lei n. 2.230, de 02/05/2001. Anteriormente, as contratações de docentes temporários eram feitas com base nas Leis: Lei n. 1.461, de 20/12/1993 e Lei n. 1.797, de 10/12/1997, no regime CLT.

Em relação ao total do número de professores, de 617 em 2010, os 231 convocados representam um alto índice de professores sem concurso público, que não estão em regime de Tempo Integral (TI) e, portanto, não são obrigados a se dedicar à pesquisa e à extensão, são contratados exclusivamente para o ensino. O docente efetivo da UEMS que adere ao regime de Tempo Integral recebe a mais o equivalente a 50% do valor de seu salário para dedicação exclusiva. O Relatório da CPA 2008-2010 critica a falta de registro sobre a produção acadêmica dos professores convocados:

A produção docente é registrada e seu desenvolvimento é acompanhado mediante o registro das atividades dos docentes em regime de Tempo Integral. [...] **No caso dos professores em outro regime de trabalho, não há uma sistematização sobre a coleta de informações pertinentes à produção acadêmica.** É necessário rever os procedimentos, de forma que a Instituição tenha pleno conhecimento das atividades realizadas pelo seu corpo docente (CPA..., 2008-2010, p. 36, grifos nossos).

Além disso, havia mais 19 professores cedidos, oito especialistas e 11 mestres, pelo estado de Mato Grosso do Sul para a Universidade. Esse também se constitui em mais um ponto frágil da Instituição, que enfrenta dificuldade em preencher seus quadros com professores concursados, pois não tem conseguido fazer concurso público na mesma proporção do aumento do número de cursos e da oferta de vagas, alegando que o orçamento da Universidade não comporta o ônus para a contratação de pessoal para os quadros efetivos.

Quanto ao pessoal de apoio à administração, as tabelas 31 e 32 seguintes mostram o número de técnicos e seu nível de qualificação, nos últimos quatro anos.

Tabela 31 - Técnico administrativo de nível superior (TNS) por grau de formação de 2007 a 2010 - UEMS

Grau de formação	2007	2008	2009	2010
Graduado	37	27	14	17
Especialista	93	94	101	100
Mestre	20	20	21	26
Doutor	4	03	02	02
Total	154	144	138	145

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados coletados na Divisão de Recursos Humanos da UEMS-2010.

Os servidores que exercem funções técnico-administrativas de suporte ao sistema universitário pertencem ao corpo técnico-administrativo. Existem dois níveis: Técnicos de Nível Superior (Tabela 31) e Assistentes Técnicos de Nível Médio (Tabela 32). Comparando as duas tabelas é possível notar o crescimento de servidores de nível superior enquanto há decréscimo no número de servidores de nível médio, isso representa um ganho na qualidade da prestação de serviços para a Universidade que pode contar com um corpo administrativo bem qualificado.

Tabela 32 - Técnico administrativo de nível médio (ATNM) por grau de formação de 2007 a 2010 - UEMS

Grau de formação	2007	2008	2009	2010
Ensino Médio	84	61	51	43
Graduado	93	100	105	115
Especialista	6	7	5	5
Mestre	-	1	1	-
Total	183	169	162	163

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados coletados na Divisão de Recursos Humanos da UEMS - 2010.

Na Instituição não existe a categoria de técnico de nível fundamental, para os setores de limpeza, manutenção e vigilância, pois na época da implantação da Universidade houve um acordo com os prefeitos dos municípios onde as Unidades Universitárias foram instaladas para que as prefeituras cedessem esses servidores. Esse acordo funcionou com efetividade nos primeiros anos da Universidade, depois, as prefeituras foram deixando de colaborar e atualmente essa é uma grande dificuldade da Instituição. As Unidades Universitárias de Campo Grande e de Dourados contam com serviços terceirizados para suprir a categoria dos auxiliares de serviços diversos, como limpeza, motorista e vigilantes. Porém,

as cidades do interior não dispõem dessa contratação e a instituição passa por privações no que se refere a esses serviços.

Assim, demonstrado como evoluiu o número de cursos, de vagas oferecidas e de matrículas da UEMS ficam explícitos seus propósitos de expansão no âmbito das políticas estaduais para a educação em Mato Grosso do Sul, que estão delineadas no documento intitulado “UEMS - Diagnóstico e Diretrizes”:

A experiência de trabalho desde a criação da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) sinalizou novos caminhos para o fortalecimento da Universidade. **Isto foi transformado em metas que estão no PDI - o Plano de Desenvolvimento institucional da UEMS, orientado de acordo com as diretrizes nacionais da Educação, onde constam ações afinadas com as estratégias de desenvolvimento do estado de Mato Grosso do Sul (DIAGNÓSTICOS..., 2007, p. 4, grifos nossos).**

Em 2010, era uma universidade com 617 professores, 145 técnicos administrativos de nível superior, 163 técnicos de nível médio, que oferecia 62 cursos, contando com as turmas em extinção e as novas turmas abertas no ano, com 7.501 discentes matriculados, no total de registro da Instituição até o final de 2010, com 2.400 vagas abertas para o vestibular daquele ano e 824 formandos.

Estabelecida em 15 municípios, o que equivale a um universo que atinge grande parte da população sul-mato-grossense, uma vez que se estabelece na capital, Campo Grande e na maior cidade do interior, Dourados, além de outras cidades de porte médio. Dessa forma, é possível afirmar que a Universidade representa parte significativa da educação superior pública em Mato Grosso do Sul. Mas em que medida a UEMS contribui para o desenvolvimento da educação superior no estado?

Responde esse questionamento os seguintes gráficos e tabelas que demonstram a significativa presença da UEMS na oferta de educação superior pública no estado, desde a sua implantação.

Tabela 33 - Número de matrículas em cursos de graduação presencial, por organização acadêmica - Mato Grosso do Sul- 2003 a 2010

Ano	MS	Total Públicas	Federais	Estadual/ UEMS	% UEMS Total Púb.	% UEMS em MS
2003	61.078	20.261	14.660	5.601	27,6%	9,2%
2004	64.462	21.490	15.379	6.111	28,4%	9,5%
2005	65.336	22.113	15.582	6.531	29,5%	10,0%
2006	67.113	22.453	15.414	7.039	31,3%	10,5%
2007	66.707	22.127	15.355	6.772	30,6%	10,2%
2008	68.775	22.476	15.471	7.005	31,2%	10,2%
2009	65.141	23.375	16.450	6.925	29,6%	10,6%
2010	73.529	25.107	17.881	7.226*	28,8%	9,8%

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados do INEP -municipio_org_dep_1991_2010(www.inep.org.br)- 2010.

*Número de alunos pelo Inep difere do número oferecido pela DRA/UEMS porque o Inep coleta os dados até junho de cada ano e a UEMS contabiliza até final de dezembro.

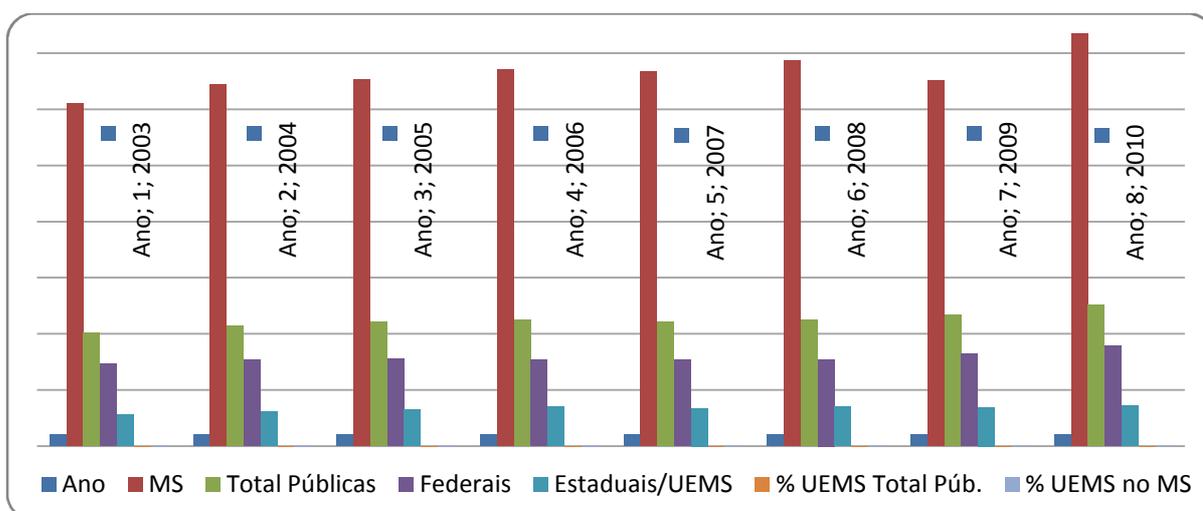
A Tabela 33 apresenta dados que permitem calcular o crescimento das matrículas públicas federais e estaduais, de maneira que será possível comparar o desenvolvimento do setor público em relação ao total de matrículas do estado de MS.

Em 2003, Mato Grosso do Sul tinha um total de 61.078 matrículas em cursos de graduação presencial e, em 2010, eram 73.529; houve crescimento de 20,4% no período. As IES federais tinham 14.660 matrículas em 2003 e passaram para 17.881 em 2010; cresceram 22%. A universidade estadual tinha 5.601 e passou a 7.226, representando um crescimento de 29% no mesmo período.

Portanto, mesmo com os programas de incentivo do governo para as IES federais, como o Programa Expandir e o Reuni, a universidade estadual, sem nenhum incentivo a mais, vindo do governo do estado, cresceu o número de matrículas, oferecendo mais oportunidades de educação superior pública para a população do estado.

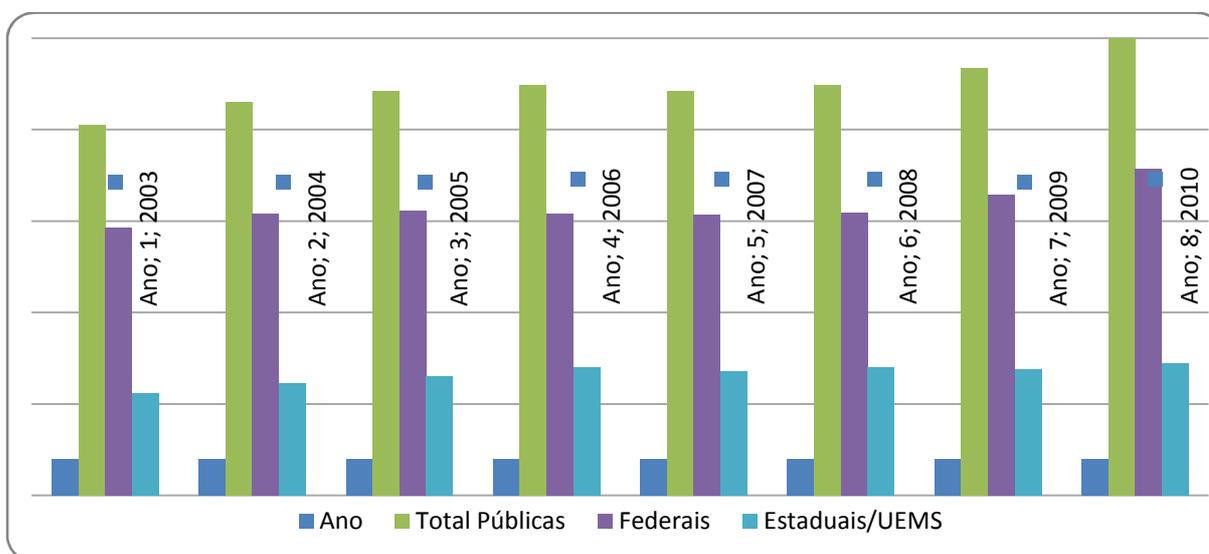
Em 2003, as matrículas do setor estadual representavam 27,7% do total de matrículas da educação superior pública em MS, em 2010, passaram a representar 28,8%. As matrículas das Instituições federais significavam 72,3% em 2003 e passam para 71,2% em 2010, ou seja, as IES federais perdem espaço no período enquanto a IES estadual ganha esse espaço. Embora as políticas de expansão estejam voltadas para o setor federal, esse setor não respondeu de forma muito significativa, nesse ínterim de 2003 a 2010, neste estado da Federação.

Mesmo que a diferença seja pequena, na medida em que ela existe, comprova a contribuição da UEMS para a educação superior do estado. O gráfico 4 apresenta esse crescimento com maior clareza.

Gráfico 4 - Total de matrículas de MS - Públicas - Federal- Estadual- 2003 a 2010

Fonte: Gráfico elaborado pela autora com base nos dados do INEP - município_org_dep_1991_2010 (www.inep.org.br) - 2010.

Para demonstrar a representatividade da UEMS no estado com relação à oferta de educação superior pública, é preciso lembrar que são duas universidades federais, as quais vêm recebendo incentivo do governo federal, nesse período, para crescimento da oferta de vagas. Além disso, a UFMS é uma universidade criada há cinquenta anos. Se se considerar que a UEMS foi criada há menos de vinte anos e não contou com uma política de incentivo para crescimento, nesse mesmo período, então, pode-se afirmar que a Universidade Estadual tem desempenhado seu papel no sentido de contribuir para ampliar a oferta de educação superior no estado. O Gráfico 5 confirma essa afirmativa.

Gráfico 5-Total de matrículas públicas em MS - Total Federal- Total Estadual - 2003 a 2010

Fonte: Gráfico elaborado pela autora com base nos dados do INEP -município_org_dep_1991_2010 (www.inep.org.br).

Embora sem contar com incentivo financeiro, a área de abrangência da Universidade vem se ampliando e o crescimento tem sido proposto em duas linhas: a criação de novos cursos, como o de medicina e ampliação da área tecnológica e o estudo da possibilidade de aumento do número de alunos por turma como está previsto. Para tanto, a demanda pela oferta de vagas e o espaço físico deverão ser considerados entre outros aspectos. Ressalve-se que nessa situação de ampliar a Universidade, toda proposta deve ser aprovada pelo COUNI, que nem sempre entende ser possível essa expansão com o mesmo orçamento que a UEMS dispõe para gerir o sistema já existente.

No processo seletivo de 2009 para ingresso em 2010 foram incluídos 11 novos cursos, entre eles os tecnológicos, uma nova experiência para a Instituição. Em 2009, foram 11.093 inscrições de candidatos para concorrer as 2.350 vagas, o que determina uma concorrência de 4,73 candidatos por vaga. A partir do processo seletivo de 2010 para ingresso em 2011 a UEMS aderiu integralmente ao Sisu, que adota a prova do ENEM como forma de ingresso na graduação, acompanhando o que vem ocorrendo nas IES federais (UEMS/portal..., 2013).

Com base no processo de expansão da UEMS, é possível afirmar que essa instituição contribui para a interiorização e possibilita a democratização da educação superior no estado de Mato Grosso do Sul, entendida como processo que permite ampliação das oportunidades de participação, na medida em que amplia as oportunidades de acesso da população nesse nível de ensino. Reitera-se a categoria democratização com o sentido usado para “[...] ilustrar situação de ampliar a participação dos indivíduos no legado social, cultural, econômico e político, prevalente na sociedade” (BITTAR; FARIA; HAGE, 2012, p. 165).

4.4 Ampliação de oportunidades na educação superior pública estadual: política de cotas na UEMS

No Brasil, a partir da Constituição Federal de 1988, que adotou os princípios do Estado Social e Democrático de Direito, conferiu-se aos indivíduos um rol de direitos sociais que se materializam por meio de políticas públicas, entendidas como um conjunto de ações que o Poder Público realiza, visando ao efetivo exercício desses direitos sociais, com vistas a promover a igualdade material. Nesse sentido, tais políticas públicas constituem-se em “[...] atividades estatais de ações voltadas à consolidação do Estado Democrático de Direito e à promoção e proteção dos direitos humanos” (AITH, 2006, p. 232). São políticas de

responsabilidade do Estado, mas que também envolvem organismos e entidades da sociedade civil (BITTAR; MOROSINI, 2006). Dentre essas, estão as políticas educacionais, que nesta Tese compreende as relativas “[...] à democratização do acesso e à qualidade do ensino, frequentemente imbricadas na polêmica entre os deveres e prerrogativas do Estado (o público) e os interesses privados [...]” (LUCE, 2006, p. 166). Em outras palavras, a autora afirma que:

[...] as políticas de educação superior definem os territórios, as práticas e os signos acadêmicos, reconhecidos pelo Estado e pela sociedade, deverão sempre ter como referência a missão pública da Educação Superior para a formação política dos cidadãos, a cultura, a Ciência & Tecnologia, o desenvolvimento sustentável, a soberania nacional e a justiça social, assim como a crescente demanda popular pelo direito à Educação, inclusive Superior (LUCE, 2006, p. 166).

Dentre as principais questões que envolvem as políticas educacionais estão as relativas à democratização do acesso à educação, portanto, torna-se imperativa a implantação de políticas sociais que promovam a equidade entre os diferentes segmentos da população. Nesse sentido, Moraes (2009, p. 28) afirma que as políticas compensatórias são aqui “[...] entendidas como políticas específicas, com duração limitada, ainda que se estenda por um longo tempo, implementadas pelo Estado ou outras instâncias com objetivo de minimizar as grandes distorções sociais sofridas pelas minorias sociais [...]”. A autora completa a definição:

As ações afirmativas são exemplos dessas medidas compensatórias; visam a garantir e a promover os direitos da igualdade de oportunidades combinados ao reconhecimento de um tratamento desigual para os desiguais; são destinadas a grupos com pertencimento étnico-racial que se encontram sub-representados em virtude de discriminação sofrida no passado ainda fortemente presente na sociedade (MORAES, 2009, p. 29).

Tomadas como medidas com finalidade de promover o ideal de igualdade de oportunidades, as ações afirmativas podem ser compreendidas como meios de propiciar condições para que todos possam competir de forma igual pela conquista dos bens públicos, tais como a educação. Nesse sentido, ganha importância a discussão sobre ações afirmativas na educação superior, uma vez que:

A escola constitui-se em um espaço privilegiado de crescimento pessoal, profissional e social, bem como de construção de valores, da democracia e da cidadania. Pode, portanto, ser considerada lócus que possibilita a reprodução e a superação de desigualdades e hierarquias, de segregação, e de efeitos perversos que esses fenômenos têm sobre os seres humanos (HAGE; SEIFFERT, 2008, p. 140).

De acordo com Oliveira (2012, p. 5), a realidade brasileira “[...] ainda apresenta imensos desafios nessa direção, inclusive o de corrigir as grandes defasagens e clivagens sociais, resultante de uma história injusta com seu povo: com os negros, com os indígenas, com as mulheres, entre tantos [...]”. Assim, são graves os problemas que dizem respeito à garantia da justiça social exigindo da sociedade civil que se mobilize contra a superação de qualquer tipo de discriminação.

Se por um lado existem os movimentos defensores das políticas compensatórias, por outro, há advertências:

Entretanto, é fundamental reconhecer que a política compensatória é uma forma de minimizar o problema sem resolvê-lo. O Estado atende, em parte, às reivindicações dos excluídos, de modo que a realização da política nunca se completa. [...] se compreendidas e implementadas nessa perspectiva, consistem em atender parcialmente às reivindicações dos segmentos sociais minoritários, eliminando os focos de tensão e conflito [...] [mas] demandando novas formas de mobilização [...] (HAGE; SEIFFERT, 2008, p. 144).

Sobre as políticas de ações afirmativas na área da educação, Cordeiro (2009, p. 28 - 38) afirma que o termo ‘ação afirmativa’ teve origem na Índia em 1919 e, no Brasil, essa expressão quase sempre aparece “[...] associada à questão da negritude, reduzida apenas à política de cotas e comparada à experiência dos Estados Unidos. Apesar disso, ações afirmativas já fazem parte da legislação brasileira desde 1930 [...]”. No Brasil, em relação à educação superior, as justificativas defendidas para a implantação dessas ações “[...] fundamentam-se em estatísticas, que evidenciam o insignificante acesso da população pobre e negra ao ensino superior; no resgate de motivos históricos, como a escravidão ou o massacre indígena [...]” (HAGE; SEIFFERT, 2008, p. 146).

Como dever do Estado de reparar toda e qualquer forma de discriminação social, política, econômica ou cultural, pode-se observar um movimento de implementação de políticas públicas compensatórias e de inclusão que pretendem a reparação e a equidade na educação brasileira, entretanto, as políticas compensatórias no sistema de cotas foram inicialmente propostas pelos Conselhos Universitários, ou órgãos competentes, das universidades, motivo pelo qual essa política tem diferentes características nas diversas regiões do país.

Usando o argumento de que o sistema de cotas se constitui num instrumento que fere os princípios constitucionais da igualdade e da autonomia universitária, parte da sociedade vem criticando essa política, para Oliveira (2012, p. 5):

O argumento é frágil se considerarmos a recente aprovação pelo STF da constitucionalidade das cotas raciais e preconceituoso no que se refere à defesa da qualidade. Não há evidência de que os alunos cotistas têm desempenho inferior aos demais acadêmicos quando asseguradas as mesmas condições de oferta e permanência.

Mesmo afirmando o caráter democrático⁴¹ desse sistema, Oliveira (2012, p. 5) pondera: “Mas as políticas que buscam a superação da condição de vulnerabilidade e ameaça de destituição, que se apresentam com caráter compensatório carregam em si uma contradição, pois apelam para a discriminação positiva”.

Dias Sobrinho (2010, p. 1.239) corrobora essa ideia quando afirma que por mais importantes que sejam as políticas focadas na expansão das matrículas e na inclusão não rompem a estrutura verticalizada e desigual da sociedade: “São positivas porque melhoram substancialmente as condições de vida de milhares de jovens tradicionalmente marginalizados e elevam sua autoestima, mas não alteram radicalmente o panorama social polarizado e estratificado”.

O processo de elaboração dessas políticas compensatórias, especificamente as de reserva de vagas para cotas não pode ser discutido sem a referência ao protagonismo do Movimento Negro que foi o responsável pela mobilização da sociedade civil organizada, promovendo a articulação entre a demanda por inclusão e as universidades.

Bittar e Almeida (2006), no artigo *Mitos e controvérsias sobre a política de cotas para negros na educação superior* tratam da adoção de política de ação afirmativa no estado de Mato Grosso do Sul, trazendo a trajetória da criação da lei que estipulou o sistema de cotas para a universidade estadual, afirmam que em Mato grosso do Sul, no final dos anos 1990, os movimentos organizados já pressionavam os poderes públicos a formularem políticas públicas compensatórias.

Assim, a discussão da política de cotas no estado ocorreu, principalmente, por pressão do movimento negro, que exigia a implantação do sistema de cotas nas universidades públicas. A conquista ocorreu somente no ano de 2003, quando o deputado estadual Pedro Kemp, após memorável sessão pública na Assembléia Legislativa Estadual, conseguiu aprovação, por unanimidade, da proposta de implantação do sistema de cotas na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, por meio da Lei n. 2.605/03, de 06/01/2003 (BITTAR; ALMEIDA, 2006, p. 6).

⁴¹ Sobre a recente aprovação da Lei 12711/2012, Dalila Andrade Oliveira afirma que: “A aprovação dessa lei coloca o grande desafio de repensar a estrutura da educação superior pública no país assegurando seu caráter democrático, zelando por sua qualidade como um bem público a que todos os brasileiros devem ter acesso” (OLIVEIRA, 2012, p. 5).

Para fundamentar o impacto causado na Universidade com a implantação das cotas, buscou-se a pesquisa de Cordeiro (2009), uma Tese de Doutorado que trata do ingresso, trajetória e desempenho acadêmico de negros e indígenas na UEMS, de quatro anos de investigação, numa fase importante, que foram os primeiros anos da adoção dessa política de ação afirmativa na Instituição. Sobre a importância dos movimentos sociais, Cordeiro (2009, p. 60) corrobora as palavras de Bittar e Almeida (2006) quando afirma que “[...] os movimentos sociais ligados ao Movimento Negro e às lideranças indígenas de Mato Grosso do Sul lutaram e conquistaram as leis que garantem as cotas na UEMS. Restava a esta como instituição cumprir as determinações legais [...]”. A autora explica que:

Com a abertura democrática, o movimento negro organizou-se melhor e tem conseguido avanços significativos. [...] A política de cotas para negros na educação superior é decorrência de todos esses movimentos e discussões que há tempos vêm preenchendo o cenário mundial com a referida questão [...] (CORDEIRO, 2009, p. 40).

Assim, o governo do estado de Mato Grosso do Sul implantou a política pública de reserva de vagas para negros e indígenas no mesmo ano em que foi aprovado o PEE/2003, que apresentou dentre seus objetivos o de: **“Desenvolver mecanismos de acesso e permanência na educação superior das pessoas sujeitas à marginalidade social, discriminação racial e étnica e as com necessidades educacionais especiais”** (MATO GROSSO DO SUL/PEE..., p. 37, grifos nossos). A Lei n. 2.589, de 26 de dezembro de 2002, dispõe sobre a reserva de vagas para os indígenas e não traz a especificidade da quantidade de vagas que deveriam ser reservadas, a regulamentação da lei foi delegada à Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), que era a instituição destinada ao cumprimento das leis, uma vez que era a única IES pública sob a administração do estado. A lei n. 2.605, de 6 de janeiro de 2003 trata da reserva de vagas para negros e destina 20% das vagas de cada curso, de cada turno para as cotas; para a Universidade foi estabelecido um prazo de 90 dias para a implantação da nova política.

Sobre essa política de ação afirmativa ter se tornado realidade em algumas universidades públicas brasileiras, Ahyas Siss (2011, p. 15) afirma que “[...] as políticas de ação afirmativa constituem-se como políticas públicas, estatais e de caráter compulsório, elaboradas e implementadas pelo Estado. É o Estado em ação. Sua gestão pode estar a cargo do próprio Estado ou ser por ele delegada”.

Assim, o estado de MS delegou a gestão dessa política à UEMS, que deveria reunir os Conselhos CEPE e COUNI e regulamentar a implantação para a aplicação nos vestibulares da instituição. Sobre essa fase, Cordeiro (2009, p. 55) afirma que:

Os conselheiros sentiram-se despreparados para discutir o assunto e solicitaram a formação de uma comissão com a participação do Movimento Negro, Conselho Estadual de Direito Negro, Lideranças Indígenas e da Coordenadoria de Políticas para a Promoção da Igualdade Racial - CEPPIR do Governo do Estado (extinta em 2007 no governo do PMDB), para realizar o trabalho.

Foi preciso instituir uma comissão de estudos para a discussão do assunto com toda a comunidade interna e externa, pois a Universidade foi surpreendida com um tema pouco discutido e que dividia opiniões da comunidade acadêmica. Foi necessário um processo de esclarecimento e sensibilização que teve início por meio de um Fórum de Discussão intitulado: *Reserva de vagas para indígenas e negros na UEMS: vencendo preconceitos* em todas as Unidades Universitárias da UEMS. De acordo com Cordeiro (2009, p. 60):

Baseada nestas discussões a comissão fez um processo de sensibilização na instituição através de seminários, palestras, reuniões com coordenadores de cursos e gestores por aproximadamente seis meses. Foram realizadas diversas audiências públicas em vários municípios do estado [...] com a presença do deputado estadual Pedro Kemp, autor da lei de cotas para negros. Nessas audiências buscava-se esclarecer e divulgar os critérios de inscrição nas cotas [...]. O autor da lei de cotas para indígenas, deputado estadual Murilo Zauith, não compareceu a nenhuma audiência ou debate público [...].

Além disso, com a finalidade de diminuir a resistência demonstrada por parte da comunidade acadêmica, a Universidade realizou palestras e seminários por meio de convocação para capacitação sobre a implantação das políticas de ação afirmativa. A Resolução CEPE/UEMS n. 382 de 14 de agosto de 2003 regulamentou o primeiro vestibular com cotas (UEMS/portal..., 2013) determinando quais critérios eram exigidos para concorrer às cotas.

Os vestibulares da UEMS eram realizados no mês de julho e eram chamados de vestibular de inverno. No ano de 2001 houve vestibular em julho e em algumas Unidades Universitárias também em dezembro, naquele ano, aconteceu a transição do vestibular para o mês de dezembro de cada ano, chamado vestibular de verão.

No ano de 2001 a UEMS ofereceu o curso de Normal Superior, sendo 300 vagas no vestibular de inverno e mais 400 vagas no vestibular de verão, totalizando 700 vagas naquele ano.

O curso Normal Superior foi ofertado de 2001 a 2006, porém, a partir de 2007 os vestibulares não dispunham de vagas para esse curso, tendo em vista que foi criado como forma de ampliar o acesso à educação superior para uma demanda específica que eram professores leigos que atuavam no ensino fundamental, nas redes estadual e municipal, exerciam a função de professor, mas não tinham formação de nível superior, e em atendimento ao propósito da Universidade de formar professores para atuar na educação básica.

No ano de 2002 e de 2003 ingressaram 87 alunos indígenas no Curso Normal Superior Indígena oferecido na Unidade Universitária de Amambai, o que também pode ser considerada uma ação de inclusão a esse nível de ensino, não houve cotas, mas era um curso específico para formar professores indígenas.

O sistema de cotas foi criado em 2003 e o primeiro vestibular ocorreu em dezembro daquele ano. É importante ressaltar que a UEMS foi a primeira universidade do país a adotar o sistema de cotas para indígenas e está entre as primeiras universidades públicas a adotar cotas para negros no Brasil e, no estado de Mato Grosso do Sul, foi a primeira a adotar esse sistema; isso ocorreu num momento em que a sociedade se mostrava resistente ao debate sobre ações afirmativas. Principalmente por ser a UEMS uma instituição pública, causou entusiasmo nos grupos defensores das ações afirmativas.

Depois dessa fase é que começaram a surgir estudos sobre o impacto dessas ações nas universidades e as consequentes adesões de outras universidades. Ainda, em 2003, havia o questionamento sobre a constitucionalidade da reserva de vagas para cotas.

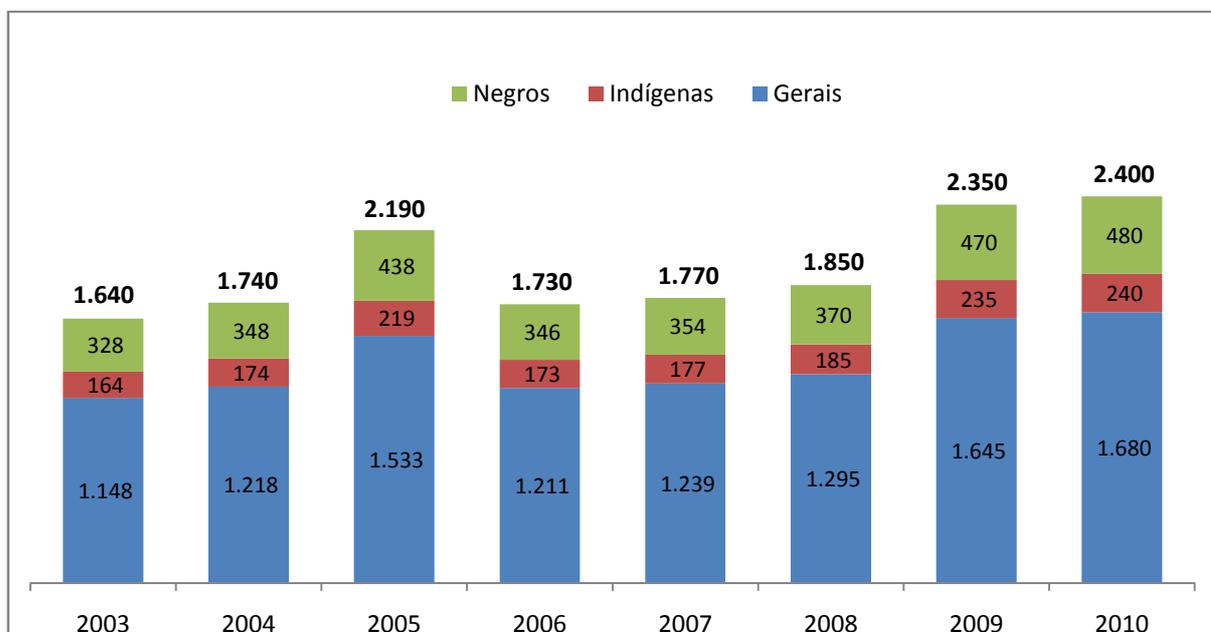
Tabela 34 - Número total de inscritos e do total de vagas (geral e por cotas) - 2003 - 2010 - UEMS

Ano	Vagas				Total de inscritos
	Gerais	Indígenas	Negros	Total	
2003	1.148	164	328	1.640	9.499
2004	1.218	174	348	1.740	10.821
2005	1.463	219	438	2.190	9.232
2006	1.246	173	346	1.730	7.753
2007	1.239	177	354	1.770	7.748
2008	1.295	185	370	1.850	9.128
2009	1.645	235	470	2.350	10.988
2010	1.680	240	480	2.400	27.137

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados dos Relatórios Vestibular UEMS - COPESE/DPS-2010.

Na forma de gráfico fica mais clara a proporção de vagas para cada reserva, observa-se que 10% para indígenas e 20% para negros, com a condição de comprovar a origem de escola pública e de baixa renda, parece pouco diante de tanta polêmica de que se estaria criando privilégio, numa distorção sobre uma ação que pode ser chamada de discriminação positiva⁴².

Gráfico 6 - Evolução de vagas- geral e por cotas - 2003 a 2010



Fonte: Gráfico elaborado pela autora com base em dados dos Relatórios Vestibular UEMS - COPESE/DPS - 2010.

⁴² Discriminação positiva - “[...] assim são chamadas algumas políticas de ação afirmativa, um conjunto de orientações e ações destinadas a favorecer minorias e grupos que tenham sido historicamente discriminados” (OLIVEN, 2006, p. 198).

As inscrições para o vestibular para concorrer às vagas das cotas precisam observar alguns critérios, como o envio de uma foto recente, colorida, comprovante de que cursou o ensino médio em escola pública, carteira da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), entre outros, presentes no Manual do Candidato ao vestibular. A não observação dos critérios enseja o indeferimento da inscrição. Com relação ao indeferimento de inscrições de candidatos à cota destinada aos negros por não apresentarem o fenótipo⁴³ exigido, Cordeiro (2009, p. 75) afirma:

O número de candidatos que tiveram a inscrição indeferida à cota para negros sofreu acréscimo, ano após ano, talvez, pelos acontecimentos em outras instituições de ensino superior que adotaram apenas a autodeclaração e foram obrigadas a aceitarem nas vagas reservadas candidatos brancos que usaram do subterfúgio da autodeclaração falsa. Na UEMS a comissão indeferiu em 2003 29,7%; em 2004 38%; em 2005 54,7% e em 2006 31% dos pretensos candidatos à cota destinada aos negros.

Sobre o índice de indeferimento das inscrições dos candidatos cotistas negros, a Diretoria de Processo Seletivo (DPS) e a COPESE têm reiterado que o principal motivo é a falta de envio da documentação necessária. Em 2007, o relatório do vestibular (p. 35) informa:

Do total (509), 162 (cento e sessenta e dois) foram indeferidos por não contemplarem o fenótipo, não cabendo recurso quanto a isso, mas o restante 347 (trezentos e quarenta e sete) poderiam ter tido seus pedidos deferidos, não fosse a falta dos documentos solicitados, os quais não foram encaminhados pelo interessado.

No relatório, entre as explicações sobre o uso do Manual do Candidato elaborado pela Universidade, chama atenção a observação de que “O candidato tem acesso ao Manual do Candidato onde estão todas as informações. [...] percebemos que a leitura do Manual não é feita corretamente pelo número de indeferimentos que ocorrem por falta de documentos” (RELATÓRIO..., 2007, p. 35).

Quanto às inscrições dos candidatos indígenas, a Universidade relata que esses candidatos apresentam dificuldades para preencher as fichas de inscrição e enviar a documentação exigida para concretizar a inscrição. “Caberia à FUNAI montar uma equipe que fizesse ou orientasse as inscrições em cada localidade onde houvesse candidatos

⁴³ [De feno = “escuro” - “pardo” + tipo] S.m. Genét. Característica de um indivíduo, determinada pelo seu genótipo e pelas condições ambientais. FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. (Novo Dicionário da Língua Portuguesa, 1996, p. 769).

indígenas interessados em prestar o vestibular” (DPS/COPESE, 2007, p. 35). O relatório conclui que não cabe à UEMS resolver esse problema, entretanto, afirma que a Instituição conta com a Divisão de Inclusão e Diversidade, órgão ligado à Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Acadêmicos (PROEC), que é responsável pela prevenção da discriminação de gênero, classe, raça, etnia, orientação sexual e pessoas com necessidades educacionais especiais. Esse órgão promove ações com finalidade de promover a integração dos cotistas na comunidade acadêmica, principalmente os cotistas indígenas. Por isso, é importante considerar as condições concretas em que esse programa foi desenvolvido na UEMS, conforme Bittar e Maciel (2011, p. 134) “[...] parte da compreensão que no estudo de um fenômeno, deve-se considerar o seu desenvolvimento em interação com a sociedade e nas relações que o determinam, no sentido de identificar as suas contradições”. Essa contradição pode ser mostrada pelas palavras de Cordeiro, que apresenta a trajetória dos cotistas na Universidade demonstrando inclusive a interação com a comunidade interna e externa que essa política provocou na UEMS.

A autora trata da importância da mudança de paradigmas quando se trata do ingresso e das formas de avaliar os alunos na educação superior, entendendo que os testes ou provas são importantes, mas já não podem mais se constituir num critério único para avaliar. É preciso que outras formas somadas aos testes “[...] estabeleçam de maneira mais justa o acesso à Universidade, sem ter como o único pressuposto o mérito, pois este está mais na trajetória do que no ingresso” (CORDEIRO, 2009, p. 137).

Sobre o desempenho e a permanência dos cotistas negros na UEMS, Cordeiro (2009, p. 140) afirma que:

Discutir as razões pelas quais alto percentual de negros cotistas abandonaram os cursos da UEMS vai além das questões de desempenho acadêmico. A evasão tem suas raízes mais profundas na situação socioeconômica, aliada a discriminação racial, pois assim como os indígenas, a maioria tem suas origens em famílias pobres com baixa renda familiar, o que os coloca na situação de expectativa quanto à ajuda da instituição. E esta não veio.

Quando trata da política de assistência ao estudante da UEMS a autora é categórica em afirmar que:

Não existiam e não existem bolsas suficientes e quando a proposta de ampliação do número de bolsas para atender parte dos cotistas foi levada ao Conselho responsável foi amplamente rejeitada, lembrando que o Conselho em questão é composto majoritariamente por docentes (90%). Quais os motivos para tanta resistência?

A discussão sobre a insuficiência de bolsas continua em pauta na Universidade, o Relatório da CPA (2009 - 2011, p. 68) recomendava: “É necessária a realização de estudos mais detalhados sobre estes programas para avaliar as reais condições e demandas por esta modalidade de bolsa e verificar se o oferecimento é suficiente para atender às necessidades dos alunos”. No próximo item serão apresentadas as tabelas que demonstrarão o número de bolsas oferecidas pela Instituição nos últimos anos.

Desde a implantação das cotas, há no meio acadêmico da UEMS o discurso de que os estudantes cotistas contribuiriam para “baixar a qualidade” nos cursos. Sobre o desempenho dos acadêmicos cotistas que durante sua trajetória foram “acusados” de “baixar a qualidade”, Cordeiro (2009, p. 149) conclui que:

[...] no geral, **não há diferença relevante de desempenho, entre brancos e negros, na trajetória acadêmica.** O que existem são diferenças pontuais em alguns cursos e momentos (série) que favorecem ora brancos ora negros. Já em relação aos indígenas, a diferença é de **28,6%** em favor dos brancos. Quando comparados negros e indígenas, a diferença é de **28,3%** em favor dos negros (grifos nossos).

O total de egressos dos alunos cotistas, em 2010, contabilizava 52 indígenas e 371 alunos da cota afrodescendentes diplomados.

Assim, a pesquisa de Cordeiro (2009, p. 158) conclui com a constatação de que “[...] os negros tiveram o mesmo desempenho que os brancos quando comparadas suas respectivas trajetórias (as diferenças se mostram insignificantes: 0,02%) [...], corrobora os discursos dos nossos intelectuais e ativistas que defendem a luta pela equidade racial [...]”.

4.5 UEMS: ampliação do acesso à universidade pública estadual democratiza a educação superior no estado?

Para afirmar que a implantação da universidade estadual democratiza a educação superior em Mato Grosso do Sul, além de demonstrar o crescimento da Instituição no interior do estado por meio do número de cursos, de inscritos, de ingressos, de matrículas, entre outros, é necessário apresentar as ações que são desenvolvidas no ensino, na pesquisa e na extensão em todas as Unidades Universitárias da UEMS.

Como forma de assegurar que o acadêmico possa terminar o curso, a Universidade mantém programas como: Programa Institucional de Bolsa de Iniciação

Científica (PIBIC), Programa de Monitoria, Programa de Assistência Estudantil (PAE) de auxílio moradia, de auxílio alimentação e bolsa permanência, Vale Universidade Indígena da Secretaria de Estado do Trabalho e Assistência Social (SETAS), Vale Universidade UEMS, Bolsa Extensão e Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID), entre outros programas que buscam parcerias com empresas privadas, estado e prefeituras municipais para promover assistência ao estudante. Também dispõe do Serviço de Assistência e Apoio Estudantil que realiza campanhas educativas, desde a recepção aos calouros, na sede em Dourados, até campanhas localizadas nas Unidades Universitárias, por exemplo, a *SOS Amambai*, voltada para a população necessitada da cidade de Amambai que sofreu com a tempestade de granizo em 2010; desenvolve o projeto *UEMS: um olhar para o futuro*, que apresenta o *campus* universitário aos alunos da educação básica com a finalidade de promover uma aproximação entre os níveis de ensino. É por meio desses serviços que se desenvolvem os Programas de Assistência aos Acadêmicos.

O Programa de Assistência Estudantil (PAE/UEMS) foi criado pela Resolução COUNI/UEMS n. 221 de 29 de novembro de 2002 com o objetivo de propiciar suporte financeiro para os alunos regulares dos cursos de graduação que comprovarem carência e que estão em situação de vulnerabilidade econômica, para dar-lhes melhores condições de estudos, possibilitando a conclusão do curso, evitando a evasão por abandono ou trancamento de matrícula. Esse Programa se traduz numa série de ações, além do auxílio moradia a partir de 2006, do auxílio alimentação criado em 2005, existem a bolsa-concurso a partir de 2004, que convoca alunos para prestação de serviços em concursos realizados pela FAPEMS e processos seletivos da UEMS, a bolsa permanência em 2004 e o auxílio emergencial. Observa-se que nos documentos da Instituição esses Programas ora são tratados como bolsa ora como auxílio, termos usados indistintamente como sinônimos (UEMS/portal..., 2013).

Pode-se afirmar que essa política pública de assistência aos alunos de baixa renda que frequentam a educação superior também está presente na proposta do governo do estado que ocorre em atendimento ao previsto no PEE-MS de 2003, que estabelecia entre suas metas, a de número 19 propõe: “[...] ampliar programas e modalidades de bolsas moradia, alimentação e trabalho em programas de ensino, pesquisa e extensão, nas instituições de educação superior, para garantir acesso e permanência dos alunos de baixa renda [...]”.

O Vale Universitário Indígena é um benefício social criado pelo governo do estado por meio do Decreto n. 11.856 de 12 de maio de 2005, regulamentado pelo Decreto n. 12.896 de 21 de dezembro de 2009, que tem o objetivo de criar oportunidades para que os

alunos indígenas da UEMS possam concluir seus cursos (MATO GROSSO DO SUL..., 2009).

Tabela 35 - Número de bolsas de apoio estudantil - SETAS - Mato Grosso do Sul

	Modalidade	2007	2008	2009	2010	Valor	Vale Transporte
Programa Vale	Indígena	120	120	100	100	R\$ 300,00	R\$ 46,00
Universidade	Universidade	-	-	37	91	R\$ 328,75	-

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados do DRA/UEMS - 2010.

Sobre a importância e a necessidade de tais bolsas para a UEMS, o Relatório da CPA (2008-2010, p. 67) afirma que há um aumento gradual na oferta dessas bolsas, pois em 2010 o quantitativo de bolsas representou 6,1% dos alunos da UEMS, somando-se todas as modalidades de bolsas de 2010, totalizaram 1.071 bolsas o que representa 14,3% da comunidade discente com bolsas, um quantitativo bastante expressivo. As bolsas do Programa de Assistência Estudantil (PAE) da UEMS estavam assim distribuídas nos últimos quatro anos:

Tabela 36 - Número de bolsas do Programa de Assistência Estudantil (PAE) da UEMS

Programa	Modalidade	2007	2008	2009	2010	Valor/2010
PAE	Bolsa permanência	60	80	160	160	R\$ 240,00
PAE	Auxílio Alimentação	30	40	52	52	R\$ 210,00
PAE	Auxílio Moradia	30	40	52	52	R\$ 180,00
Total	-	120	160	264	264	-

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados do DRA/UEMS - 2010.

Esse Relatório conclui que é necessária a realização de um estudo mais detalhado, sobre esses programas, para avaliar as reais condições e demandas por esta modalidade de bolsa e verificar se o oferecimento dessas bolsas é suficiente para atender às necessidades dos alunos, pois o que demonstra haver mais demanda por bolsas de estudo é a procura ser maior do que a oferta.

Ainda como políticas de permanência, a UEMS estabelece relações com o setor público, com o setor produtivo privado e com o mercado de trabalho firmando parcerias para que os alunos possam realizar estágios curriculares obrigatórios, por meio de um órgão que estabelece e coordena a Política de Estágios Curriculares para a Universidade. Em 2010, foram celebrados 105 convênios de estágios com empresas públicas, privadas e órgãos

governamentais, 2.230 alunos estavam matriculados na Disciplina de Estágio Curricular Supervisionado dos cursos de Graduação e havia 146 alunos fazendo estágio não obrigatório (UEMS/portal..., 2013).

Quando se trata de apoio ao estudante destaca-se o Programa Institucional de Monitoria, criado em 2006, com carga horária de 20h semanais, destinado ao aluno para que este colabore com o professor, em assuntos específicos da disciplina, acompanhando colegas de sala que tenham dificuldade de aprendizagem (Tabela 37).

Tabela 37 - Número de bolsas de monitoria 2007 - 2010 - UEMS

Modalidade	2007		2008		2009		2010	
	s/bolsa*	c/bolsa	s/bolsa	c/bolsa	s/bolsa	c/bolsa	s/bolsa	c/bolsa
Número de contemplados	114	250	113	36	69	105	42	145
Investimentos em Reais	222.240,00		8.640,00		12.180,00		99.840,00	

Fonte: Tabela constante no Relatório da CPA - 2008- 2010 - UEMS, p. 34 - 2010.

*s/bolsa - alunos que fazem monitoria sem bolsa de estudo/não remunerado.

O Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC) contribui para despertar o interesse científico dos alunos de graduação, incentivando a formação de novos pesquisadores. Conta com recursos internos e externos. A Resolução CEPE/UEMS n. 365/2003 institui o Estágio de Iniciação Científica (EIC) nas modalidades avançada, técnica e colaborador.

A relação do número de bolsas e o valor pago foram estabelecidos pelo Comitê Assessor de Bolsas, dessa forma, houve o consenso de estabelecer o valor de cerca de 1/6 da bolsa de Mestrado CNPq, contemplando inicialmente 40 projetos com recursos próprios. Criado em 1999, até 2006 havia 150 alunos de PIBIC. A partir de 2007, a Universidade obteve as bolsas do CNPq.

Tabela 38 - Número de bolsistas de iniciação científica no período de 2007 - 2010 - UEMS

Bolsas	Ano				
	2006/7	2007/8	2008/9	2009/10	2010/11
UEMS	150	175	175	175	178
CNPq	25	25	35	56*	61*
EIC - MA (sem bolsa)	49	28	08	24	51
Trabalhos ENIC**	101	153	174	217	245

Fonte: Tabela elaborada pelo Relatório de Atividades da Divisão de Planejamento e Avaliação Institucional, 2010, p. 15 (www.uems/proap/dpai).

*Dessas, 42 são CNPq e 14 CNPq Ações Afirmativas.

**ENIC - Encontro de Iniciação Científica - evento da UEMS que reúne apresentação de trabalhos da comunidade interna e externa.

Além das bolsas concedidas aos alunos da graduação, a UEMS criou, em 2008, o Programa Institucional de Bolsas para os Alunos de Pós-Graduação (PIBAP), como forma de auxiliar 50% dos alunos regularmente matriculados nos programas *Stricto Sensu*. O valor corresponde a 50% do valor da bolsa da CAPES. Mas esses alunos também conseguiram bolsas da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), CNPq e Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do estado de Mato Grosso do Sul (FUNDECT). Em 2009 e 2010, todos os alunos regularmente matriculados nos programas de mestrado em Agronomia e Recursos Naturais, foram contemplados com bolsas dos órgãos de fomento já mencionados.

Com relação às bolsas destinadas à capacitação de docentes, foram assim distribuídas nos últimos quatro anos:

Tabela 39 - Bolsas destinadas aos docentes da UEMS 2007 - 2010

Ano de liberação	Bolsa Nacional - Auxílio/CAPES Cumulativo				Total	Estadual/Fundect
	D S*	PQI**	PICDT***	Exterior		
2007	0	Encerrado	25	1	26	21
2008	0	0	17	0	17	13
2009	0	0	12	0	12	7
2010	0	0	Encerrado	1	1	11

Fonte: Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação - 2010.

*Demanda Social/CAPES; **Programa de Qualificação Institucional/CAPES; *** Programa Institucional de Capacitação Docente e Técnica/CAPES.

Dentre as potencialidades apresentadas pela UEMS verifica-se a evolução dos projetos de pesquisa bem como o aumento de registros de grupos de pesquisa no CNPq certificados nas grandes áreas de Ciências Biológicas, da Saúde, Exatas e da Terra, Humanas e Linguísticas, Letras e Artes sendo que as áreas com maior número de grupos são as de ciências humanas, exatas e da terra. Nos últimos quatro anos, a evolução do número de grupos de pesquisa demonstra o interesse do corpo docente pelo crescimento, inclusive vertical, da Instituição (Tabela 40).

Tabela 40 - Grupos de pesquisa cadastrados no CNPq por grande área de conhecimento-UEMS

Área de Conhecimento	2007	2008	2009	2010
Ciências Agrárias	8	10	10	9
Ciências Biológicas	7	4	9	9
Ciências da Saúde	1	0	1	2
Ciências Exatas e da Terra	7	7	8	13
Ciências Humanas	7	10	16	18
Ciências Sociais Aplicadas	3	3	5	10
Linguística, Letras e Artes	4	3	7	5
Engenharias	0	0	2	1
Total	37	37	58	67

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em informações da PROP/UEMS - 2010.

O desenvolvimento da pesquisa na Instituição é resultado do esforço da comunidade acadêmica, tão real que no último Relatório de Avaliação Institucional Externa para o Recredenciamento da Instituição (2012, p. 15) consta a seguinte observação:

Digno de nota é o fato de que, mesmo em Unidades em que funciona apenas um curso de graduação, como Coxim, há uma significativa atividade de pesquisa, desenvolvida pelos professores pesquisadores por meio de recursos captados mediante projetos de pesquisa encaminhados às agências de fomento ou com recursos de emendas parlamentares.

Alguns projetos têm recebido investimentos externos de diversos editais, por exemplo, da CAPES, da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), da Fundação Ford e FUNDECT entre outras agências de fomento. Isto tem contribuído efetivamente para o aumento na capacidade de orientação de discentes de graduação, por meio do PIBIC e discentes de pós-graduação dentro da UEMS, permitindo a ampliação da produção técnico-científica, a ampliação dos grupos e linhas de pesquisas cadastradas no Diretório dos Grupos de Pesquisa no Brasil do CNPq.

Quanto à extensão, é estabelecida no PDI da UEMS com a concepção de inclusão: “[...] é parte indispensável [...] ao reafirmar o compromisso social da universidade como forma de inserção nas ações de promoção e garantia dos valores democráticos, de igualdade e desenvolvimento social” (PDI..., 2009-2013, p. 45).

A extensão se efetiva por meio de cursos, serviços, programas e outras atividades. Por meio da realização dessas atividades, que caracterizam a universidade, ensino/ pesquisa/ extensão, acaba interagindo com a sociedade local quando socializa conhecimentos. Além de se comprometer com a formação acadêmica de seus alunos, também se compromete com a

realidade social local, contribuindo para o desenvolvimento regional (FIALHO, 2005). Dessa forma, cumpre-se o que está estabelecido quanto à responsabilidade social da Instituição, a relação da UEMS com a sociedade [local] está intimamente ligada à formação de profissionais capazes de transformar a realidade socioeconômica de uma região, por meio de suas ações.

Quanto ao setor de Assistência Estudantil, vinculado à Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Acadêmicos (PROEC), viabiliza a participação de acadêmicos em eventos externos, de importância para a extensão universitária, com vistas à difusão da pesquisa, apoiando viagens que possibilitem a divulgação de trabalhos científicos dos acadêmicos, em âmbito nacional. Este programa oferece uma bolsa para cada curso para uma viagem por ano, para eventos selecionados pelo curso, para alunos que tenham trabalhos aceitos no evento.

Tabela 41 - Projetos de eventos realizados de 2007 a 2010 - UEMS

Informações	2007	2008	2009	2010
Projetos cadastrados	147	201	118	96
Público diretamente atingido	48.267	32.965	33.797	25.196
Acadêmicos participantes	14.054	12.044	24.951	11.621

Fonte: Relatório de Atividades Anuais, 2010, p. 26.

Dentre os projetos voltados para a inclusão, além de palestras e seminários, estão: *Transcendendo os limites da deficiência*; e *Incluir na UEMS: acessibilidade e permanência com qualidade na Educação Superior*.

Em 2010, a Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Acadêmicos (PROEC) buscou recursos externos, além de garantir os internos, para viabilizar a permanência dos alunos cotistas, ajudando-os a superar dificuldades de acompanhamento nos estudos. Nesse sentido, entre os principais projetos estavam: 1. *Contribuição para a etnossustentabilidade de comunidades indígenas Terena de Mato Grosso do Sul* - Projeto de pesquisa financiada pelo CNPq, para 2008/2010, realizado em parceria com a EMBRAPA, a FUNAI, a UEMS e a AGRAER. Tem o objetivo de contribuir para a melhoria da qualidade de vida de comunidades indígenas; 2. *Rede de Saberes II* - Projeto financiado pela Fundação FORD, para 2008/2010, em parceria com a UFGD e a UCDB com o objetivo de oferecer apoio aos alunos indígenas de IES de MS (UEMS/portal..., 2010).

Entre as atividades institucionais que interagem com a comunidade externa, podem-se destacar alguns projetos por suas dimensões e importância, como as ações da Casa da Cultura UEMS. Quanto ao número de projetos de extensão cadastrados na PROEC:

Tabela 42 - Projetos de extensão e número de bolsas de extensão concedidas 2009 - 2010 - UEMS

Ano	Projetos	Docentes	Técnicos	Discentes	Público atingido	Público Indireto	Bolsas de extensão
2009	98	288	61	366	151.268	289.698	195
2010	51	133	29	168	134.596	400.442	181

Fonte: CPA 2009-2011, p. 52 - 2010.

Quanto à internacionalização da Universidade tanto para os alunos quanto para os professores a UEMS mantém programas de mobilidade⁴⁴ e intercâmbio com universidades brasileiras, com termos de cooperação técnico-científica, que possibilita que os alunos de graduação, pós-graduação e docentes possam realizar atividades em parceria. Entretanto, a criação de órgão responsável pelas relações interinstitucionais e internacionais da UEMS não ocorreu até 2010.

Alguns exemplos podem demonstrar que a Universidade promove o acesso do estudante e interage com a comunidade onde está inserida, como o fato de se configurar entre as IES que participam de Programas de fomento de órgãos oficiais nacionais e regionais. “Como representantes, os docentes e técnicos participam ativamente de comitês e grupos de trabalho em órgãos governamentais e instituições da sociedade civil. [...] Estabelece relações de parceria com os poderes públicos municipais, estaduais e federais [...]” (UEMS/portal..., 2013). Resultam dessas parcerias convênios para a realização de projetos e para melhorias de infraestrutura e desenvolvimento de vários segmentos da Universidade.

Quanto à política de participação dos estudantes na Universidade, todos os processos de bolsas e participação em colegiados estão regulamentados em normas e nos casos de concorrências são abertos editais, aos quais os alunos podem concorrer por categoria. No caso de colegiados, a indicação dos acadêmicos é feita pelo Diretório Central dos Estudantes (DCE) ou por meio de eleição entre os pares. Todos os colegiados de cursos da UEMS têm um discente por série, com direito a voz e voto nas tomadas de decisões.

Com base no que foi exposto, pode-se afirmar que a UEMS oferece ensino, pesquisa e extensão de forma equilibrada, que não houve expansão apenas do ensino, mas que houve expansão da pesquisa, que tem justificativa no resultado do investimento feito pela Universidade em qualificação do corpo docente, e mesmo na extensão, que embora

⁴⁴ Somente em 2012 a Assessoria de Relações Internacionais e a Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação firmou convênios para intercâmbio no exterior devido ao Programa Ciência sem Fronteiras da CAPES, quando o aluno tem possibilidade de cursar parte da sua graduação no exterior. Foram disponibilizadas 14 bolsas, mas apenas duas estão em andamento (CPA..., 2009-2011, p. 49).

tenha encolhido em 2009 e 2010, vinha acompanhando o crescimento normalmente nos anos anteriores. Dentre as ações desempenhadas pela UEMS, a extensão sempre teve lugar de destaque, definida como sendo “[...] o processo educativo, cultural e científico, que se articula ao ensino e à pesquisa de forma indissociável e viabiliza a relação transformadora entre a universidade e a sociedade”. É por meio da extensão que ocorre o envolvimento da Universidade com a comunidade onde ela está localizada, portanto, é uma atividade vital para que a Instituição desempenhe seu papel social.

Os projetos são desenvolvidos com base na implementação das mais variadas ações, como atividades complementares extraclases, minicursos, palestras, eventos etc., pelos docentes e discentes, inclusive com captação de recursos externos para os projetos. Porém, o Relatório de Avaliação Institucional Externa (2012, p. 15) traz uma advertência com relação à queda de produção nesse setor: “Mas é preciso que a IES fique atenta a alguns movimentos de esgotamento de certas práticas que envolvem mais o esforço individual dos professores e alunos do que propriamente uma política institucional consolidada de projetos de extensão”.

Com relação às políticas institucionais para implementar as ações para o desenvolvimento da pesquisa é preciso registrar a contradição que existe entre a falta de financiamento interno e o crescimento do setor. A Universidade não dispõe de orçamento suficiente para a pesquisa, mesmo assim, a produção acadêmica apresenta resultados positivos. Isso só é possível porque os pesquisadores da Universidade conseguem aprovar pesquisas em parcerias firmadas pela Pós-Graduação em projetos com captação de recursos externos.

Além disso, na UEMS não existe um estudo que sistematize e ou relacione as pesquisas com a produção ou publicação. Não há um levantamento sobre a produção intelectual dos pesquisadores. “É necessário que a Instituição levante a sua produção intelectual em todos os níveis e que se faça um estudo mais detalhado sobre a relação com o número de pesquisadores envolvidos, de alunos, e aporte de recursos alocados, seja da Instituição ou de agências de fomento” (CPA..., 2009-2011, p. 38). As informações sobre pesquisa na Universidade são dadas pelos professores que trabalham em regime de Tempo Integral (TI) e precisam cadastrar projetos na Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PROPP), quando desenvolvem algum projeto.

Nesse sentido, só foi possível informar que em 2010 foram registrados 22 projetos de pesquisa com recursos externos. Observa-se que nem todos os projetos de pesquisa estão cadastrados na PROPP, uma vez que a maioria de projetos com recursos externos precisam apenas da assinatura do Reitor, responsável pela Instituição, e não precisam ser cadastrados na

PROPP. Ainda, no caso de professores em outro regime de trabalho que não seja TI, não há sistematização sobre informações de sua produção acadêmica, mesmo os doutores. É necessário rever os procedimentos, de forma que a Instituição tenha pleno conhecimento das atividades realizadas pelo seu corpo docente. Os projetos de ensino devem ser elaborados por professores efetivos da Universidade, com participação obrigatória de alunos da UEMS e precisam ser cadastrados na Pró-Reitoria de Ensino para que tenham validade oficial e sejam certificados pela Instituição.

O mesmo Relatório de Avaliação Institucional Externa (2012, p. 17) recomenda que é necessário: “Incentivar a realização de estudos que mostrem a vinculação das publicações com os projetos de pesquisa dos pesquisadores”. Isso porque os avaliadores externos detectaram a ausência de publicações que mostrem o trabalho de pesquisa dos professores, não existem publicações, na UEMS, do trabalho acadêmico de seus professores.

Ao buscar o que a Universidade disponibiliza para a divulgação do trabalho do professor, inclusive para publicações dos resultados de suas pesquisas, encontrou-se uma Editora, que foi criada em 2003 com a finalidade de contribuir para a disseminação do conhecimento nas diversas áreas do saber. É filiada à Associação Brasileira das Editoras Universitárias (ABEU), mas apenas em 2007 essa Editora publicou, pela primeira vez, dois livros; cinco em 2008; quatro em 2009 e quatro em 2010. Depois disso, está sendo reformulada.

Ao tratar das políticas institucionais para o ensino, a pesquisa e a extensão, o Relatório de Avaliação Institucional Externa (2012, p. 10) relata a coerência e a articulação entre as políticas de ensino, pesquisa e extensão afirmando que: “É possível afirmar que a ‘força’ da comunidade acadêmica da IES reside justamente nessa dimensão, isto é, a característica e a identidade da UEMS materializam-se no tripé ‘ensino, pesquisa, extensão, que lhe confere o status de ‘universidade’ [...]”; além de observar que essa ‘identidade’ está registrada em todos os Relatórios de CPA, aos quais a Comissão Verificadora teve acesso.

Quanto à ampliação do acesso, no Relatório de Avaliação Institucional Externa (2012, p. 10), conforme essa mesma Comissão:

Percebeu-se, ao longo de todo o processo de visitas às Unidades da UEMS, que o aspecto relacionado à ampliação de oportunidades educacionais, especialmente no que se refere ao acesso à educação superior pública e de qualidade, foi enfatizado tanto por discentes quanto por docentes e técnicos administrativos. [...] **A UEMS possibilita esse acesso a segmentos excluídos desse nível de ensino, não apenas dos municípios de Mato Grosso do Sul, mas de outros estados da região Centro-Oeste, bem como de outros estados da Federação** (grifos nossos).

Afirmativa feita no Relatório de Avaliação Institucional Externa (2012, p. 10) com base na constatação *in loco* por ocasião das visitas da Comissão Verificadora nas Unidades da UEMS de que “[...] havia alunos oriundos de municípios e de estados distantes, cujos depoimentos foram imprescindíveis para se compreender a importância político-educacional dessa Universidade”.

Assim, neste capítulo, estabeleceu-se um panorama da Instituição estudada demonstrando suas potencialidades bem como suas fragilidades, destacando relevantes aspectos de sua atuação no estado, tais como seu compromisso com a sociedade onde está instalada, quando adota o sistema de cotas, por exemplo, quando mantém um Núcleo de Prática Jurídica para o exercício da prática jurídica no desenvolvimento dos estágios curriculares dos futuros profissionais onde funcionam os cursos de Direito. Esses Núcleos atendem a população de baixa renda proporcionando seu acesso aos direitos fundamentais de cidadania, criando um espaço de interação entre comunidade e Universidade. Também quando atende, na sua maioria, discentes oriundos de escolas públicas, com renda familiar baixa e desenvolve ações específicas de inclusão de pessoas com necessidades educacionais especiais em seu âmbito.

Pode-se considerar que a dificuldade em agilizar seu processo de crescimento se deve ao fato de a Universidade ser relativamente nova, estabelecida como *multicampi*, que é um sistema complexo de se administrar, dessa forma, tem um custo bastante elevado e, por isso, precisa ser mais bem avaliada, estudada, pois ainda tem dificuldade de identificar e de corrigir seus pontos frágeis. Lembrando que todas as questões específicas que precisam melhorar estão submetidas ao financiamento institucional, portanto, não depende da administração direta da UEMS, mas do orçamento que é estabelecido pelo governo do estado, assunto a ser tratado no próximo capítulo.

CAPÍTULO 5

AUTONOMIA E SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL

O objetivo deste capítulo é o de demonstrar como se sustenta financeiramente a UEMS, uma vez que esse é o tema principal que se apresenta atualmente na Universidade por ser considerado o ponto angular de seu desenvolvimento. O crescimento de uma universidade é o resultado conjugado de vários fatores que vão além da política interna de ampliação. A manutenção das atividades características da universidade - ensino, pesquisa e extensão, que constituem o fundamento necessário para o seu desenvolvimento, essa articulação só é possível na medida em que tem autonomia financeira e de gestão de sua dotação orçamentária, que darão suporte para a autonomia administrativa e didático-científica.

5.1 Autonomia financeira das universidades na Constituição Federal de 1988 e na Legislação de Mato Grosso do Sul

A Constituição Federal de 1988 traz em seu art. 207: “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”.

Sobre a autonomia das universidades, à qual faz referência a Constituição Federal de 1988, Bastos (1998, v. 8, p. 468-9) afirma que já existia como matéria regulamentada no nível infraconstitucional. “A primeira lei orgânica do ensino superior na República brasileira, o Decreto n. 8.659 de 1911 já concedia autonomia às escolas superiores”, mas foi revogado. A partir daí muitas reformas se sucederam, dentre elas: “O Estatuto das Universidades Brasileiras, Decreto n. 19.851 de 1931, restabeleceu a autonomia universitária em seus aspectos administrativo, didático e disciplinar, mas dentro de certos limites, regulado pelo mencionado ato normativo”. Assim, a autonomia continuava no nível de matéria regulada por decretos sujeita à vontade política de cada momento. Foi a partir da Constituição de 1988 que o princípio da autonomia alcançou o patamar constitucional, gerando consequências taxativas quanto ao poder das universidades sobre o tema.

Para Fávero (2004, p. 213) a palavra princípio inscrita na Constituição Federal de 1988 tem a seguinte acepção:

E essa é a idéia que está presente na expressão “princípio de autonomia universitária”, a designar não um princípio constitucional ou uma norma programática, mas um princípio universitário ou, mesmo, de “direito educacional” por ser inerente à atividade universitária e não à ordem jurídica. Assim entendida, a autonomia é causa primária da atividade universitária e é neste sentido que deve ser compreendida a expressão ‘princípio de autonomia universitária’.

Entretanto, Celso Ribeiro Bastos (1998, v. 8, p. 483) afirma que “O conceito de autonomia universitária, mencionado pelo artigo 207 da Constituição Federal [...] deve ser interpretado em consonância com os princípios constitucionais, é dizer, em harmonia com o corpo no qual se insere”.

Nesse sentido, as universidades deveriam gozar de considerável poder para elaborar suas próprias leis, mesmo sendo universidades públicas, tendo ‘um largo campo de ação’ para desempenhar sua função, também afirmada na Constituição Federal de 1988, que é de exercer ensino, pesquisa e extensão, de forma indissociável. Essas três características estão inter-relacionadas ao conceito de autonomia na Constituição e devem ser respeitadas na livre esfera de atuação de que desfrutam as universidades (BASTOS, 1998).

Para Bulos (2008, p. 1309), a Constituição Federal de 1988 desdobrou a autonomia universitária em três espécies complementares, a primeira, a autonomia didático-científica:

[...] as universidades têm autonomia para criar cursos, organizar simpósios, fazer vestibulares, organizar currículos e programas de fomento à cultura, à ciência e à tecnologia [...]. Trata-se da liberdade de ensinar, pesquisar, falar e transmitir conhecimentos, que não podem sofrer restrições (art. 206, II).

A segunda seria a autonomia administrativa que afirma a liberdade para que os administradores possam trabalhar: “Daí a incumbência das universidades elaborarem seus estatutos a ser aprovados pelo conselho competente, viabilizando concursos para professores, escolha do corpo técnico-administrativo e organizando o campus universitário” (BULOS, 2008, p. 1309).

Além da autonomia de gestão financeira e patrimonial:

Possibilita o pleno exercício da liberdade acadêmica, pela elaboração da proposta orçamentária. Sua execução garante a confecção de empenhos, o controle das receitas e das despesas, além da aceitação de subvenções, doações e legados. Envolve a administração de recursos financeiros, bens móveis e imóveis, de capital, de construções [...] (BULOS, 2008, p. 1309).

Mas o princípio da autonomia não é absoluto nem irrestrito, de forma que as universidades devem ser submetidas a diversas normas gerais, como as que regem o orçamento, a administração de pessoal, de controle e de fiscalização, todas presentes na Constituição Federal de 1988, assim,

[...] sua ação e funcionamento passam pelo crivo do Estado, por intermédio de seus órgãos de controle, a exemplo dos Tribunais de Contas. [...] requerem a observância de procedimentos lícitos [...] devem respeitar as normas gerais da educação nacional (CF, art. 209, I; BULOS, 2008, p. 1309).

Nesse sentido, Fávero (2004, p. 214) também concorda que o art. 207 da Constituição Federal não deve ser analisado de forma isolada:

Assim, não podemos analisar esse artigo sem relacioná-lo com outros dispositivos constitucionais, tais como os artigos 212 e 213, que tratam de recursos públicos destinados ao ensino público e privado, e o art. 206, que dispõe sobre o 'acesso e a permanência na escola, a liberdade de aprender, de ensinar, de pesquisar e divulgar o pensamento e o saber', como princípios basilares do trabalho universitário.

Por sua vez, a LDB de 1996 disciplina autonomia universitária nos artigos 53 e 54:

Art. 53. No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízos de outras, as seguintes atribuições[...]:

Parágrafo único. Para garantir a autonomia didático-científica das universidades, caberá aos seus colegiados de ensino e pesquisa decidir, dentro dos recursos orçamentários disponíveis sobre:

- I - Criação, expansão, modificação e extinção de cursos;
- II - Ampliação e diminuição de vagas;
- III - Elaboração da programação dos cursos;
- IV - Programação das pesquisas e das atividades de extensão;
- V - Contratação e dispensa de professores;
- VI - Planos de carreira docente.

O art. 54 da LDB de 1996 trata da autonomia no sentido de organização da instituição e do financiamento das universidades públicas, a parte que trata da autonomia financeira tem o seguinte teor:

Art. 54. As universidades mantidas pelo Poder Público gozarão, na forma da lei, de estatuto jurídico especial para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal.

§ 1º No exercício da sua autonomia, além das atribuições asseguradas pelo artigo anterior, as universidades públicas poderão:
[...]

- III- aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, de acordo com os recursos alocados pelo respectivo poder mantenedor;
- IV- elaborar seus orçamentos anuais e plurianuais;
- V- adotar regime financeiro e contábil que atenda às suas peculiaridades de organização e funcionamento;
- VI - realizar operações de crédito ou de financiamento, com aprovação do poder competente, para aquisição de bens imóveis, instalações e equipamentos;
- VII- efetuar transferências, quitações e tomar outras providências de ordem orçamentária, financeira e patrimonial necessárias ao seu bom desempenho.

O art. 55 da LDB de 1996 assegura o financiamento que garante a manutenção e o desenvolvimento das instituições que estão sob a responsabilidade da União, mas com relação às instituições estaduais ou municipais, a lei silencia sobre o seu financiamento.

A primeira Constituição de Mato Grosso do Sul foi promulgada em 13 de junho de 1979 e se referia à criação da universidade estadual, que ficou apenas no papel; dez anos depois, a Constituição Estadual de 5 de outubro de 1989 criou a UEMS.

No corpo dessa Constituição Estadual não há referência direta à educação superior. No capítulo 3, que trata da Educação, da Cultura e do Desporto, na Seção I, da Educação, o art. 189 repete exatamente o que diz o art. 205 da Constituição Federal de 1988. No art. 190, inciso V, repete: “É dever do Estado garantir: V - o acesso a níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um”. Não há referência sobre autonomia de universidade na Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul de 1989.

Com fundamento na Constituição Federal de 1988 e na LDB de 1996, a Universidade Estadual se estabeleceu com observância legal nos parâmetros estabelecidos para as universidades do país, a UEMS é uma instituição estadual de natureza fundacional pública, gozando de autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa, financeira e patrimonial, regida por seu Estatuto, que foi aprovado pelo Decreto Estadual n. 9.337, de 14 de janeiro de 1999, e por seu Regimento Geral, aprovado pela Resolução COUNI/UEMS n.227, de 29 de novembro de 2002.

A autonomia da UEMS, disposto no seu Estatuto⁴⁵, foi objeto do Decreto Estadual n. 10.511, de 8 de outubro de 2001 e das Leis Estaduais n. 1.543, de 8 de dezembro de 1994, e n. 2.583, de 23 de dezembro de 2002, que estabeleceram também a vinculação orçamentária.

⁴⁵ ESTATUTO UEMS - alterações: Art. 38 - Resolução/COUNI-UEMS n. 123, de 27 de setembro de 1999 - DO/MS n.5113, p. 31/32, em 1.10.99. Dourados, 15 de Janeiro de 1999. DO/MS n. 4938, de 15.01.99, às páginas 1 a 6.

A UEMS conta com todas as possibilidades de ações para exercer o princípio da autonomia que lhe é garantido pela legislação que rege a educação superior no país. Seu Estatuto e Regimento Geral repetem as regras que toda universidade está sujeita a seguir.

O Estatuto da Universidade se refere à autonomia ainda quando afirma: Art. 7º. A autonomia de gestão financeira e patrimonial consiste no exercício de competência privativa quando se refere à questão patrimonial, para tratar dos bens e serviços pertencentes à Instituição. Ainda no mesmo art. 7º, trata da autonomia de gestão financeira quando autoriza a Instituição a elaborar seu orçamento e a desempenhar todas as competências necessárias para administrar o orçamento e a parte financeira da Universidade⁴⁶:

Com relação à autonomia disciplinar, ela vem regulamentada no art. 8º do Estatuto, que confere à Instituição a competência privativa para: I - aplicar aos corpos docente, técnico-administrativo e discente as regras de seus Estatutos, do Estatuto dos Servidores Cíveis do Estado de Mato Grosso do Sul e demais regras pertinentes; II - estabelecer normas de conduta pessoal, coletiva e de segurança a serem observadas pela comunidade universitária.

O conceito de autonomia presente na legislação brasileira quer significar que a universidade tem legitimidade para se organizar no âmbito de sua instituição, estabelecendo seus limites didático-científicos para o ensino, a pesquisa e a extensão, exercendo sua competência para administrar dentro de seu campo de ação, observando o que estiver disposto na legislação nacional, estadual e seu Regimento e Estatuto internos. Ter autonomia, portanto, não significa ter soberania.

De acordo com Tavares (2010, p. 875-6) “[...] a soberania é um atributo próprio do Estado, quando visto do ângulo de suas relações internacionais [...]. Evidentemente, soberania não é atribuída às universidades”. O autor afirma que nesse caso, autonomia não se confunde com independência. A universidade goza de certo poder no sentido de elaborar suas próprias leis, mas precisa observar os princípios constitucionais. “Assim, pode-se afirmar que a autonomia universitária se define como instrumental [...] não é um fim em si mesma [...] mas antes, atende a outro objetivo, que é seu reverso: o ensino”.

Para Mancebo (2006, p. 19) o conceito de autonomia:

⁴⁶ Do Artigo 7º do Estatuto da Universidade: [...]: VII - elaborar e administrar seus orçamentos anuais e plurianuais, assim como seus planos de trabalho; VIII - realizar operações de crédito ou de financiamento, com aprovação do poder público competente, para aquisição de bens imóveis, instalações e equipamentos; IX - efetuar transferências, quitações e tomar outras providências de ordem orçamentária, financeira e patrimonial necessárias ao bom desempenho da Instituição; X - apropriar-se das receitas provenientes de taxas, emolumentos e outras rendas eventuais, decorrentes de exploração de seus bens ou de prestação de serviços e dos produtos de operação de crédito; XI - receber contribuições, sob qualquer modalidade, das entidades públicas e privadas e de pessoas físicas.

[...] é possivelmente uma das marcas mais distintivas da instituição universitária. [...] Como todo conceito, a ideia de autonomia sofreu profundas inflexões ao longo dos tempos, mas o essencial, a ideia de auto-normação, é preservado na universidade renascentista, bem como na universidade estatal.

A autora afirma que a legitimidade da universidade moderna se fundamenta na conquista da ideia de autonomia do saber em face do Estado e da religião, “[...], portanto, na ideia de um reconhecimento guiado por sua própria lógica, por necessidades imanentes à instituição, seja na produção do conhecimento ou na sua transmissão” (MANCEBO, 2006, p. 19). Porém, autonomia é um tema muito importante para a compreensão de como é administrada uma universidade, de como se desenrolam os interesses da instituição, que têm autonomia para tanto, mas dependem exclusivamente do financiamento para agir. E, nesse caso, especificamente da universidade pública.

Assim, Mancebo (2006, p. 20) afirma que a discussão sobre autonomia,

[...] não pode se limitar à defesa de uma bandeira histórica ou de um atributo essencial ao conceito de universidade. Seu conteúdo concreto tem de ser examinado à luz das políticas governamentais, das novas relações que se tecem entre Estado, autonomia e financiamento, levando em consideração os interesses, não raramente contraditórios, dos diversos atores envolvidos.

É nesse sentido que se passa a discutir autonomia com relação à UEMS, tendo como atores, de um lado a universidade estadual, de outro, o governo do estado de MS, que é responsável pelo financiamento da Universidade.

5.2 Autonomia financeira da UEMS e a oferta de educação superior no estado de MS

Quando se trata do financiamento da educação superior, no setor público, a Constituição Federal de 1988 vinculou recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para a manutenção e desenvolvimento do ensino, especificou que a União se responsabiliza por instituições federais, mas não tratou especificamente das universidades estaduais e municipais.

A LDB de 1996 também estabeleceu em seu art. 55 que cabe à União assegurar recursos suficientes para o desenvolvimento das instituições por ela mantidas; mas também não disciplina o financiamento das instituições estaduais ou municipais. De forma que a instituição pública criada pelo governo do estado fica submetida ao financiamento desse governo para o seu desenvolvimento.

A UEMS é uma fundação mantida pelo governo de MS, vinculada à Secretaria de Estado de Meio Ambiente, do Planejamento, da Ciência e Tecnologia, sendo avaliada pela Secretaria de Estado de Educação, que tem sua execução orçamentária e financeira realizada de acordo com o Plano Plurianual de Mato Grosso do Sul, em 2010, pelo Plano 2008-2011, submetida ao Programa MS Cidadão: Ensino Superior, Pesquisa e Desenvolvimento, que desenvolve ações nas áreas de Ensino Profissional; Ensino Superior; Desenvolvimento Científico e Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico; reconhecida e credenciada⁴⁷ pelo Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (UEMS/portal..., 2013).

Para compreender porque a trama da autonomia universitária está diretamente envolvida com a atuação da Universidade, é preciso lembrar que o processo de ampliação da organização interna da UEMS foi-se desenvolvendo na medida em que a Instituição foi crescendo, tomando proporções bem maiores do que quando criada. Esse processo ocorreu de forma linear desde a criação da Universidade, em 2002 a Universidade obteve uma conquista no campo da autonomia financeira por meio da Lei Estadual n. 2.583 de 23 de dezembro de 2002, no governo de José Orcírio Miranda dos Santos, conhecido como Zeca do PT (PT). Essa Lei dispunha sobre a autonomia da Universidade nos seguintes termos:

Art. 1º. A Fundação Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul[...], gozará de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, nos termos do que preceitua o art. 207 da Constituição Federal e a legislação vigente.

Parágrafo único. **Ficam assegurados à Fundação Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul os recursos orçamentários e financeiros previstos nesta Lei**, cuja aplicação observará as normas constantes da legislação em vigor [...](Mato Grosso do Sul..., 2002, grifos nossos).

Essa Lei previa caber ao Poder Executivo transferir diretamente à UEMS os recursos que lhe fossem destinados no orçamento do Estado para o respectivo exercício financeiro, com o compromisso estipulado no seu Art. 2º, Parágrafo único: “Serão da exclusiva responsabilidade da Fundação Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul - UEMS, todas as despesas de seu custeio, pessoal, encargos e investimentos, observado, quanto ao dispêndio com inativos e pensionistas [...]” (MATO GROSSO DO SUL..., 2002).

⁴⁷ O Parecer CEE/MS n. 215 e Deliberação CEE/MS n. 4.787, ambos de 20 de agosto de 1997 concedeu credenciamento por cinco anos, ficando também determinado como instrumento de acompanhamento e apresentação do relatório anual da Instituição. Este processo de credenciamento foi prorrogado até 2003, pela Deliberação CEE/MS n.6.602 de 20 de junho de 2002. Por meio da Deliberação CEE/MS n. 7.447 de 29 de janeiro de 2004 o Conselho decidiu pelo credenciamento da UEMS até dezembro de 2008. Em outubro de 2008, foi encaminhado ao CEE/MS novo processo de renovação de credenciamento da UEMS sobre o qual a Deliberação CEE/MS n. 8.955 de 16 de dezembro de 2008 prorrogou o ato de credenciamento pelo prazo de três anos - 01/01/2009 a 31/12/2011 (Disponível em: <www.uems.br/dpai>. Acesso em: 5 fev. 2013).

O art. 3º dessa Lei explicitava a origem dos recursos financeiros que seriam destinados à Universidade, de forma a garantir seu desenvolvimento, uma vez que os valores previstos eram progressivos, a exemplo do que já existia em outros estados brasileiros. Entretanto, em dezembro de 2007, os dispositivos da Lei n. 2.583, que garantiam a vinculação dos recursos orçamentários e financeiros destinados à UEMS em índices percentuais da Receita Tributária do Estado, foram revogados por meio da Lei n. 3.485, de 21 de dezembro de 2007. Essa Lei, votada na última sessão de 2007, da Assembleia Legislativa do estado, trazia em seu último artigo apenas a referência: “Art. 13. Esta Lei entra em vigor em 1º de janeiro de 2008, revogando os §§ 1º, 2º e 3º do art. 3º da Lei n. 2.583, de 23 de dezembro de 2002“ (MATO GROSSO DO SUL..., 2008).

Assim que a comunidade acadêmica tomou conhecimento, no ano seguinte porque o fato ocorreu na última semana do ano de 2007, questionados, alguns deputados que estavam presentes na sessão e votaram favorável à revogação da lei afirmaram não saber do que se tratava a lei revogada, a exemplo do deputado estadual Paulo Duarte (PT) que afirmou em entrevista para o jornal Correio do Estado:

Como exemplo, o petista citou emenda aprovada no dia 21 de dezembro de 2007 que acabou com a autonomia financeira da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). Na época, justamente por falta de um estudo mais aprofundado, os parlamentares deram o aval à proposta e, meio ano depois, quando o assunto veio à tona por meio de protestos da comunidade acadêmica, reconheceram não ter se dado em conta de terem aprovado a referida emenda. ‘Temos que aprender com os erros’, disse Duarte (TRINDADE; KOBER, 2010, s/p).

A administração da UEMS se surpreendeu no ano seguinte, em 2008, quando voltou do recesso de final de ano e fez a leitura do Diário Oficial. Em Diário Suplementar, na última semana de dezembro, quando os órgãos públicos entraram em recesso, o governador André Puccinelli (PMDB) havia conseguido aprovar na Assembleia Legislativa a Lei n. 3.485 de 21 de dezembro de 2007, que tratava do orçamento para 2008. Desde então, tais recursos destinados à UEMS têm sido fixados na Lei Orçamentária Anual do estado de MS.

Para melhor compreensão, transcreve-se o artigo 3º da Lei n. 2.583, de 23 de dezembro de 2002 e seus parágrafos que foram revogados:

Art. 3º Os recursos orçamentários e financeiros destinados à UEMS e que constarão, obrigatoriamente de rubrica própria no orçamento do Estado, serão calculados, anualmente, com base na receita tributária prevista para o respectivo exercício financeiro.

~~§ 1º Para o exercício de 2003, fica garantido o índice percentual de dois por cento da receita tributária, no orçamento anual do Estado. (revogado pela Lei n. 3.485, de 21 de dezembro de 2007 - art. 13.)~~

~~§ 2º Nos exercícios subsequentes serão garantidos índices percentuais com aumentos gradativos até alcançar, em 2008, três por cento da receita tributária. (revogado pela Lei n. 3.485, de 21 de dezembro de 2007 - art. 13.)~~

Observa-se que apenas os parágrafos que garantiam os índices percentuais, inclusive com aumento gradativo até alcançar três por cento da receita tributária foram revogados, de resto, a Lei continuou valendo com seus outros artigos.

Cabe uma afirmativa de Mancebo (2006, p. 21) como explicação para essa situação que mais do que de ordem financeira e orçamentária, parece ser política:

Na sociedade contemporânea, o ideal de auto-organização da universidade e das suas funções - tanto a produção de conhecimento, quanto a sua transmissão - colide com as injunções das políticas científicas dos governos e com o alto custo de sua realização. **Assim, as universidades, sua organização e manutenção tornaram-se questões eminentemente políticas, decisões dependentes do Estado** e/ou do mercado (grifos nossos).

Embora a Universidade disponha de garantia constitucional de autonomia administrativa, é flagrante a intervenção política que sofre no seu planejamento, uma vez que a administração da Instituição não saberá o valor do repasse com o qual poderá contar.

É certo que a Universidade continua contando com repasse financeiro, pois o art. 1º, parágrafo único da Lei Estadual n. 2.583/2002 continua em vigor: “Ficam assegurados à Fundação Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul os recursos orçamentários e financeiros previstos nesta Lei, cuja aplicação observará as normas constantes da legislação em vigor [...]”. Mas a mudança que exclui a vinculação coloca a Universidade na situação de ter de buscar os recursos no governo do estado, planejar e não saber ao certo o quanto de recursos poderá dispor, enfim, uma situação bem diferente daquela que seria se tivesse a garantia da vinculação de receitas.

Em 25 de junho de 2008, o Portal de notícias da UEMS informou sob o título: *Administração da UEMS negocia repasses para a universidade*, que a nova legislação provocou a reação de toda a comunidade acadêmica: docentes, técnicos administrativos e acadêmicos, que se mobilizaram para pressionar pela manutenção da autonomia. Os professores alegaram que a UEMS teve parte de seus direitos feridos e questionaram a mudança da lei sem a discussão no âmbito da universidade. A mudança que excluiu essa

vinculação foi aprovada no fim do ano, em meio a um pacote de medidas aprovadas pela Assembleia. Para o Reitor da época, Gilberto José de Arruda:

A revogação dos parágrafos 1º, 2º e 3º do artigo 3º da Lei de Autonomia Universitária da UEMS (nº 2.583, de 23 de dezembro de 2002), pela Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO nº 3.485), aprovada pela Assembléia Legislativa em de 21 de dezembro de 2007, acaba com a garantia da instituição de receber 3% da receita tributária anual do Estado. **Sem esta garantia o planejamento institucional fica prejudicado, já que orçamento que atende à universidade deve ser negociado ano a ano** (UEMS/portal..., 2008, grifos nossos).

Com a aprovação da lei que garantia o repasse vinculado, em 2002, que previa 2% da receita tributária no orçamento anual do estado para a universidade, valor que seria gradativamente aumentado até atingir 3% em 2008, e também assegurava que os valores não seriam inferiores aos dos exercícios anteriores, o Reitor Gilberto José de Arruda afirmou que a UEMS podia planejar sua administração:

[...] a UEMS passou a definir seus rumos para o futuro próximo de quatro anos por meio do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI). Com a incerteza do seu orçamento, esse plano fica prejudicado. Planejamento como criação de novos cursos, contratação de novos professores, por exemplo, não se faz de um ano para o outro, mas sim a médio prazo (UEMS/portal..., 2008).

De acordo com esse Reitor, com o fim da vinculação “[...] a administração da UEMS está fazendo gestão junto ao governo para garantir esses repasses. Para 2008, a previsão orçamentária é de 80 milhões” (UEMS/portal..., 2008). É um esforço político diário junto ao governo do estado para conseguir os repasses.

No dia 15 de julho de 2008, Prestes e Bonifácio (2008, s/p) publicaram no jornal eletrônico Midiamax, de Campo Grande/MS, sob o título “Acadêmicos lotam Assembleia por Autonomia da UEMS”, reportagem que dava conta de que:

Centenas de acadêmicos lotam o auditório da Assembléia Legislativa, com cartazes e grito de guerra, cobrando a aprovação da emenda à LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) que devolve a autonomia financeira à Uems (Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul). O governo conseguiu aprovar no ano passado emenda à Constituição retirando a obrigatoriedade de repasse de valores até o limite de 3% da receita corrente líquida à instituição. **O projeto passou despercebido, só nesse ano a oposição notou que a universidade havia perdido a autonomia financeira, conquistada em 2002**(PRESTES; BONIFÁCIO, 2008, s/p, grifos nossos).

Em entrevista para um jornal de Dourados, em 05/11/2012, o deputado estadual Felipe Orro (PDT) traçou um paralelo entre os índices de repasse com base na arrecadação do ICMS para as universidades estaduais do estado de São Paulo e falou sobre os recursos necessários para que a UEMS cumpra seu papel de levar oportunidade de vida melhor aos jovens:

Para o próximo ano, vamos lutar pela autonomia financeira, estabelecer um índice de repasse com base na arrecadação do ICMS. Em vários outros estados do país é assim. São Paulo repassa 9,3% da arrecadação de ICMS às suas três universidades: a USP, a Unesp e a Unicamp. Por isso são poderosas, imagina a arrecadação de São Paulo. Aqui, o valor está cada ano menor em relação ao que se arrecada: eram 2% em 2008 e caiu para 1,37% em 2011. Minha proposta é se estabelecer, já para 2014, um índice de 2% da arrecadação do ICMS destinado à Uems, e ir aumentando 0,1% ao ano até se chegar ao teto de 3%. Com esse aporte a universidade terá recursos para cumprir seu papel, crescer e levar oportunidade de vida melhor aos nossos jovens, frisou (MINELA, 2010, s/p).

Sobre a situação financeira em que se encontrava a Universidade, a reportagem afirmou que Felipe Orro (PDT) esteve em reuniões com acadêmicos, professores e reitoria na sede da UEMS, em Dourados e declarou sentir a extensão e dimensão dos problemas causados pelo sufocamento financeiro que tem sido imposto à Universidade nos últimos cinco anos:

Sem recursos sequer para cobrir despesas básicas, como a fatura de energia, por exemplo, a situação financeira da UEMS (Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul) passou de “preocupante” para “desesperadora” e a palavra “investimento” se tornou proibitiva. Reitoria, professores, técnicos e acadêmicos se unem para denunciar o sucateamento da única universidade de Mato Grosso do Sul, enquanto na Assembleia Legislativa a reação é encabeçada pelo deputado estadual Felipe Orro (PDT), que busca apoio dos parlamentares para elevar o orçamento da instituição para 2013 e restabelecer a autonomia financeira retirada em 2007 (MINELA, 2010, s/p).

À Universidade, resta continuar buscando a colaboração dos governantes no sentido de perceberem a importância da Instituição. Na fala do atual Reitor, Fábio Edir dos Santos Costa, “Atuar, junto ao Governo do Estado, para garantir dotação orçamentária e correspondente liberação financeira, com vistas a um consistente planejamento da operacionalização das políticas institucionais” (UEMS/portal..., 2011), é também proposta da atual administração.

A vinculação de receita à arrecadação do estado é uma forma segura de garantir crescimento por meio de repasse do duodécimo à Instituição. Com razão a comparação estabelecida pelo deputado Felipe Orro (PDT) com o vizinho estado de São Paulo:

No Estado de São Paulo, o Governo do Estado atribui orçamento global às três universidades públicas (USP, UNICAMP e UNESP), visando assegurar o efetivo exercício dessa autonomia, com base em percentual do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) fixada anualmente na Lei de Diretrizes Orçamentárias, que é repassado em duodécimos mensais às instituições. A distribuição desse percentual entre as três universidades -- **atualmente fixado em 9,57%** -- é decidida pelo Conselho de Reitores das Universidades Estaduais Paulistas (CRUESP), assim como a política salarial (Decreto n. 29.582/89). A disposição sobre a utilização do orçamento é feita individual e autonomamente pelas universidades, em razão do disposto no art. 207 da Constituição Federal e do art. 254 da Constituição do Estado de São Paulo (SUPERIOR..., 2013, grifos nossos).

É essa vinculação que assegura orçamento crescente e automático para a Instituição. O assunto sobre a autonomia financeira da UEMS ainda não teve um fim, a comunidade acadêmica tem mostrado a realidade da Universidade à comunidade externa, à imprensa e tem cobrado do governo do estado que melhore as condições financeiras da Instituição.

Entretanto, o governo do estado de Mato Grosso do Sul rebate as críticas sobre as dificuldades de orçamento que a UEMS vem tendo. Em entrevista a Trindade e Kober (2010, s/p), o governador “ataca a partidarização da discussão de orçamento da UEMS” e rebate “[...] as críticas do PT de estar repassando menos dinheiro para a Universidade Estadual”:

O Governo do Estado acusa setores da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (Uems) e o PT de tentar partidarizar a discussão em torno do orçamento da instituição de ensino [...]. Segundo petistas e representantes da Uems, desde o fim da autonomia financeira, a instituição vem sofrendo com a falta de recursos. No entanto, dados do Executivo revelam o aumento do repasse nominal de verba à universidade.

Segundo números da Secretaria de Fazenda, em 2007, ano do primeiro mandato do governador André Puccinelli (PMDB), foram repassados a universidade R\$ 48,9 milhões. No ano seguinte, o montante passou para R\$ 55,3 milhões e em 2009 a verba aumentou para pouco mais de R\$ 62 milhões. ‘O crescimento real foi acima de 10%. Isso que ainda passamos no meio de uma crise da economia mundial’, destacou assessoria do governo (TRINDADE; KOBER, 2010, s/p).

A assessoria do governador destaca um crescimento no valor dos repasses da ordem de 10% ao ano, mas é importante observar que a taxa média anual de crescimento do número de matrícula de 1994 a 2010 é 14,5%. Assim, mesmo que o governador alegue que os

repases têm aumento de um ano para outro, esse aumento não acompanha o crescimento da Instituição, ou seja, a UEMS poderia crescer mais caso dispusesse de recursos financeiros para isso.

A discussão continua no espaço político:

Ainda segundo dados do Executivo, o montante repassado na gestão de Puccinelli é bem superior à verba destinada a Uems no governo do petista José Orcírio dos Santos. Em 2003, por exemplo, teriam sido repassados R\$ 25,5 milhões à instituição. Um ano depois, a verba passou para pouco mais de R\$ 31 milhões. Em 2006, subiu para R\$ 38 milhões e um ano depois para R\$ 47,2 milhões. ‘Estamos abertos para o diálogo com a Assembleia e com a comunidade acadêmica, mas queremos discutir números reais e não uma proposta técnica, por que isso é partidarizar o debate’, disse a assessoria do governo (TRINDADE; KOBER, 2010, s/p).

Oportuno o discurso do atual Reitor Fábio Edir: “Deve-se proceder a uma incessante busca de realização plena da autonomia universitária, não somente no sentido administrativo e orçamentário, mas também na liberação de todos os setores da instituição daquilo que ainda oprime o ambiente universitário” (UEMS/portal..., 2013).

Ressalte-se a observação feita no último Relatório de Avaliação Institucional Externa para fim de credenciamento da UEMS, em 2012, quando nas suas considerações finais a Comissão Verificadora reiterou as seguintes recomendações:

1. Comprometimento mais efetivo por parte da entidade mantenedora, o Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, com a estabilidade, a autonomia financeira, de gestão e didático-pedagógica da UEMS;
2. Gestão da administração central da UEMS para a revogação da Lei Estadual n. 3.485 de 21 dezembro de 2007 (RELATÓRIO, 2012, p. 36).

Assim, a autonomia financeira da Universidade foi considerada no Relatório de Avaliação Institucional Externa (2012, p. 36) como aspecto a ser melhorado, uma vez que essa conjuntura econômico-financeira vem sendo agravada “[...] em função da ampliação de vários setores da Universidade e da contratação de percentual significativo de professores temporários, está influenciando sobremaneira na autonomia didático-científica e na gestão administrativa, financeira e patrimonial da UEMS”.

5.3 Plano de gestão da UEMS: compromisso social vinculado ao repasse orçamentário do estado

A UEMS tem projeção no estado de Mato Grosso do Sul, demonstrado pela região que abrange, bem como pelo número de alunos matriculados e pelos projetos que desenvolve, por isso, assume compromisso social com a sociedade que atende. Esse compromisso está reafirmado no PDI (2009 - 2013, p. 38):

A UEMS é, na sua essência, uma instituição voltada ao desenvolvimento regional. Sua concepção e implantação materializaram-se nas múltiplas Unidades Universitárias, cujo objetivo é atender à demanda local e regional, no sentido de qualificar, preparar e atualizar recursos humanos, a fim de contribuir para o avanço da ciência e da tecnologia no Estado de Mato Grosso do Sul.

Com essa concepção, está funcionando nas quinze Unidades Universitárias onde:

[...] utiliza-se dos seguintes mecanismos de inserção regional: ensino de graduação (licenciaturas, bacharelados); cursos e programas de pós-graduação, nas modalidades presencial e a distância, pesquisa científica, extensão universitária e projetos temporários [...] (PDI..., 2009 - 2013, p. 38).

Nesse contexto, a finalidade da implementação da sua política é definida pela promoção da inclusão social: “A política de responsabilidade social na UEMS deverá ser constituída a partir do conceito de universidade pública, cuja identidade se caracteriza pelo compromisso histórico do fortalecimento da dimensão social e ética do fazer universitário”, isto é, da produção, sistematização e difusão do conhecimento (PDI..., 2009 -2013, p. 40).

Assim, essa política terá como objetivo principal conferir materialidade às ações que evidenciam o exercício de funções de interesse público, que se constituem como inerentes à natureza institucional das IES públicas. Essa materialização ocorre por meio das ações que a Universidade desenvolve nas suas várias Unidades Universitárias.

Com vistas à expansão bem como melhorar a eficiência da estrutura que já existe, a Universidade elabora um orçamento anual com base numa consulta a todos os seus setores “[...] de forma que as necessidades reais são apresentadas e os seus ajustes são realizados pela Câmara de Administração e posteriormente pelo Conselho Universitário dentro dos limites estabelecidos pelo Governo do Estado” (RAA..., 2010, p. 30).

Da leitura desse documento não foi possível estabelecer o que a Instituição considera serem “necessidades reais”. Além disso, entende-se que a Universidade consulta os

vários setores de todas as Unidades Universitárias e elabora uma planilha de compras, que é repassada para uma Comissão (Câmara de Administração) que decide o que pode e o que não pode comprar e reajusta sobre o que já era considerado ‘necessidades reais’, que ainda terá de ser aprovado pelo COUNI. Mas o que mais chama atenção é o fato de que todo o orçamento deverá ser feito **“dentro dos limites estabelecidos pelo Governo do Estado”**(grifos nossos). Esse documento não informa quais são os limites para gastos nem onde eles estão estabelecidos.

Como todo órgão público, a Universidade está submetida à obediência da legislação, desde a Constituição Federal, a Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como a legislação estadual, tanto que as contas de seus gastos são analisadas pelo Tribunal de Contas do estado. Porém, a afirmativa não se refere aos limites de legalidade dos gastos, mas sugere um patamar, um teto que poderá ser utilizado, estipulado pelo governo, independente do orçamento proposto pela Instituição.

Em estudo sobre as universidades estaduais, Fialho (2012, p. 3) trata do “hiato” que existe na organização da educação superior brasileira a respeito das universidades estaduais, não só da lacuna existente na legislação que trata da educação superior, mas, principalmente, do financiamento dessas instituições. A autora afirma que: “Os órgãos federais parecem preferir desconhecer a sua participação - pela via da omissão ou da ausência [...] e persistem não se reconhecendo parte responsável na qualificação institucional das universidades estaduais”. Sobre o financiamento dessas universidades, a autora completa: “À desresponsabilização da União, soma-se o desamparo financeiro das universidades estaduais [...]”.

Com relação ao orçamento que os estados destinam às universidades estaduais, Fialho (2012, p. 3) afirma que “[...] essa problemática é agravada pelo não cumprimento dos valores estabelecidos nas dotações orçamentárias, gerando repasses financeiros bastante inferiores às necessidades institucionais, além de os próprios repasses não seguirem um fluxo sistemático ou regular”.

A autora escreve sobre a realidade do estado da Bahia, mas as dificuldades encontradas naquela região do país são semelhantes às existentes em Mato Grosso do Sul, e em outros estados brasileiros também, conforme se discutiu com base em Sampaio (1998) e Fialho (2005).

A UEMS recebe os repasses do governo do estado de forma semelhante ao exposto por Fialho (2012), com valores inferiores ao seu planejamento e sem um fluxo de

datas regulares. A Tabela 43 apresenta o orçamento previsto e o valor empenhado pelo governo nos últimos quatro anos.

Tabela 43 - Investimentos por fonte pagadora em relação ao orçamento previsto. Valores em reais (R\$) - de 2007 a 2010 - UEMS

		2007	2008	2009	2010
Fonte 0100	Orçamento	69.637.000,00	83.073.600,00	65.000.000,00	73.000.000,00
	Empenhado	48.649.744,01	55.627.628,08	56.711.718,00	51.168.379,53
	Percentual	69,86%	66,96%	71,79%	70,1%
Fontes					
0240 e 0281	Empenhado	915.714,43	1.288.569,25	1.353.057,07	1.049.109,58
	Percentual	6,08%	9,10%	9,66%	21,42%
Liquidado		49.085.280,81	55.781.417,13	55.914.407,78	50.517.593,81*

Fonte: Pró-Reitoria de Administração e Planejamento- PROAP/UEMS - 2010.

*Valor até novembro de 2010.

A fonte 100 representa recursos orçamentários vindos direto do governo do estado; a fonte 0240 representa uma conta que recebe inscrições da pós-graduação e a fonte 0281 é uma conta que aglutina receitas vindas para execução de programas, Emendas Parlamentares dirigidas para a Universidade, o resultado de vendas, como o gado ou produto originário de cursos agropecuários, entre outros recursos externos. Todos os recursos são depositados na Conta do Tesouro/UEMS, cujo CNPJ é o da UEMS e, só depois, distribuída pela Universidade para seus pagamentos de folha, bolsas de estudo e despesas correntes.

Para se desenvolver, a Universidade tem de fazer investimentos em tecnologia, no ano de 2009 foi aprovada a implantação de quatro cursos tecnológicos, as ações iniciais para operacionalizar o ensino profissionalizante começaram pela captação de recursos externos, no sentido de formar parcerias com os Municípios, com o Ministério do Desenvolvimento Agrário, com a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), todas em andamento até 2010. Os investimentos realizados no período de 2007 a 2010 para custear o ensino tecnológico são demonstrados na Tabela 44.

Tabela 44 - Investimentos em atividades de ensino tecnológico, período de 2007 a 2010.

Valores em reais (R\$) - UEMS

Fonte	Despesas	2007	2008	2009	2010
0100	correntes	520.399,08	168.960,95	47.109,16	47.109,16
	de capital	12.528,60	5.001,00	0,00	0,00
	Sub-total	532.927,68	173.961,95	47.109,16	47.109,16
0240	correntes	1.300,00	1.670,50	0,00	0,00
	de capital	0,00	0,00	0,00	0,00
	Sub-total	1.300,00	1.670,50	0,00	0,00
0281	correntes	161.502,14	197.218,41	0,00	88.900,95
	de capital	8.269,00	42.499,04	0,00	2.149,00
	Sub-total	169.771,14	239.717,45	0,00	91.049,95
Total		703.998,82	415.349,90	401.132,00	138.159,11

Fonte: Pró-Reitoria de Administração e Planejamento- PROAP/UEMS - 2010.

Com relação aos investimentos de apoio para as atividades universitárias essenciais ao ensino, eles não refletem a mesma taxa de crescimento que a taxa de matrículas, uma vez que sofrem variações explicadas pela Universidade como: “[...] uma variação de ano para ano dos recursos o que reflete variações na arrecadação do Estado” (RAA..., 2010, p. 33).

A Tabela 45 a seguir demonstra a evolução de investimentos em material de consumo e equipamentos para laboratório, equipamento para processamento de dados e reforma de laboratórios no período de 2007 a 2010.

Tabela 45-Investimento em reforma, material e equipamento de laboratórios - de 2007 a 2010. Valores em reais (R\$) - UEMS

Ano	Material de consumo p/ laboratório	Equipamento p/ laboratório	Equipamento p/processamento de dados	Reforma de laboratório	Total
2007	42.052,90	14.210,00	3.910,00	0,00	60.172,90
2008	36.010,59	80.673,10	20.078,98	169.396,85*	306.159,52
2009	69.424,50	247.331,50	407.021,57	394.666,47	1.118.444,04
2010	8.781,80	82.487,99	114.285,00	0,00	205.554,79
Total	156.269,79	424.702,59	545.295,55	564.063,32	1.690.331,25

Fonte: Pró-Reitoria de Administração e Planejamento - PROAP/UEMS - 2010.

*O valor final investido foi reduzido em relação a processo/projetos que não foram executados.

* Em 2008, os valores dessa tabela não conferem com os valores informados pela Universidade para essa pesquisa, a explicação é de que a reforma não teria sido efetuada e, por isso, os valores finais de 2008 foram reduzidos para 208.862,32, o que reduz o total da tabela acima para 1.644.530,25.

Com relação aos valores destinados a equipamentos, materiais de consumo e de laboratório, observa-se uma falta de sistematização ou regularidade de valores destinados a

esse setor. Há uma disparidade substancial em investimento de um ano para o outro, mas, em média, cerca de quatrocentos mil reais por ano, um valor correspondente a menos de um por cento do orçamento anual da Instituição.

O acervo bibliográfico da Universidade é composto por livros da bibliografia básica das disciplinas, previstos nos projetos pedagógicos dos cursos. Para a aquisição de material bibliográfico, a UEMS destinou os valores estabelecidos na Tabela 46, não houve investimento em 2007, em 2009 teve um aumento de 153% em relação a 2008 e de 2009 para 2010 ocorreu uma queda acentuada. Nesse aspecto, há que se questionar a falta de investimento num setor importante para a sobrevivência dos cursos da Instituição.

Tabela 46 - Aquisição de material bibliográfico, período de 2007 a 2010. Valores em reais (R\$) - UEMS.

Fonte	Despesas	2007	2008	2009	2010
0100	correntes	0,00	0,00	0,00	
	de capital	0,00	55.050,22	110.078,81	
	Sub-total	0,00	55.050,22	110.078,81	
0240	correntes	0,00	0,00	0,00	0,00
	de capital	0,00	2.445,80	0,00	0,00
	Sub-total	0,00	2.445,80	0,00	0,00
0281	Correntes	0,00	0,00	0,00	0,00
	de capital	0,00	14.485,86	0,00	0,00
	Sub-total	0,00	2.445,80	0,00	0,00
Total		0,00	71.981,88	110.078,81	34.251,47

Fonte: Pró-Reitoria de Administração e Planejamento - PROAP/UEMS - 2010.

No ato da criação da Universidade foi necessário estabelecer uma projeção de despesas, além de previsão de receitas asseguradas por fontes. O Parecer 217 de 1996 emitido pela Câmara de Ensino de 2º Grau e Superior (CESS), do Conselho Estadual de Educação de MS, que trata da reapreciação do Projeto de autorização de funcionamento da UEMS traz, nas folhas 1 e 2, na análise da matéria, sobre a capacidade patrimonial e econômico-financeira da Instituição nos seguintes termos:

A Lei Estadual n. 1.543 de 8 de dezembro de 1994, que regulamenta o artigo 198 da Constituição Estadual, referente aos recursos destinados à educação, estabelece que o Estado deverá destinar, pelo menos 30% da receita de arrecadação, na manutenção, desenvolvimento e qualidade do ensino. **Destes 30%, esta Lei assegura um mínimo de 4% aos programas de manutenção e desenvolvimento das atividades da UEMS.** Conforme estudos realizados, estes recursos são suficientes para a manutenção das atividades de ensino, pesquisa e extensão. As tabelas 'Previsão da Receita por Fontes' e 'Previsão das Despesas Correntes e de Capital', constantes no

Processo, possibilitam realizar uma análise da relação receita e despesa, prevista para até o ano 1999 (PARECER/217..., 1996, grifos nossos).

As tabelas às quais o Parecer se refere estão no primeiro Projeto da Universidade (1996, p. 42), que traz uma projeção de receitas de 1996 até 2000, além da previsão de despesas da UEMS para o mesmo período, da seguinte forma:

Tabela 47-Projeção de receitas do estado de MS para educação e UEMS- 1996 e 2000

Exercício	Total da receita líquida de impostos	30% destinados à educação	4% destinados à UEMS
1996	591.645.900,00	177.493.770,00	7.099.750,80
2000	719.149.289,00	215.744.786,00	8.629.791,00

Fonte: Secretaria de Estado de Educação - assessoria técnica/planejamento - 1996 -Tabela constante do Projeto da UEMS.

Assim, a viabilidade financeira da UEMS era demonstrada pela projeção de receitas destinadas à educação pelo estado de MS. Sobre essa capacidade financeira, o Projeto informa (1996, p. 49): “Recursos esses que [...] são suficientes para sua manutenção, restando, ainda, um percentual de 20 a 40% para novos investimentos, incluindo a pesquisa”. No mesmo Projeto há uma projeção de despesas para a Universidade até o ano 2000.

Tabela 48 - Previsão das despesas da UEMS (valores em reais)- 1996 e 2000

Discriminação	1996/97	1999/2000
Despesas Correntes	4.047.260,00	5.148.435,00
Despesas de Capital	1.634.000,00	755.000,00
Total Geral	5.681.260,00	5.903.435,00

Fonte: Pró-Reitoria de Administração e Desenvolvimento/UEMS - 1996 - Tabela constante do Projeto da UEMS.

Da leitura do Projeto extrai-se a informação de que entre 1996 a 2000 a despesa com pessoal era de 49% em média em relação às previsões de receita e de despesas com pessoal. De modo que as despesas gerais da UEMS estariam variando entre 80 a 60% do montante projetado como receita disponível. A Universidade era viável e tinha espaço, inclusive financeiro, para expansão.

De fato, considerando o ano 2000 da projeção feita no primeiro projeto da UEMS em 1996, a Universidade gastaria 5.903.435,00 e receberia do estado o equivalente a 8.629.791,00; teria disponível uma sobra de 2.726.356,00, ou seja, teria 46% de receita para investimentos. Entretanto, a Lei n. 1.543 de 1996 regulamentava o art. 198 da Constituição

Estadual de 1989, que estabelecia: “Art. 198. O Estado aplicará, anualmente, nunca menos de trinta por cento da receita resultante de impostos, incluída a proveniente de transferências, na manutenção, no desenvolvimento e na qualidade do ensino”. Este artigo sofreu modificação pela Emenda Constitucional n. 6 de 2 de julho de 1997, que lhe deu nova redação: “Art. 198. A manutenção e o desenvolvimento do ensino do Estado far-se-á mediante a aplicação dos dispositivos contidos na Constituição Federal”. Automaticamente, a Lei n.1.543 de 1996 foi revogada.

A Constituição Federal de 1988 traz no Capítulo III, toda uma Seção sobre educação, mas não trata especificamente do financiamento das universidades estaduais. Assim, dispõe:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.
§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais [...].
§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

Da mesma forma, o Art. 212. “A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino”.

Em cumprimento à Constituição Estadual de 1989, que remete à Constituição Federal de 1988, o estado de MS passa a observar novas regras para o desenvolvimento da educação, a partir daí, não existe mais nenhuma lei que vincule qualquer receita estadual a repasse financeiro para a UEMS. Além disso, o estado de Mato Grosso do Sul passa a observar outra lei que fundamenta a educação básica. A Emenda Constitucional n. 53/2006 estabeleceu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que foi regulamentado pela Lei n. 11.494/2007 e pelo Decreto n. 6.253/2007, em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), que vigorou de 1998 a 2006. O FUNDEB é um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual formado por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios, vinculados à educação por força do disposto no Art. 212 da Constituição Federal de 1988.

As previsões da Universidade caíram por terra. Do ano de 1997 até 2002 a Instituição batalhou pela vinculação de receita ao orçamento do estado que surgiu com a aprovação da Lei n. 2.583, de 23 de dezembro de 2002, no governo Zeca do PT; aquela lei que teve seus parágrafos mais importantes, ou seja, os que se referiam ao financiamento da Instituição, revogados em 2007. Começa toda a luta de novo. Apesar disso, a Universidade cresceu bem mais do que previu. Para comparação da previsão feita em 1996 para o ano 2000 com estimativas de receita a receber e previsões de despesas da Universidade com os valores efetivamente recebidos no ano 2000, a Tabela 49 esclarece:

Tabela 49 - Receitas de valores (em reais) previstos, repasse recebido e valor da despesa de pessoal (Folha) do ano 2000 - UEMS

Ano	2000			
	Previsão de receita 4% para UEMS	Previsão de despesas da UEMS	LOA*	Repasse efetivo
Total	8.629.791,00	5.903.435,00	17.882.000,00	9.104.318,91
Folha	-	4.354.435,00	-	6.943.184,08
%	-	73,8%	-	76,26%

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados encontrados nos documentos estudados - Projeto da Instituição e Pró-Reitoria de Administração e Desenvolvimento/UEMS - em 2010.

*LOA - Lei Orçamentária Anual- esse foi o orçamento da UEMS para 2000.

A Tabela 50 mostra que o repasse financeiro recebido pela UEMS no ano 2000 foi acima do valor previsto naquela tabela do primeiro Projeto em 1996, fica claro também que só a folha de pagamento de pessoal era maior do que a previsão de despesas totais feita pela Universidade como projeção para o ano 2000. Em 2000, a UEMS teve o valor de 2.161.134,83 só de custeio que, somados aos 6.943.184,08 de folha chega ao valor de 9.104.318,91, exatamente o que recebeu do governo do estado. Se ao contrário, tivesse recebido os 8.629.791,00 previstos estaria com déficit de mais de um milhão. Esta Tabela também mostra que a previsão de gastos com folha de pagamento aumentaria, de fato, no ano 2000 já ultrapassavam os 70% e essa era uma situação que comprometia a expansão física e geográfica da UEMS.

Tabela 50 - Orçamento UEMS de acordo com a LOA e repasses financeiros anuais de 2007 a 2010

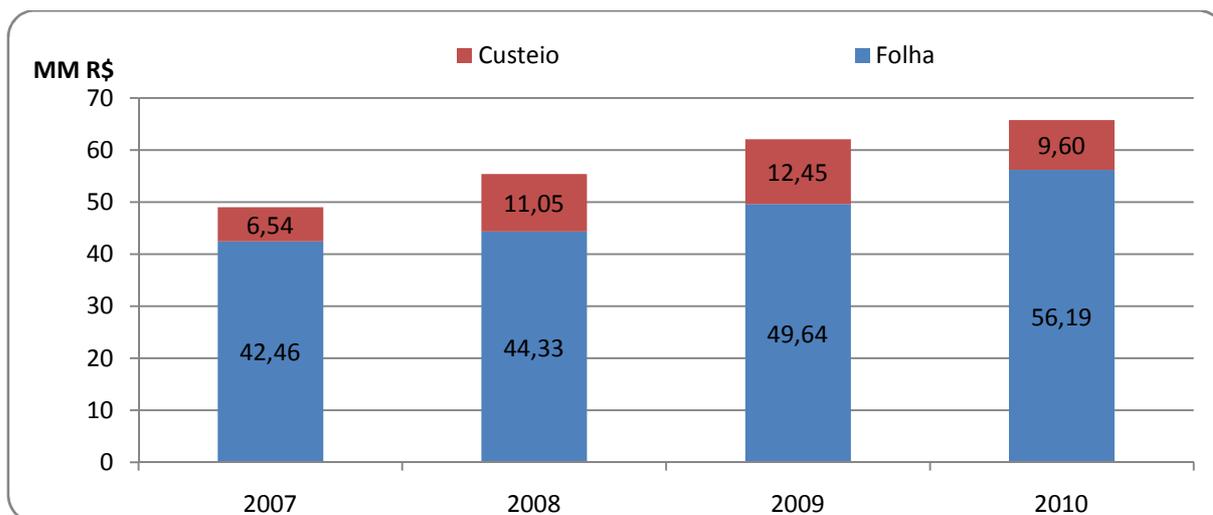
Ano	2007	2008	2009	2010
LOA*	69.637.000,00	83.073.600,00	65.000.000,00	73.000.000,00
Repasso efetivo	48.997.166,86	55.378.488,32	62.094.951,40	65.788.580,07
% - LOA efetivo	70,36	66,66	95,53	90,12
Folha	42.456.769,39	44.328.572,58	49.640.407,57	56.186.833,71
Aumento%	32,57	4,41	11,98	13,19
% do repasse	86,65	80,05	79,94	85,41
Custeio	6.540.397,47	11.049.915,74	12.454.543,83	9.601.746,36

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados da PROAP/Divisão de Planejamento e Avaliação Institucional - DPAI/UEMS - 2010.

*LOA - Lei Orçamentária Anual - esse foi o orçamento da UEMS.

Na Tabela 50 pode-se visualizar o valor do orçamento feito pela UEMS para cada ano, de acordo com a Lei de Orçamento Anual (LOA), na primeira linha; e na segunda o valor efetivo do repasse feito pelo governo para a Instituição. Observa-se uma tendência de crescimento no valor do repasse efetivo a partir de 2009, em média de 90% do valor do orçamento pedido, que tem sido progressivo até os dias atuais, que talvez esteja ocorrendo por causa da campanha que a Universidade faz junto ao governo do estado para demonstrar a necessidade do financiamento.

Também é significativo o valor crescente da folha de pagamento de pessoal da UEMS. Em 2010, esse valor passava de 85% do valor total recebido como repasse do governo do estado, ou seja, a Instituição conta com menos de 15% do valor para custear a manutenção das 15 Unidades Universitárias, com materiais os mais diversos, manutenção de laboratórios, equipamentos, tecnologia, bibliotecas, projetos, atividades de pesquisa e pós-graduação, bolsas, entre outras.

Gráfico 7 - Demonstrativo do valor da folha de pagamento e custeio da UEMS - 2007 a 2010

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados PROAP/DPAI/UEMS - 2010.

Nesse aspecto, Amaral (2003, p. 126) traz a experiência do que ocorreu com universidades estaduais paulistas:

Um fato gravíssimo na implantação das universidades paulistas foi a inclusão do pagamento dos aposentados nos recursos dirigidos a cada universidade. A Unicamp, por exemplo, passa por uma situação crítica, já que, em 1989, 66% do orçamento destinava-se ao pagamento de salários[...] em 1998 esse percentual chegou a 95%.

Essa é uma situação similar ao que ocorre com a UEMS, se 66% eram considerados gravíssimos, o que pensar dos mais de 85% enfrentados pela Instituição. Mas nessa conta também é preciso somar outros itens que conduzem para o aumento desses percentuais. Ainda de acordo com Amaral (2003, p. 126):

É claro que não só o pagamento de aposentados é responsável por essa situação - o aumento da qualificação dos professores, com a elevação de 48% para 86% o quadro docente com o título de doutor, fez também aumentar as despesas com a folha de pagamento de pessoal.

É relevante o aumento do quadro de professores qualificados na UEMS. Para se ter uma ideia, em 10 anos o número de doutores cresceu 868,4%, em 2000, correspondia a 9% do quadro, em 2010, representava 44,9%. A mesma situação com os mestres, isso significa que em 2010, 89,2% do quadro docente era constituído de mestres e doutores e isso acarretava um custo maior a onerar a folha de pagamento.

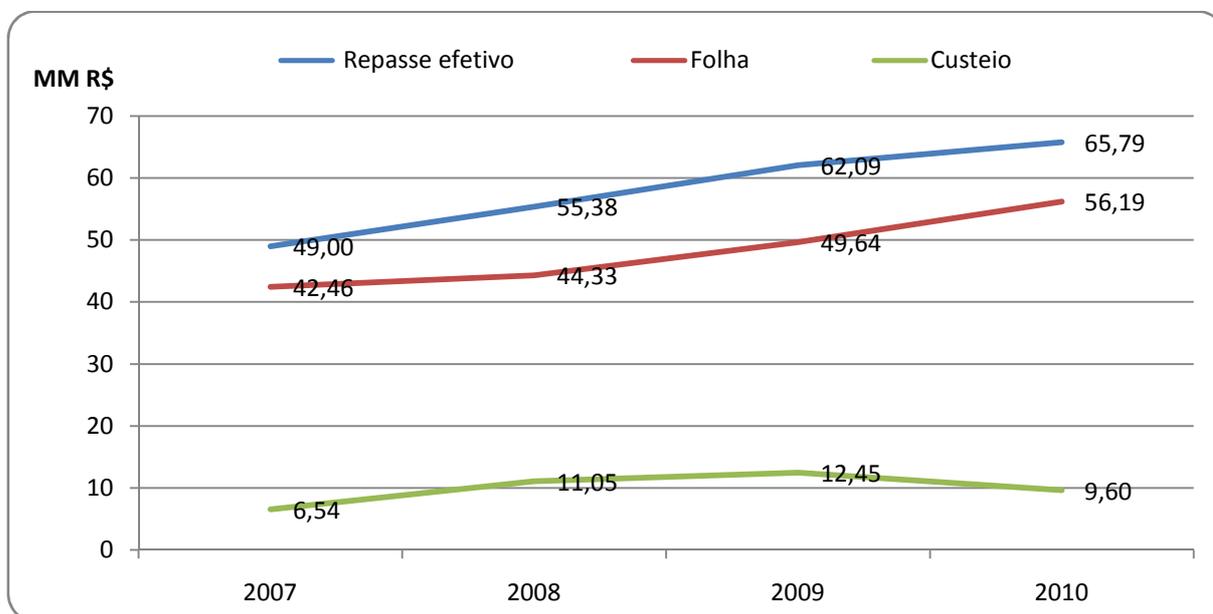
A Universidade conseguiu essa expansão devido à política de capacitação que vem desenvolvendo desde sua instalação, dando oportunidade de afastamento integral ou

parcial das atividades para os servidores da casa se qualificar. Essa política se constitui em um ponto decisivo para o crescimento vertical da Instituição e também é o que garante a qualidade do ensino na Instituição.

Assim, pode-se observar na evolução das tabelas e gráficos que o plano de gestão da UEMS tem concentrado seus recursos financeiros basicamente na promoção dos servidores, uma vez que a evolução dos gastos com servidores cresce numa proporção exponencial maior do que a capacidade de arrecadação da Universidade oriunda do governo do estado.

A opção por políticas como a do Programa de Capacitação dos servidores conduziu a uma folha de pagamento mais alta. Em 2010, quase cinquenta por cento dos professores eram doutores, com pagamentos de TI a quase cem por cento dos docentes, além do pagamento de auxílio alimentação, bolsas de estudo, financiamentos de projetos de pesquisa e reajuste salarial concedido anualmente aos servidores. Essa evolução de gastos pode ser simplificada no Gráfico8.

Gráfico 8 - Evolução do valor recebido do repasse efetivo, da folha de pagamento e custeio da UEMS - 2007 a 2010



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados PROAP/DPAI/UEMS - 2010.

Essa gestão centrada nos servidores pode proporcionar a elevação do nível de compromisso desses servidores para com a Instituição, o que reflete na comunidade externa assegurando que a Universidade cumpra seu compromisso social local e regional. Entretanto,

não adianta ter bons planos de gestão para o desenvolvimento institucional sem orçamento para garanti-los.

O papel da UEMS no desenvolvimento social local/regional e, por conseguinte, na institucionalização da sua política de responsabilidade social implica demarcar o lugar que a Instituição ocupa na prestação de serviços públicos por meio da implementação de políticas públicas e sociais. Enfatiza-se a condição de a UEMS constituir-se como participante interessada e compromissada no enfrentamento dos problemas sociais, o que lhe imprime certa responsabilidade quanto à garantia de acesso da população aos direitos sociais como o direito à educação no estado.

Ao demonstrar as características do desenvolvimento da UEMS em face da realidade onde ela atua, espera-se ter demonstrado o seu potencial para construir e estabelecer o desenvolvimento social dos locais onde ela está atuando. O que a Universidade tem feito para consolidar sua presença e ter direito à dotação orçamentária no governo do estado?

Para cumprir a missão a que se propôs, a Universidade pode demonstrar suas metas já atingidas no sentido de expandir o acesso à educação superior, mostrando-se como instrumento de ampliação de oportunidades, mas também precisa justificar sua necessidade de dotação orçamentária cada vez maior. Tem de demonstrar que os rumos estabelecidos pela Instituição estão sendo percorridos por todos os que possuem responsabilidade pela sua execução e, dessa forma, articular com o governo do estado uma base na qual se determinaria um montante de recursos que sejam suficientes para o desenvolvimento da IES.

Resumindo, a Tabela 51 apresenta algumas ações de destaque, do ano de 1994 até 2010, que justificam a presença da UEMS para o estado de Mato Grosso do Sul.

Tabela 51 - Crescimento da UEMS – 1994- 2010

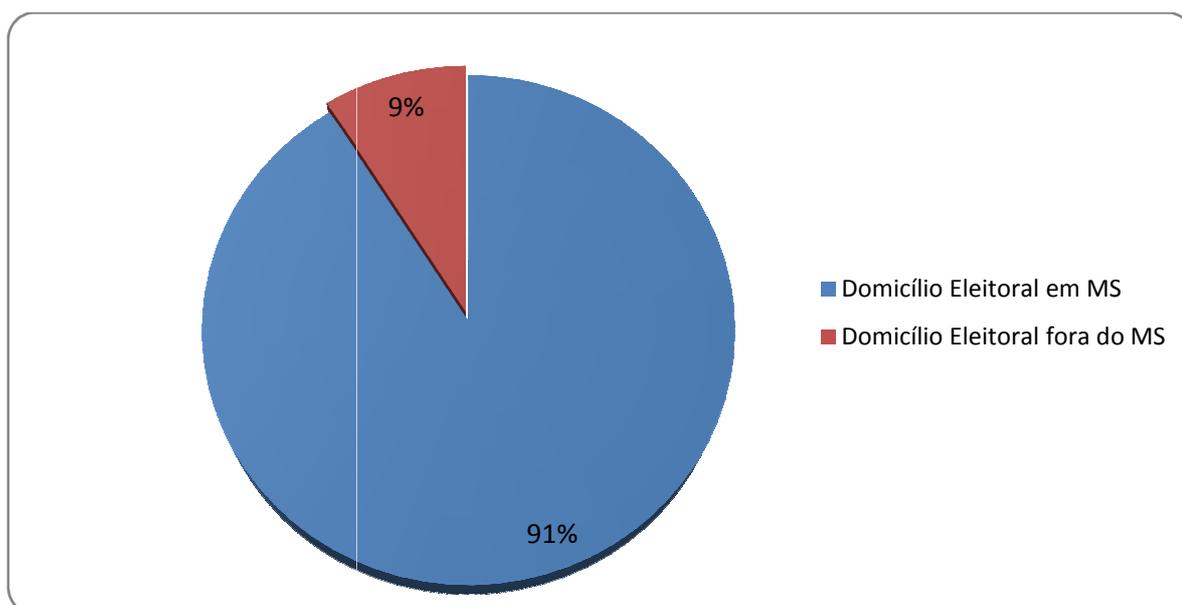
Ano	1994	2010	Aumento percentual
Vagas	830	2.450	195%
Inscritos / vestibular	5.389	27.137*	404%
Cursos	18	62	245%
Núm. de alunos	830	7.501	803,7%
Egressos	-	9.050	-
Núm. docentes/ total	121 (52 cedidos)	626	417,4%
Núm. docente/doutor	2	165	8.150%
Núm. de Técnicos	95	316	232,7%
Acervo de livros	Títulos - 2.524	Títulos-20.025	693,4%
	Exemplares- 4.737	Exemplares- 125.036	2.540%
Projetos/Ensino**	-	26	-
Projetos/Pesquisa	-	259	-
Ações de Extensão	-	260	-

Tabela elaborada pela autora com base nos dados da DRA/UEMS - 2010.

*Vestibular 2010 para ingresso em 2011.

**Número aproximado de projetos em desenvolvimento.

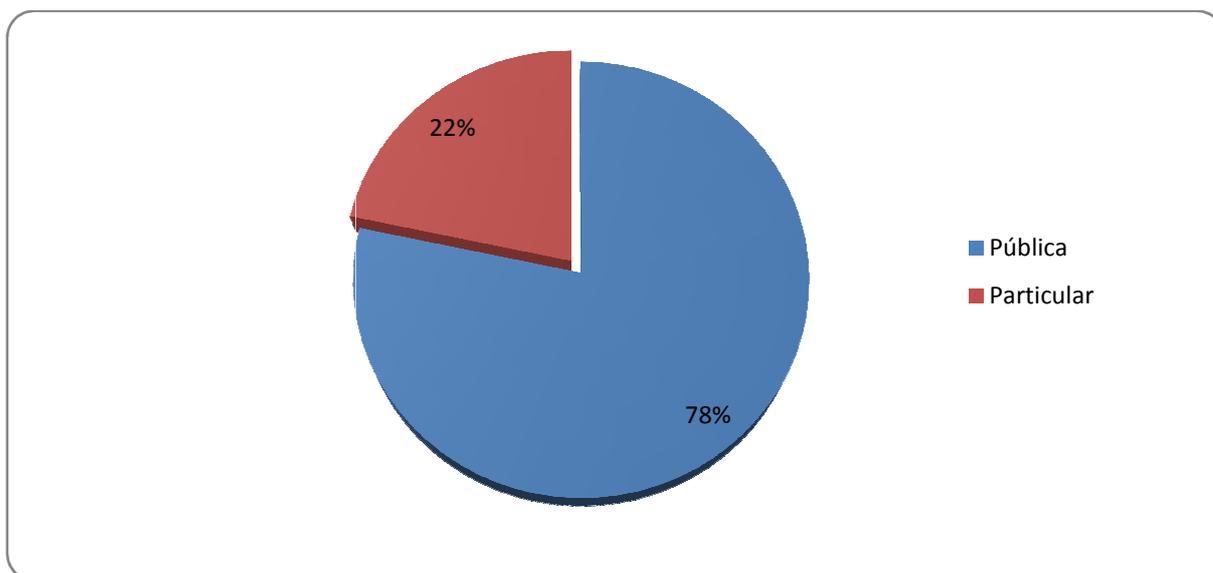
A regionalização por meio de Unidades Universitárias permite atingir maior número de pessoas residentes no interior do estado. No processo seletivo de 2010, do total de alunos matriculados, 85% eram residentes no estado de Mato Grosso do Sul, o que pode ser observado nos gráficos feitos com base nos dados coletados na Divisão de Processo Seletivo/UEMS.

Gráfico 9 - Residência dos alunos matriculados na UEMS em 2010

Fonte: Divisão de Processo Seletivo/UEMS- 2010.

O fato de ser uma Universidade pública contribui para atingir o maior número possível de pessoas, pois a universidade gratuita vem ao encontro da demanda de alunos que cursaram o ensino médio na escola pública, quando essa instituição oferece a chance de o aluno ingressar na educação superior no lugar onde ele reside, e sem acrescentar despesas, denota a importância de interiorizar esse nível de educação. A UEMS atende essencialmente alunos que vieram de educação básica pública, conforme demonstra o Gráfico 10.

Gráfico 10 - Ensino Médio - Origem dos candidatos inscritos para o vestibular UEMS-2010



Fonte: Divisão de Processo Seletivo/UEMS- 2010.

Assim, no sentido de consolidação do fortalecimento, não obstante ser considerada uma universidade, pois a UEMS é uma instituição que se define pelo modelo francês de universidade, portanto, com obrigação legal de associar ensino, pesquisa e extensão, em alguns aspectos precisa se preparar para se configurar como tal. Nesse modelo, os professores deveriam ter como fundamento o ensino de graduação e de pós-graduação e a pesquisa; além da aplicação de sua pesquisa por meio da extensão. Entretanto, isso nem sempre ocorre na UEMS, uma vez que nem todos os professores coordenam seu próprio projeto de pesquisa, alguns apenas participam de projetos coordenados por outros professores, nem todos trabalham nos dois níveis, de graduação e de pós-graduação, até porque os cursos de pós-graduação, principalmente *stricto sensu*, são recentes e não estão presentes em todas as Unidades Universitárias.

É justamente por isso que a Universidade criou um Programa de Capacitação para os servidores, numa opção clara de escolha de investimento primeiro em pessoal, deixando de lado, por exemplo, a infraestrutura, mas com finalidade de fortalecer a pesquisa. Esta opção

fica visível quando se observa que os professores não dispõem de material de laboratório e ou sala individual para desenvolver seus projetos, as salas de professores são pequenas e não oferecem acomodação e equipamento de trabalho para todos os professores em cada Unidade Universitária.

Para Sguissardi (2009), o critério para a definição de um “modelo” de universidade reside basicamente em dois elementos: ensino e pesquisa, com consequente extensão; além da integração de um conjunto de faculdades ou unidades. Com base nesses critérios, de acordo com esse autor, nessas universidades predominam indicadores como:

[...] presença de pós-graduação *stricto sensu* consolidada e reconhecida, presença majoritária de docentes em regime de tempo integral e com qualificação pós-graduada que habilitasse para a pesquisa; integração das unidades em torno de projetos comuns de ensino e pesquisa; associação de ensino e pesquisa (extensão) em diferentes níveis [...] (SGUISSARDI, 2009, p. 149-150).

Com base nos critérios enumerados pelo autor, pode-se afirmar que a UEMS cumpre e ou desenvolve muitos deles, tais como: 1) o número de docentes qualificados e em regime de tempo integral; ressaltando que o percentual é suficiente quando se trata de professores efetivos, pois há grande número de contratados, o que se constitui em um ponto frágil da Instituição; 2) integração de unidades em torno de projetos de pesquisa, já tratados neste texto, a exemplo das incubadoras, que são projetos que agregam mais de duas Unidades Universitárias, entre outros; 3) associação de ensino, pesquisa e extensão, pois existem grupos de pesquisa desenvolvendo trabalhos que envolvem acadêmicos de graduação, Iniciação Científica, especialização *lato sensu* e *stricto sensu*, o que pode ser considerado o início de uma estrutura voltada para a formação de pesquisadores. Mas é preciso ressaltar que esses elementos não existem em todas as Unidades Universitárias, pois estas não se desenvolvem igualmente ou de forma linear, cada uma tem suas peculiaridades, de acordo com os cursos que oferecem, com a infraestrutura própria, com a formação dos professores de cada Unidade, entre outros.

Nesse sentido, a situação da UEMS pode se identificar com a explicação de Sguissardi (2009) quando o autor afirma que esse modelo nem sempre é homogêneo na universidade, pois esses indicadores muitas vezes não estão presentes em todas as unidades. Assim, pode haver uma composição de mais de um modelo. Para o autor, “[...] podem ambos estar presentes e se superporem numa mesma instituição, nada autorizando a afirmação de que

o problema da educação superior no país é a existência de um modelo único de organização” (SGUISSARDI, 2009, p. 151).

A situação vivida pela UEMS aproxima-se da afirmativa de Fialho (2012, p. 6):

A situação vivida pelas universidades estaduais é no mínimo paradoxal, uma vez que sobre elas incidem os mesmos padrões acadêmicos de qualificação institucional, contem ou não com o apoio governamental (federal ou estadual) para o seu desenvolvimento e atendimento aos indicadores de desempenho institucional.

Conclui-se que a UEMS detém indicadores que a autorizam a se identificar como universidade, embora necessite continuar o processo de construção e consolidação dos rumos estabelecidos para sua ampliação para os próximos anos. Assim, o crescimento da Universidade, além de ocorrer por meio da consolidação desse conjunto de itens apresentados, depende mais da sustentabilidade financeira, uma vez que é a garantia orçamentária que dá suporte à autonomia didático-científica para a Universidade se desenvolver.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Toma-se este momento de considerações finais, partindo da premissa que esse não é um trabalho que se encerra nele mesmo, ao contrário, é uma pesquisa que integra outras e, juntas, vão formando um estudo que procura fundamentar respostas para as questões levantadas sobre a expansão e consequente democratização da educação superior no Brasil.

Esta pesquisa investigou a especificidade da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), sob o aspecto do movimento de expansão da educação superior no país, no que se refere ao seu processo de interiorização e à ampliação do acesso do jovem estudante, refletindo sobre a contribuição dessa Universidade para a democratização desse nível de ensino no estado de Mato Grosso do Sul. Norteou-se pela seguinte questão central: “O processo de interiorização da UEMS possibilita a democratização da educação superior por meio da ampliação do acesso?”.

Nos cinco capítulos que estruturam esta Tese, buscou-se responder o questionamento proposto com fundamento no pressuposto de que a interiorização da universidade promove a democratização da educação superior na medida em que proporciona a oportunidade de inclusão das pessoas que não teriam acesso à educação superior pública por causa da sua condição socioeconômica e ou da distância em que esse nível de educação sempre esteve localizado. O modo como a UEMS se desenvolveu no interior do estado, com base em uma estrutura *multicampi*, pode ser considerada uma forma de contribuição para a democratização da educação superior no estado.

Democratização entendida no sentido tomado por Coutinho (2008), quando relaciona democracia ao exercício da cidadania, utilizando o termo com o significado de ser um valor universal. Ao estabelecer a relação entre cidadania e modernidade, o autor ressalta que assim como a democracia, a cidadania não é dada aos indivíduos de uma só vez e para sempre, mas é resultado de um processo histórico, de lutas e de conquistas permanentes. Assim, a noção de cidadania expressa democracia quando significa que é “[...] a capacidade conquistada por todos os indivíduos de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado” (COUTINHO, 2008, p. 51).

Nesse aspecto, Coutinho apresenta a ideia de democracia como sendo um valor que deve ser entendido não como algo que se esgota em uma determinada configuração

institucional, mas sim como um processo, como a construção de uma comunidade participativa. Por isso, implica modificações políticas, econômicas e sociais. Esse autor propõe um conceito de democracia que incorpore as conquistas liberais porque são imprescindíveis à democracia, como os direitos civis, a liberdade de expressão, de pensamento e outros, mas também incorpore o direito à participação. “Combinando a democracia representativa, a participativa e os direitos sociais, que são direitos indiscutíveis da cidadania moderna” (2008, p. 153). Portanto, só pode haver democracia para a população se ela se organizar, expressar seus anseios e lutar por conquistas sociais, culturais e políticas, o que representa um permanente desafio de promover a democratização, neste caso, a busca por políticas educacionais que permitam a ampliação da participação daqueles que procuram e precisam da educação superior.

Resgatar esse contexto histórico demonstrou que a educação superior no país, inicialmente considerada um sistema de elite, vem passando por um momento de transformação com vistas a atingir um sistema de massa e, por isso, constitui-se num desafio o enfrentamento do tema da expansão desse nível de ensino, expresso na ampliação da participação extensiva à população que não tem oportunidade de acesso ou que não pode pagar os custos do ensino privado, ficando excluída desse processo.

Dessa forma, a criação e o desenvolvimento da Universidade Estadual em Mato Grosso do Sul ocorreram no contexto das políticas públicas para expansão da educação superior, com o propósito de ampliar a oportunidade de participação dos jovens não só das cidades onde estão instaladas as Unidades Universitárias, mas dos municípios circunvizinhos, assim, a lógica de expandir por meio da interiorização faz todo o sentido quando atinge, além das cidades de grande porte, as cidades cada vez menores.

Assim, tendo a UEMS como objeto deste estudo, cabe o seguinte questionamento: a ampliação do acesso à educação superior pública democratizou esse nível de ensino em Mato Grosso do Sul? Ou seja, aumentar o número de vagas, criar condições de permanência e levar a educação superior para as regiões mais distantes permite que maior número de estudantes frequente a universidade e, por isso, possibilita mobilidade social ascendente para aqueles que ainda não tinham tido a oportunidade de fazer um curso superior? Para responder essa questão foi necessário acrescentar que além de ampliar vagas e possibilitar o acesso, a Universidade oferece condições de permanência quando disponibiliza programas de assistência aos seus acadêmicos.

Para afirmar que a implantação da Universidade Estadual democratiza a educação superior em MS, além de demonstrar os desafios enfrentados pela Instituição para se instalar

no interior do estado por meio dos critérios que apresentam os números progressivos de cursos, inscritos, ingressos e matrículas, buscou-se apresentar as ações desenvolvidas no ensino, na pesquisa e na extensão, como as políticas de inclusão efetivadas pela Universidade, que permitem afirmar que ela possibilita o acesso, bem como a permanência e, por isso, cria oportunidades e amplia as chances de participação.

Considerando o critério da oferta de políticas que possibilitam a ampliação da oportunidade de participação, a UEMS promove o acesso dos jovens quando institui ações afirmativas de cotas para negros e indígenas, quando considera a nota do ENEM como parte da avaliação no processo seletivo, e a partir de 2010 integralmente, quando oferece cursos específicos para formação de professores indígenas, quando implanta a Educação a Distância e participa da Universidade Aberta do Brasil (UAB), além da existência das muitas ações que são consideradas políticas de inclusão e de permanência. Também é preciso considerar a oferta não só de ensino, mas de pesquisa e extensão em todas as Unidades Universitárias.

Não obstante a Universidade carecer de registros institucionais uniformizados e de tecnologia de comunicação e informatização mais moderna, o que lhe rendeu a frase de que “a UEMS não conhece a UEMS”⁴⁸, ao analisar o desenvolvimento desta Instituição, no período de dezessete anos, mostrando suas ações concretas que caracterizam os elementos que a Instituição tem utilizado para ampliar o acesso e possibilitar a permanência, à luz dos ensinamentos dos teóricos estudados nesta Tese, é possível afirmar que esta Universidade contribui para a democratização da educação superior no estado de Mato Grosso do Sul, essa conclusão emerge na medida em que se observam os dados apresentados no capítulo IV desta Tese, o que representa um avanço para este estado com relação à qualificação de sua população.

Considerando o critério de crescimento da Universidade, em 2010, os dados apresentados confirmam que 49,9% dos alunos matriculados estão em cursos de licenciatura; a renda familiar da maioria desses alunos está abaixo dos três salários mínimos; mais de 35,5% dos alunos trabalham e muitos ajudam no sustento de suas famílias; 78% dos alunos matriculados são oriundos de escolas públicas, 60,1% dos alunos da UEMS estudam nos cursos noturnos e 91% dos alunos têm domicílio eleitoral em Mato Grosso do Sul. Além disso, do total de alunos matriculados em 2010, 969 eram negros e 247 eram indígenas,

⁴⁸ Essa frase foi citada no Relatório de Avaliação Institucional Externa (2012, p. 20) por causa da ausência de recursos humanos no setor de comunicação, especificamente para a Assessoria de Comunicação Social (ACS), responsável pela coordenação dos processos de comunicação interna ou com a sociedade: “Essa restrição de recursos humanos acaba por se refletir numa constatação verificada *in loco*: ‘A UEMS não conhece a UEMS’, isto é, as Unidades, por vezes, desconhecem ou ouviram falar vagamente do que uma pode oferecer à outra, num contacto necessário e salutar em uma IES *multicampi*”.

resultado do regime de cotas implantado pela Universidade, desde 2004, garantindo 20% do total de vagas dos cursos de graduação ofertados para candidatos negros e 10% aos candidatos indígenas (Lei Estadual n. 2.605, de 6 de janeiro de 2003; Lei Estadual n. 2.589, de 26 de dezembro de 2002 e Resolução COUNI/UEMS n. 241, de 17 de julho de 2003), que ao longo dos anos tem se revelado como importante instrumento de inclusão social. Deve-se ressaltar a relevância dessa ação para os indígenas, que têm em Mato Grosso do Sul a segunda maior população indígena do país. Esses dados indicam que a UEMS tem cumprido seu papel social de universidade pública.

Aliado ao aspecto da adoção das ações afirmativas, também responde afirmativamente o questionamento proposto o fato de que levar a educação superior para as regiões mais distantes dos grandes centros, que significa interiorizar os cursos, certamente permite maior acesso a esse nível de educação. Para confirmar essa hipótese, este trabalho apresentou uma abordagem sobre o segmento das universidades estaduais, destacando o modelo *multicampi*, com base no pressuposto de que a interiorização dessas universidades consiste num sistema próprio, peculiar, uma vez que se organizam em vários *campi* e, portanto, seu estabelecimento ocorre de forma diferente ao das universidades sediadas em um só *campus*. Assim, a UEMS foi caracterizada neste estudo como uma universidade *multicampi*, já que são consideradas *multicampi* as instituições que apresentam ampla cobertura no território estadual mediante sua presença com um significativo número de unidades.

A UEMS está presente em 15 municípios, somando a população desses municípios, atendeu em 2010 uma população de 1.437.436 habitantes, significando 59% do total de 2.449.024 habitantes que compõem o estado de Mato Grosso do Sul; lembrando que a Universidade atende alunos das cidades circunvizinhas às que contam com Unidade Universitária, por isso, é possível afirmar que a UEMS abrange número maior que esse apresentado (CIDADES..., 2010).

Introduzir a discussão do tema por meio da evolução das universidades estaduais foi fundamental para determinar a importância dessas universidades para a população do interior do país. A abordagem apresentada teve a pretensão de mostrar que as universidades estaduais surgiram da iniciativa dos Estados-Membros da Federação diante da ausência de instituições federais no interior desses estados. É preciso esclarecer que isso não quer dizer que estes não dispusessem de universidades federais, mas que o número de instituições era insuficiente para atender a população, e onde não havia universidade pública federal, a comunidade pressionava seus representantes a instituir a educação superior pública estadual,

que era criada para preencher o vácuo deixado pelo governo federal. Tradicionalmente, esse espaço descoberto era preenchido pelo setor privado que, aproveitando o momento oportuno, desenvolveu-se numa proporção de crescimento maior que o setor público, conforme demonstrado.

Num segundo momento, a pesquisa mostrou o processo de interiorização da educação superior no estado de Mato Grosso do Sul, confirmando o jogo político que envolveu a instalação de uma universidade no interior do estado e que a inserção dessa universidade no contexto regional ainda é influenciada pelo poder local dos municípios que disputam uma Unidade Universitária. Assim, conclui-se que no primeiro momento a UEMS foi criada para demonstrar força política, num jogo de interesses políticos locais, mais por imposição política, conforme se demonstrou ao descrever os embates pela sua criação e implantação, do que pela demanda social. Mas depois, com o passar dos anos, a Universidade cresceu, mostrou seu próprio potencial e, por isso, evidenciou-se também a criação da UEMS como reflexo da iniciativa do governo estadual como política pública para atender à educação superior, conforme o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul, situação particular ocorrida nesse estado.

A concepção central desta pesquisa foi a de apreender o sentido da ampliação da possibilidade de participação por meio da oferta de educação superior pública e consequente promoção de mais oportunidade de acesso como forma de democratização desse nível de ensino, decorrente do movimento de expansão e de interiorização de cursos, do aumento do número de vagas e da possibilidade da oferta do tripé: ensino, pesquisa e extensão, para o interior do estado.

Com base em estudo específico sobre a UEMS, teve-se o cuidado de demonstrar o seu desenvolvimento, desde as ideias embrionárias de se criar uma universidade pública estadual em Mato Grosso do Sul até o estabelecimento de todas as suas Unidades Universitárias nos municípios onde se instalaram. A preocupação em entender esse movimento de ampliação que a UEMS apresenta emerge da constatação empírica de que esta Universidade Estadual consolidou-se por meio do processo de interiorização e, por isso, ampliou as oportunidades de acesso aos moradores de lugares distantes dos grandes centros, onde tradicionalmente se localizam as universidades.

A opção por esse tema de estudo alicerçou-se numa escolha que se julgou importante, em razão do estágio em que se encontra a produção de conhecimento, tanto com relação ao objeto de estudo, a UEMS, que foi o ponto inicial desta pesquisa, como em relação às pesquisas existentes sobre as universidades estaduais, sua organização e peculiaridades, em

especial, em Mato Grosso do Sul, fato constatado por ocasião da realização do estado de conhecimento em que se encontrava o tema no início desta pesquisa.

Para iniciar o exame do tema proposto, foi fundamental identificar o contexto histórico do objeto de pesquisa e recorrer ao referencial teórico para construir as categorias de análise. Só então, identificar e conhecer o objeto da pesquisa, a UEMS. Conhecer a realidade da UEMS foi um desafio, uma vez que era necessário ter uma visão crítica da Universidade para investigar essa instituição como objeto de estudo. Sobre isso, Ianni (2011, p. 398) parte da preliminar de que “[...] a realidade social não se dá a conhecer a não ser pela reflexão demorada, reiterada, obstinada. [...] porque essa observação, de fato, se demora sobre o objeto, para desvendar no objeto, dimensões que não são visíveis [...]”.

As reflexões trazidas nesta Tese são resultados de observações que foram delineando a pesquisa e a mostra de sua evolução, por meio de indicadores de crescimento. Mas também situaram dois fatores importantes: o que se refere à administração e dependência financeira da Universidade, que está sujeita ao orçamento que lhe é destinado pelo governo estadual; e o outro, que se refere aos indicadores de competência dessa Universidade, que também depende do financiamento estadual para ampliar seu campo institucional e acadêmico.

Assim, este estudo confirma que há uma interdependência que se apresenta como um impasse, dada a situação que se cria: a Universidade tem sua capacidade de ampliação e conquista de qualidade, mas que são indexadas ao montante de financiamento oriundos do governo do estado que, por sua vez, restringe o acesso aos recursos, gerando limitações ao crescimento da Universidade. Essa situação acaba gerando conflito entre as partes que deveriam ter um objetivo em comum: educação de qualidade para todos que a ela têm direito. Com relação a esse paradoxo, a UEMS não é singular, pois outras universidades estaduais também enfrentam a falta de recursos, que limitam a elevação dos padrões acadêmicos.

Dessa forma, também é importante registrar que as políticas públicas para a educação superior propostas pelo governo federal podem refletir apenas indiretamente nas universidades estaduais, já que estas não contam com financiamento direto por parte daquele governo, mas indireto quando financia bolsas de estudo por meio da CAPES, do CNPq, FINEP, entre outros.

Ao analisar como esse caso particular, a UEMS articula-se com o universal, a ampliação da educação superior para a comunidade, foi possível considerar a relação que se estabelece entre a regionalização da UEMS com o desenvolvimento local, demonstrado por meio dos projetos de extensão que a Universidade desenvolve nas comunidades onde estão

instaladas, por exemplo. Além disso, a UEMS desempenha sua função social quando desenvolve no local, em cada Unidade Universitária, a sua tríplice função: ensino, pesquisa e extensão. Nesse aspecto, destaque-se a atuação dos acadêmicos no desempenho dos estágios curriculares propostos pelos cursos de graduação. Nas licenciaturas, essas atividades são realizadas por meio do ensino nas escolas que oferecem Educação Básica, tanto na rede pública quanto privada, possibilitando o processo de interação da Universidade com a escola, na prática e na aprendizagem dos futuros professores. Merece destaque a atuação dos acadêmicos nos estágios feitos nos Núcleos de Prática Jurídica, nas Unidades Universitárias que oferecem o curso de Direito. Enquanto os futuros profissionais exercem a prática, proporcionam à comunidade, sobretudo à população de baixa renda, o acesso à justiça.

Embora a Universidade esteja organizada em espaços físico-geográficos diferentes, e cada Unidade conviva com realidades regionais diferenciadas, na sua totalidade, ela se encarrega de realizar todas as funções para as quais foi criada. Nesse caso, a Universidade é uma só, organizada em uma única administração, que forma uma base na sede da Instituição, de modo que observada no seu conjunto, ela forma uma universalidade institucional.

Considerando a relação que existe entre o movimento de interiorização com a ampliação de oportunidades de acesso à educação superior por parte da população que reside nas cidades do interior foi possível observar que a Universidade tem políticas institucionais de desenvolvimento que envolvem todas as Unidades Universitárias, por exemplo, a política de ações afirmativas, que promove a inclusão de negros e indígenas, maior oferta de cursos para o turno noturno, adesão ao Sistema de Seleção Unificada (Sisu), além dos programas destinados a garantir a permanência do acadêmico. Além disso, em cada Unidade se realizam as atribuições que caracterizam a Universidade: ensino, pesquisa e extensão. Porém, cada uma delas desempenha seu próprio trabalho de divulgação, de expansão, de organização interna de atividades extras, escolhem os cursos ideais que atenderão à sua comunidade local, promovendo articulação entre a Unidade e a comunidade e os órgãos públicos locais e regionais; isso explica por que algumas Unidades Universitárias apresentam maior desenvolvimento.

De acordo com os autores estudados para esta Tese, numa perspectiva de democracia liberal, que se organiza com base na igualdade de oportunidades, conclui-se que a UEMS interioriza a educação superior no estado de MS e contribui para a democratização desse nível de ensino na medida em que proporciona a oportunidade de as pessoas poderem ingressar em uma Universidade pública. Esse fato é o que se entendeu nesse estudo como

democratização da educação superior, no sentido de oferecer condições para maior participação, permitir que as pessoas tenham chance de acessar as vagas oferecidas no local onde moram; nessa perspectiva, a educação superior, ao ampliar seu acesso possibilita estabelecer uma população mais qualificada para exercer seus direitos de cidadania.

Assim, faz sentido falar em ‘democratização da educação’, com base no princípio fundamental de educação como bem público, e não negócio. A UEMS é uma instituição pública, mantida pelo governo do estado de MS e oferece educação gratuita até o nível de Pós-Graduação *stricto sensu*. Portanto, delimita bem a característica de ser uma instituição pública, na medida em que todos os seus cursos são oferecidos gratuitamente, mesmo os de especialização *lato sensu* e *stricto sensu*. Nesse caso, o caráter público se vincula à gratuidade da educação oferecida.

Não há dúvidas que os dados quantitativos apresentados expressam avanços da UEMS, observando a instituição no seu conjunto, com relação aos programas de bolsas e assistência ao estudante, a adoção ao sistema de cotas, numa atitude pioneira de inclusão, tanto em relação ao estado como à região e ao país, demonstram que a responsabilidade social da UEMS tem se estabelecido conforme o conceito de universidade pública, caracterizado pela promoção da inclusão social e pelo compromisso com o desenvolvimento social e econômico do estado.

Por fim, é importante ressaltar que os dados apresentados neste estudo sobre a Universidade são resultados de políticas de expansão interna da UEMS, que respondem ao interesse das comunidades locais, as quais reivindicam a presença da educação superior no interior do estado e revelam uma afinidade com as políticas públicas estaduais para a educação. Esta pesquisa mostrou como isso ocorreu, confirmando o pressuposto que o processo de expansão e interiorização da Universidade possibilita a democratização da educação superior pública em Mato Grosso do Sul, por meio da ampliação de seu acesso.

REFERÊNCIAS

AITH, Fernando. Políticas públicas de estado e de governo: instrumentos de consolidação do Estado Democrático de Direito e de promoção e proteção dos direitos humanos. In: **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). São Paulo: Saraiva, 2006, p. 217 - 246.

ALMEIDA, Carina Elisabeth Maciel. **A educação especial nos cursos de licenciatura das universidades de Mato Grosso do Sul**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Católica Dom Bosco, Programa de Pós-Graduação em Educação, Campo Grande, 2005.

ALVES-MAZZOTTI, Alda Judith, GEWANDSZNAJDER, Fernando. **O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa**. 2.ed. São Paulo: Thomson, 2004.

AMARAL, Maria O. **Universidade estadual de Mato Grosso do Sul: a criação, a implantação e a aventura do início da Caminhada 1979 - 1998**. Dissertação (Mestrado em Educação) - São Carlos: Universidade Federal de São Carlos, 2002.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A educação como política pública**. 3.ed. Campinas: Autores Associados, 2004.

BASTOS, Celso S. Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva, v. 8, 1998.

BIANCHETTI, Roberto Gerardo. **Modelo neoliberal e políticas educacionais**. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2005.

BITTAR, Mariluce. A história e a essência da universidade. **Multítemas**: Campo Grande, n. 15, 1999.p. 74 - 92.

_____. **Universidade comunitária: uma identidade em construção**. Tese [Doutorado em Educação]. Programa de Pós-Graduação em Educação. São Carlos: Universidade Federal de São Carlos, 1999.

_____. Políticas públicas. In: Morosini, Marília Costa. **Enciclopédia de pedagogia universitária: glossário**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, vol. 2, 2006. p. 165 - 166.

_____. Política de educação na Região Sul de Mato Grosso e a influência da congregação salesiana. Comunicação oral apresentada ao **VI Congresso Internacional da Brazilian Studies Association - BRASA**, Atlanta, Geórgia/USA. 2002. Painel: Ocupação Territorial, Ordens Religiosas e Educação no Brasil. Núcleo Temático - Educação: novas visões. 2002. Disponível em: <<http://www.sitemason.vanderbilt.edu/files/aXqIzm/Bittar%20Mariluce%20.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2011.

_____; SILVA, Maria da Graça Martins da; VELOSO, Tereza Christina M. Aguiar. Processo de interiorização da educação superior na Região Centro-Oeste: particularidades dos estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. **Série-Estudos** - Periódico do Mestrado em Educação da UCDB. Campo Grande: UCDB, n. 16, p. 147-164, jul./dez. 2003.

BITTAR, Mariluce. Processo de expansão e interiorização da educação superior na região Centro-Oeste – as marcas da mercantilização do ensino. Projeto integrado e interinstitucional de pesquisa (**Relatório**). Campo Grande: UCDB; FUNDECT, 2005.

_____; ALMEIDA, Carina Elisabeth Maciel de. Mitos e Controvérsias sobre a política de cotas para negros na educação superior. **Revista Educar**. Curitiba: Educar Ed. UFPR. n. 28, 2006, p. 141. Disponível em: <http://www.dx.doi.org/10.1590/S0104-406020060002_00010>. Acesso em: 20 fev. 2013.

_____; PEIXOTO, Maria do Carmo de Lacerda. **Acesso e permanência no processo de expansão da educação superior - pós-LDB/1996**. Projeto de Pesquisa. Campo Grande - Belo Horizonte: UCDB-UFMG, 2009.

_____; ALMEIDA, Carina Elisabeth Maciel de; VELOSO, Tereza Christina Mertens Aguiar. Ensino noturno e expansão do acesso de estudantes-trabalhadores à educação superior. In: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira de; MOROSINI, Marília Costa (Org.) **Educação Superior no Brasil - 10 anos pós-LDB**. Brasília: INEP, (Coleção INEP 70 anos, v.2), 2008, p. 89 - 110.

_____; RODRÍGUEZ, Margarita Victoria; ALMEIDA, Carina Elisabeth Maciel de. Educação superior em Mato Grosso do Sul: 1991 - 2004. In: **Educação superior brasileira 1991 - 2004**. Mato Grosso do Sul. Brasília: MEC/INEP, 2006.

_____; FARIA, Sidinea C.; HAGE, Salomão M. Democratização da educação superior no Brasil: discutindo o conceito. In: MANCIBO, Deise; BITTAR, Mariluce; CHAVES, Vera Lúcia Jacob (Org.). **Educação Superior: expansão e reformas educativas**. Maringá: Eduem, 2012. p. 153 - 178.

_____; MACIEL, Carina Elisabeth. Políticas de inclusão na educação superior no governo de Luiz Inácio Lula da Silva - o enfoque nas relações etnicorraciais. In: In: SISS, Ahyas; MONTEIRO, Aloisio J. J. (Org.). **Educação e etnicidade: diálogos e ressignificações**. Rio de Janeiro: Quartet: Leafro, 2011. ISBN 978-85-7812-055-9. p. 133 - 158.

BITTAR, Marisa. **Mato Grosso do Sul, a construção de um estado**. Campo Grande-MS: Ed. UFMS, vol. I e II, 2009.

BOBBIO, Norberto. **O conceito de sociedade civil**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1982.

_____. **Liberalismo e democracia**. 6.ed. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 2005.

_____. **O futuro da democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2004.

_____; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Estado Moderno. In: **Dicionário de política**. 13.ed. Tradução de Carmen C. Varriale *et al.* Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2007.

_____. **A era dos direitos**. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Nova edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BORDIGNON, Genuíno. **O planejamento educacional no Brasil**. Forum Nacional de Educação. MEC. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.fne.mec.gov.br/images/pdf/planejamento_educacional_brasil.pdf>. Acesso em: 4 jun. 2012.

BUARQUE, Cristovam. **Aventura da universidade**. Rio de Janeiro - São Paulo: Paz e Terra, UNESP, 1994.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). São Paulo: Saraiva, 2006, p. 1 -49.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, João Ferreira de; MICHELOTTO, Regina Maria. As políticas de expansão da educação superior no Brasil e a produção do conhecimento. **Série-Estudos** - Periódico do Mestrado em Educação da UCDB, Campo Grande, UCDB, n. 30, p. 267 - 281, jul./dez., 2010.

CHAUÍ, Marilena. **Escritos sobre a universidade**. São Paulo: UNESP, 2001.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob; GEMAQUE, Rosana M. de O. Perfil da expansão no setor público e privado e financiamento da educação superior brasileira pós-LDB. **Série-Estudos** - Periódico do Mestrado em Educação da UCDB, Campo Grande, UCDB, n. 30, p. 71 - 84, jul./dez., 2010.

_____; LIMA, Rosângela Novaes; MEDEIROS, Luciene Miranda. Reforma da educação superior brasileira - de Fernando Henrique Cardoso a Luiz Inácio Lula da Silva: políticas de expansão, diversificação e privatização da educação superior brasileira. In: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira de; MOROSINI, Marília Costa (Org.) **Educação Superior no Brasil - 10 anos pós-LDB**. Brasília: INEP, (Coleção INEP 70 anos, v.2), 2008, p. 330 - 348.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 7.ed. São Paulo: Cortez, 2005.

CORDEIRO, Maria José de J. Alves. **Negros e indígenas cotistas da universidade estadual de Mato Grosso do Sul**: desempenho acadêmico do ingresso à conclusão de curso. Tese (Doutorado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Programa de Pós-Graduação em Educação, São Paulo, 2008. Disponível em: <http://www.ucdb.com.br/mestra/doeducacao/grupogeppes/index.php?id_menu>. Acesso em: 19 maio 2013.

COUTINHO, Carlos Néilson. **Contra a corrente**: ensaios sobre democracia e socialismo. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. **Gramsci**: um estudo sobre seu pensamento político. 3.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

_____. A democracia na batalha das ideias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. In: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni (Org.). **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. 2.ed. Petrópolis. Rio de Janeiro: Vozes, 2003. p. 11 - 39.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade reformada**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988.

_____. **Educação, estado e democracia no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1995.

_____. **Educação, estado e democracia no Brasil**. 5.ed. São Paulo: Cortez, 2005.

_____. O ensino superior no octênio FHC. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, n.82, p. 37 - 61, abr/2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v24n82/a03_v24n82.pdf>. Acesso em: 28 set. 2012.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e contradição**: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. 6.ed. São Paulo: Cortez, 1995.

_____. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo. Fundação Carlos Chagas, 2002, p. 245 - 262. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n116/14405.pdf>>. Acesso em: 11 ago. 2010.

_____. Estado e políticas de financiamento em educação. **Educação & Sociedade**. Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, out/2007, p. 831 -855. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 10 ago. 2013.

DIAS SOBRINHO, José. Democratização, qualidade e crise da educação superior: faces da exclusão e limites da inclusão. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, p. 1223 - 1245, out./dez., 2010. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 4 nov. 2012.

DOURADO, Luiz Fernandes; CATANI, Afrânio Mendes (Org.). **A interiorização da educação superior e a privatização do público**. Goiânia: UFG, 2001.

_____. O público e o privado na agenda educacional brasileira. In: Aguiar, M. A.; FERREIRA, N. S. C. (Org.). **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. **Universidade pública**: política e identidade institucional. Campinas: Autores Associados; Goiânia: UFG, 1999.

DOURADO, Luiz Fernandes. **A interiorização da educação superior e a privatização do público**. Goiânia: UFG, 2001.

_____. Reforma do Estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 23, n. 80, set. 2002, p. 235 - 254.

EVANGELISTA, Olinda. **Apontamentos para o trabalho com documentos de política Educacional**. 2009. Disponível em: <<http://www.dfe.uem.br/texto/Olinda.PDF>>. Acesso em: 18 maio 2013.

FARIA, Sidinea C.; GUIMARÃES, Jéssica M. Educação como direito fundamental e social do cidadão. In: ALMEIDA, R. R.; CRUZ, Priscila A. S.; ALVES, Mariany (Org.) **Direitos humanos em um contexto de desigualdades**. Birigui: Boreal Editora, 2012. p. 88 - 101.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. **Universidade e poder**: análise crítica/fundamentos históricos: 1930-45. 2.ed. Brasília: Editora Plano, 2000.

_____, Maria de Lourdes de Albuquerque. Autonomia e poder na universidade: impasses e desafios. **Revista Perspectiva**. Florianópolis, v. 22, n. 1. Jan./jun. 2004. Disponível em: <<http://www.ced.ufsc.br/nucleos/nup/perspectiva.html>>. Acesso em: 1 jun. 2013.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário da Língua Portuguesa**. 14. imp. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira. 1996.

FERREIRA, Taísa. A interiorização do ensino superior. Revista **Desafios-Desenvolvimento-on-line**. Edição n. 58. Jan./fev. 2010. Reportagem publicada em 23-03-2010. Disponível em: <http://www.desafios2.ipea.gov.br/003/00301009.jsp?ttCD_CHAVE=13909#>. Acesso em: 1 jun. 2011.

FIALHO, Nadia Hage. **Universidade multicampi**. Brasília: Autores Associados: Plano Editora, 2005.

_____. **Educação superior no Brasil: universidades estaduais à deriva?**. 2011. Disponível em: <<http://www.uneb.br/gestec/publicacoes-e-recursos-para-pesquisa/publicacoes>>. Acesso em: 30 set. 2012.

FRANCO, Maria Estela Dal Pai; MOROSINI, Marília Costa. Políticas públicas de educação superior: compromissos, cooperação e desafios. **Série-Estudos** - Periódico do Mestrado em Educação da UCDB. Campo Grande: UCDB, n. 16, p. 133 - 146, jul./dez. 2003.

_____; MOROSINI, Marília Costa. *et al.* Expansão da educação superior e arquiteturas acadêmicas: tensões e desafios. In: **Série-Estudos** - Periódico do Mestrado em Educação da UCDB. Campo Grande: UCDB, n. 30, p. 117 - 165, jul./dez. 2010.

FRIGOTTO, Gaudêncio. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, Ivani Catarina Arantes (Org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1991.

GAMBOA, Silvio Sánchez; SANTOS FILHO, José Camilo dos. **Pesquisa educacional: quantidade-qualidade**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1997.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GOMES, Alfredo Macedo. MORAES, Karine Nunes de. Educação superior no Brasil contemporâneo: transição para um sistema de massa. In: **Educação & Sociedade**. Campinas, vol. 33, n. 118 - jan./mar. 2012, p. 171-190. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 10 ago. 2012.

HAGE, Salomão Mufarej; SEIFFERT, Otília Maria L. Barbosa. Políticas de ações afirmativas para a educação superior no Brasil: da intenção à realidade. In: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira de; MOROSINI, Marília Costa (Org.) **Educação Superior no Brasil - 10 anos pós-LDB**. Brasília: INEP, (Coleção INEP 70 anos, v.2), 2008, p. 137 - 162.

IANNI, Octávio. **A era do globalismo**. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1999.

_____. A construção da categoria. **Revista HISTEDBR, on-line**. Campinas, número especial, p. 417 - 422. abr., 2011 - ISSN: 1676-2584. Disponível em: <<http://www.histedbr.fae.unicamp.br/revista/edicoes/41e/index.html>>. Acesso em: 24 out. 2011.

LE GOFF, Jaques. **História e memória**. 4.ed. Campinas: Unicamp, 1996, p. 1 - 15. Disponível em: <<http://www.pt.scribd.com/doc/3800/6406/LE-GOFF-J-Documento-Monumento>>. Acesso em: 6 ago. 2012.

LÖWY, Michael. **Ideologias e ciência social: elementos para uma análise marxista**. São Paulo: Cortez, 1985.

LUCE, M. B. Políticas de educação superior. In: Morosini, Marília Costa. **Enciclopédia de pedagogia universitária**: glossário. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, v. 2, 2006, p. 165 - 166.

MANCEBO, Deise. Reforma da educação superior: o debate sobre a igualdade no acesso. In: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira de; MOROSINI, Marília Costa (Org.) **Educação Superior no Brasil - 10 anos pós-LDB**. Brasília: INEP, (Coleção INEP 70 anos, v.2), 2008, p. 55 - 70.

_____. Autonomia universitária: breve história e redefinições atuais. **Revista Advir**, n. 20, 2006. p. 19-23. Disponível em: <http://www.adur-rj.org.br/5com/pop-up/autonomia_universitaria1b.htm>. Acesso em: 2 abr. 2013.

MARQUES, Eugênia P. de Siqueira; MAIA, Suzanir Fernanda. A educação superior e a inclusão social: refletindo sobre a política de cota e o Programa Universidade para Todos - ProUni. **Anais**. Seminário Nacional Universitas/Br: Educação superior no Brasil 10 anos pós-LDB. Campo Grande-MS: UCDB, 2007.

MARX, Karl. ENGELS, Friedrich. **Obras escolhidas**. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1983.

_____. **Para a crítica da economia política**: salário, preço e lucro e o rendimento e suas Fontes. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MELLO, Valter Acássio de. **A expansão da educação superior pela estratégia da interiorização**: nexos com os bons resultados do Ideb em Mato Grosso do Sul. Dissertação [Mestrado em Educação]. Programa de Pós-Graduação em Educação. Dourados. Universidade Federal da Grande Dourados, 2010.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. Tradução de Isa Tavares. São Paulo: Boitempo, 2005.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 4.ed. São Paulo - Rio de Janeiro: HUCITEC-ABRASCO, 1996.

_____. (Org.); DESLANDES, Suely Ferreira; NETO, Otávio Cruz; GOMES, Romeu. **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis. Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

MINELA, Ronei. Situação da UEMS é desesperadora, alerta Felipe Orro. **Dourados agora**, jornal *on-line*. Dourados. 05 de nov. de 2012. Disponível em: <<http://www.douradosagora.com.br/dourados/situacao-da-uems-e-desesperadora-alerta-deputado>>. Acesso em: 4 abr. 2013.

MIRANDA, Alexandre Borges. **A criação da universidade do estado de Minas Gerais pela IV Assembleia Constituinte mineira de 1988/89**. Dissertação [Mestrado em Educação]. Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 1998.

MOISES, José Álvaro. Democratização e cultura política de massas no Brasil. **Lua Nova**. São Paulo. n. 26, ago. 1992. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451992000200002&Ing=PT&nrm=iso>. Acesso em: 18 set. 2013.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MORAES, Wanilda Coelho Soares. **Ações afirmativas e o acesso de negros na educação superior**: um estudo de caso do Instituto Luther King - ILK. Dissertação [Mestrado em Educação]. Programa de Pós-Graduação em Educação. Campo Grande: Universidade Católica Dom Bosco, 2009.

NEVES, Clarissa E. Baeta. Ensino Superior no Brasil: expansão, diversificação e inclusão. **Anais...** Congresso de 2012 da Associação de Estudos Latino Americanos (LASA). São Francisco - Califórnia, Maio 23 a 26, 2012. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/geu/Artigos%202012/Clarissa%20Baeta%20Neves.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2013.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a sociedade civil**: temas éticos e políticos da gestão democrática. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2005.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Lei 12711/2012 e os desafios da educação superior pública no Brasil. In: Grupo Estratégico de Análise da Educação Superior no Brasil (GEA). **Democratização da educação superior no Brasil**: avanços e desafios, 2012. Disponível em: <<http://www.flacso.org.br>>. Acesso em: 4 mar. 2013.

OLIVEIRA, João Ferreira de; DOURADO, Luiz Fernandes; AMARAL, Nelson Cardoso. **Expansão e qualidade da educação superior em Goiás**. 2009. Disponível em: <http://www.redecaes.com.br/bibliografia_joao/expans%C3%80o%20e%20qualidade.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2011.

_____. **A reestruturação da educação superior no Brasil e o processo de metamorfose das universidades federais**: o caso da Universidade Federal de Goiás. Tese [Doutorado em Educação]. Programa de Pós-Graduação em Educação. São Paulo, Universidade de São Paulo, 2000.

_____. *et al.* Democratização do acesso e inclusão na educação superior no Brasil. In: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira de; MOROSINI, Marília Costa (Org.). **Educação Superior no Brasil- 10 anos pós-LDB**. Brasília: INEP (Coleção Inep. 70 anos, v. 2), 2008. p. 71 - 88.

_____.; DOURADO, Luiz Fernandes. A reforma da educação superior e os seus desdobramentos nas universidades federais: tópicos para um debate. **Série-Estudos** - Periódico do Mestrado em Educação da UCDB, Campo Grande, UCDB, n. 16, p. 79 - 92, jul./dez., 2003.

OLIVEN, A. C. Educação Inclusiva - Ação afirmativa. In: Morosini, Marília Costa. **Enciclopédia de pedagogia universitária**: glossário. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, vol. 2, 2006. p. 198.

PARAGUASSU, Lisandra. Número de vagas nas federais cresce 63% em quatro anos. Notícias. **O Estado de São Paulo**. Edição digital, publicado em 20-02-2010. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/estadaodehoje/20100228/not_imp517276,0.php>. Acesso em 18 jun. 2011.

PEIXOTO, Maria do Carmo de Lacerda. Inclusão social na educação superior. **Série-Estudos** - Periódico do Mestrado em Educação da UCDB. Campo Grande, UCDB, n. 30, p. 236-266, jul./dez. 2010.

PRESTES, João; BONIFÁCIO, Valdelice. Sob protesto, Assembleia rejeita autonomia à UEMS. **Midiamax**, jornal *on-line*, 15 de julho de 2008, s/p. Disponível em: <<http://www>>.

midiamax.com.br/noticias/noticias/334828-sob+protesto+assembleia+rejeita+autonomia+uem s.html>. Acesso em: 14 mar. 2013.

RIBEIRO, Darcy. **A universidade necessária**. 5.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

RISTOFF, Dilvo. Educação superior no Brasil - 10 anos pós-LDB: da expansão à democratização. In: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira de; MOROSINI, Marília Costa (Org.). **Educação Superior no Brasil- 10 anos pós-LDB**. Brasília: INEP (Coleção Inep. 70 anos, v.2), 2008. p. 39 a 50.

_____. A universidade brasileira contemporânea: tendências e perspectivas. In: **A universidade no Brasil: concepções e modelos**. Marília Morosini (Org.). Brasília: MEC/INEP, 2008, p. 37 - 52.

_____. Perfil socioeconômico do estudante de graduação: uma análise de dois ciclos completos do ENADE (2004 a 2009). In: Grupo Estratégico de Análise da Educação Superior no Brasil (GEA). **Cadernos do GEA**. n. 4, jul./dez., 2013. Disponível em: <<http://www.flacso.org.br>>. Acesso em: 24 out. 2013.

_____; GIOLO, Jaime. Educação superior no Brasil - panorama geral. In: **Educação superior brasileira 1991 - 2004 - Mato Grosso do Sul**. Brasília: MEC/INEP, 2006, p. 13 - 21.

SAMPAIO, Helena. **Universidades Estaduais no Brasil- Características Institucionais**. São Paulo: NUPES/USP, (Documento de Trabalho n. 4). 1998. Disponível em: <<http://www.nu pps.usp.br/jdownloads/DTs/dt9804.pdf>>. Acesso em: 30 set. 2012.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. São Paulo: Cortez, 1997. p. 187 - 231.

_____; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Democratizar a democracia**. Coleção Reinventar a Emancipação Social: Para Novos Manifestos. v. 1. Porto: Afrontamento, 2003, p. 39 - 60.

_____. A Universidade no séc. XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. **Educação, Sociedade e Cultura**, n. 23. 2005. p. 137 - 202. Disponível em: <<http://www.boaventuradesousasantos.pt/pages/pt/artigos-em-revistas-cientificas.php>>. Acesso em: 16 out. 2012.

SGUISSARDI, Valdemar. **Universidade brasileira no século XXI**. São Paulo: Cortez, 2009.

_____. A universidade neoprofissional, heterônoma e competitiva. In: MANCEBO, Deise; FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque (Org.). **Universidade: políticas, avaliação e trabalho docente**. São Paulo: Cortez, 2004, p. 33-52.

SILVA, Agnaldo José da. **A expansão da educação superior em Goiás na interseção com as políticas públicas do governo estadual**. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade de Brasília (UNB), Instituto de Ciências Sociais, Brasília, 2008.

SILVA FILHO, Lourenço Alves da. **Educação e política** : apontamentos sobre a história da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (1979 - 1995). Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Programa de Pós-Graduação em Educação, Dourados, 2008.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 22.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

SILVA, Lidiane Rodrigues Campêlo da *et al.* Pesquisa documental: alternativa investigativa na formação docente. **Anais do IX Congresso Nacional de Educação (Educere)** - PUC-PR, Curitiba, 2009, p. 4555 - 4566.

SILVA, Maria das Graças Martins da. Expansão na educação superior e a política de democratização: avanços e contradições. In: SILVA, Maria das Graças Martins da (Org.). **Políticas educacionais: faces e interfaces da democratização**. Cuiabá: EdUFMT, 2011. p. 13 - 37.

_____; VELOSO, Tereza Christina M. A. Acesso à educação superior: significados e tendências em curso. In: **Série-Estudos** - Periódico do Mestrado em Educação da UCDB. Campo Grande: UCDB, n. 30, p. 221 - 236, jul./dez., 2010.

SIMIONATTO, Ivete. Estado e sociedade civil em tempos de globalização: reinvenção da política ou despolitização? **Cadernos Especiais**, n. 39, edição, 23 de outubro a 20 de novembro de 2006. Disponível em: <<http://www.assistentesocial.com.br>>. Acesso em: 12 nov. 2012.

SISS, Ahyas. Raça, classe, cotas étnicas, sociais e educação superior brasileira. In: SISS, Ahyas; MONTEIRO, Aloisio J. J. (Org.). **Educação e etnicidade: diálogos e ressignificações**. Rio de Janeiro: Quartet: Leafro, 2011. ISBN 978-85-7812-055-9. p. 13 - 34.

SUPERIOR, Ensino. Sobre receita do estado de São Paulo. **Revista Ensino Superior, on-line**. 2013. Disponível em: <<http://www.ensinosuperior.sp.gov.br/portal.php/ensino-superior/autonomia>>. Acesso em: 11 fev. 2013.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 8.ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A democracia na América: leis e costumes**. Trad. Eduardo Brandão. 2.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

TRINDADE, Adilson; KOBER, Lidiane. Governador ataca a partidização da discussão de orçamento da UEMS. **Correio do Estado**. 9 de dez., 2010. Disponível em: <http://www.correiodoestado.com.br/noticias/governador-ataca-a-partidarizacao-da-discussao-de-orcamento_89549/>. Acesso em: 4 abr. 2013.

UNESCO. Comunicado sobre a Conferência Mundial sobre Ensino Superior 2009: **As novas dinâmicas do ensino superior e pesquisa para a mudança e o desenvolvimento social**, 2009/CONF.402/2. 2009. Disponível em: <<http://www.portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 2 fev. 2013.

_____. **Conferência Mundial de Educação Superior**: 1998. Disponível em: <http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo/copy_of_20020319150524/20030620161930/20030623111830>. Acesso em: 26 out. 2008.

VERHINE, Robert E. Prefácio. In: FIALHO, Nadia Hage. **Universidade multicampi**. Brasília: Autores Associados: Plano Editora, 2005.

VIEIRA, Evaldo. **Democracia e política social**. São Paulo: Cortez Autores Associados, 1992, v. 49.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Política educacional em tempos de transição**. Brasília: Plano, 2000.

LEGISLAÇÃO CONSULTADA NO ARQUIVO DO CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL (SÍNTESE CRONOLÓGICA DO HISTÓRICO DA UEMS)

Mato Grosso do Sul. Constituição Estadual de 1979. Promulgada em 13 de junho de 1979. Artigo 190. Cria a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, com sede na cidade de Dourados.

_____. Lei n. 533, 12 de março de 1985, promulgada pela Assembleia Legislativa, autoriza a instalação da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, com sede na cidade de Dourados.

_____. Constituição Estadual (1989). Disposições Transitórias. Artigo 48. Cria a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, com sede na cidade de Dourados, e prevê a instalação e funcionamento para o ano letivo de 1992.

_____. Termo de Compromisso firmado entre o estado de Mato Grosso do Sul e o município de Dourados, estabelece cooperação mútua entre os compromissados para a implantação da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), em 07 de maio de 1993.

_____. Protocolo de intenções firmado entre o estado de Mato Grosso do Sul e a Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), estabelece a cessão de espaço físico para a edificação dos prédios da UEMS.

_____. Decreto n. 7.202, 10 de maio de 1993, designa a Secretária de Estado de Educação, Leocádia Petry Leme, para representar o Poder Executivo estadual no procedimento de implantação da UEMS.

_____. Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). Termo de Compromisso, 5 de julho de 1993, firmado entre o estado de Mato Grosso do Sul e os municípios de Coxim, Ivinhema, Jardim, Paranaíba, Mundo Novo, Naviraí, Nova Andradina, Ponta Porã e Aquidauana estabelece cooperação mútua entre as partes com a finalidade de implantar os “Centros Universitários da UEMS”.

_____. Secretaria de Estado de Educação, 19 de julho de 1993, ofício à UFMS solicitando a indicação de um representante da instituição para compor a Comissão Executiva de Implantação da UEMS.

_____. Ofício n. 177 de 23 de julho de 1993. RTR (Recebe). UFMS indica nome de Luiz Antonio da Silva para compor a Comissão Executiva de Implantação da UEMS.

_____. Decreto “P”n. 1.532, de 4 de agosto de 1993, nomeou os membros que integraram a Comissão Executiva de Implantação da UEMS.

_____. Ata da primeira reunião da Comissão Executiva de Implantação da UEMS. Publicada no Diário Oficial do estado, n.3606 e n. 3654, de 10 de agosto de 1993. Estabelece o caráter jurídico da UEMS: Fundação Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, Cria subcomissão e nomeia para a presidência: Eliza Emília Cesco.

_____. Ata da segunda reunião da Comissão Executiva de Implantação da UEMS, 16 de agosto de 1993. Aprova cronograma para discussão dos cursos em visita aos “municípios sede dos campus”.

_____. Convênio n. 266, de 15 de setembro de 1993, firmado entre o estado de Mato Grosso do Sul e a Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), estabelece cooperação técnica para implantação da UEMS.

_____. Ata da Comissão de implantação da UEMS. Diário Oficial 3.673, de 22 de novembro de 1993, indica e aprova nome de uma conselheira do Conselho Estadual de Educação de MS para assumir a secretaria de execução da Comissão de Implantação da UEMS.

_____. Mensagem do Governador, n. 047, de 23 de novembro de 1993. Encaminha o Projeto de Lei n. 181/93 que autoriza o Poder Executivo a instituir a UEMS. Publicada no Diário do Legislativo, n. 3.673.

_____. Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). Solenidade de instalação da UEMS. Discurso do governador Pedro Pedrossian, em 18 de dezembro de 1993.

_____. Lei n. 1.461, de 20 de dezembro de 1993, autoriza Poder Executivo acriar a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, publicada no Diário Oficial n. 3.691 e instituída pelo Decreto Estadual n. 7.585, de 22 de dezembro de 1993. Disponível em: <[http://www.aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/\\$\\$\\$Search?OpenForm&Seq=1](http://www.aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/$$$Search?OpenForm&Seq=1)>. Acesso em: 20 set. 2012.

_____. Decreto “P”n. 2.563/93, publicado no Diário Oficial n. 3.691, nomeia primeiro Reitor ‘pró-tempore’, em 20 de dezembro de 1993.

_____. Decreto “P”n. 2.564/93, publicado no Diário Oficial n. 3.691, nomeia primeiro Vice-Reitor ‘pró-tempore’, em 20 de dezembro de 1993.

_____. Decreto n. 7.585 de 22 de dezembro de 1993. Institui a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, com sede e foro na cidade de Dourados, e dá outras providências.

_____. Decreto n. 7.607 de 30 de dezembro de 1993. Abre crédito especial para implantação da UEMS. Publicado no Diário Oficial do estado n. 3.698 de 30 de dezembro de 1993.

_____. Termo de Compromisso firmado, em 20 de janeiro de 1994, entre o estado de Mato Grosso do Sul e os municípios que receberiam os “centros universitários”, e estabelece cooperação mútua para Implantação da UEMS.

_____. Parecer n. 008 de 9 de fevereiro de 1994, favorável à concessão de autorização para implantação do Projeto da Fundação Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul; aprova Estatuto e autoriza funcionamento dos cursos.

_____. Deliberação n. 3.810 do Conselho Estadual de Educação, de 9 de fevereiro de 1994, aprova Regimento Geral da Fundação Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. Publicado no Diário Oficial n. 3.731 de 21 de fevereiro de 1994. Processo n. 13/000104/94 CEE/MS.

_____. Decreto n. 7.661, de 18 de fevereiro de 1994, aprova o Estatuto da Fundação Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. Publicado no Diário Oficial n. 3.731 de 21 de fevereiro de 1994.

_____. Registro em Cartório do 4º Ofício da Comarca de Dourados, no Livro de Registro de Pessoa Jurídica (Livro APJ-6) sob o n. de ordem 1.979, em 14 de março de 1994.

_____. Ofício n. 544/GAB/SED/1994, de 22 de março de 1994, solicitação de “apreciação e competente encaminhamento”, processo para autorização de funcionamento da Universidade Estadual para o Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul.

_____. Governador do estado solicita sustação do pleito de processo para autorização de funcionamento da Universidade Estadual para o Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul, com o objetivo de rever a estrutura administrativa e o projeto pedagógico da Universidade, em 4 de janeiro de 1995.

_____. Secretaria de Educação de Estado. Ofício n. 196, de 2 de fevereiro de 1995, solicita ao MEC devolução do processo inicial da FUEMS.

_____. Secretaria de Educação de Estado. Ofício s/n, de 4 de setembro de 1995, reencaminha o mesmo projeto inicial e solicita ao MEC que examine o projeto inicial da FUEMS do ponto de vista da legalidade dos atos praticados e do conteúdo do projeto.

BRASIL. AVISO n. 818/MEC/GAB/95. Ministério da Educação e Desporto (MEC). Enviado ao governador do estado de MS em 27 de setembro de 1995, conclui estar a FUEMS atuando em situação irregular, por não ter seu funcionamento autorizado pela Presidência da República. Brasília-DF. 1995.

Mato Grosso do Sul. Decreto n. 8.359, de 3 de outubro de 1995. Dispõe sobre a instituição de Comissão para regularização legal da Fundação Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências, revoga disposições em contrário. **Lex:** legislação estadual. Publicado no Diário Oficial do estado em 4 de outubro de 1995. Anexo, o AVISO n. 818/MEC/GAB/95.

_____. Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. Resolução CEPE/UEMS n. 040, de 24 de maio de 1996, estabeleceu a extinção da Unidade Universitária de Três Lagoas a partir do mês de agosto de 1996.

_____. Portaria n. 16/96. Conselho Estadual de Educação institui Comissão de Conselheiros para reapreciação do projeto da UEMS e para convalidação dos estudos realizados pelos alunos desde 1994.

_____. Parecer n. 217, Conselho Estadual de Educação, de 5 dezembro de 1996, aprova o reenvio do projeto da UEMS ao Conselho Nacional de Educação.

_____. Ofício s/n Secretaria de Estado de Educação solicita ao Conselho Estadual de Educação autorização de funcionamento de cursos e credenciamento da UEMS em 18 de agosto de 1996.

Brasil. Parecer n. 378, de 21 de julho de 1997, da Câmara de Ensino Superior do Conselho Nacional de Educação. Homologado pelo Ministro da Educação (MEC), determina restituição do projeto da UEMS para que seu trâmite ocorresse no Conselho Estadual de Educação de MS.

Mato Grosso do Sul. Ofício s/n Secretaria de Estado de Educação solicita ao Conselho Estadual de Educação autorização de funcionamento de cursos e credenciamento da UEMS em 5 de agosto de 1997.

_____. Deliberação n. 4.787, de 28 de agosto de 1997, do Conselho Estadual de Educação. Concede à UEMS/Dourados/MS autorização de funcionamento e credenciamento por cinco anos, com apresentação de relatório circunstanciado sobre suas atividades realizadas, com base no Parecer CEE/MS n. 215/97, de 20 de agosto de 1997.

_____. Conselho Estadual de Educação. Relatório Anual Circunstanciado da UEMS, 1998.

_____. Decreto n. 9.337, de 14 de janeiro de 1999, aprova o Estatuto da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. Alterado pela Resolução/COUNI-UEMS n. 123, de 27 de setembro de 1999. Publicado no D. O. do estado n. 5.113, de 01 de outubro de 1999.

_____. Lei n. 2.230, de 2 de maio de 2001. Dispõe sobre o Plano de Cargos e Carreiras da Fundação Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. **Lex:** legislação estadual. Publicada no Diário Oficial n. 5.500, de 3 de maio de 2001. Disponível em: <[http://www.aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/\\$\\$\\$Search?OpenForm&Seq=1](http://www.aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/$$$Search?OpenForm&Seq=1)>. Acesso em: 2 jun. 2012.

_____. Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. Resolução CEPE/UEMS n. 184, de 10 de outubro de 2001 cria a Unidade Universitária de Campo Grande. Disponível em: <<http://www.uems.br>>. Acesso em: 2 abr. 2013.

_____. Lei n. 2.583 de 23 de dezembro de 2002. Dispõe sobre a autonomia da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. **Lex:** legislação estadual Publicada no D.O. n. 5.905 de 26 de dez. 2002. Disponível em: <<http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/448b683bce4ca84704256c0b00651e9d/efdf03527236764704256cb500721b9a?OpenDocument>>. Acesso em: 2 abr. 2013.

_____. Lei n. 2.589 de 26 de dezembro de 2002. Dispõe sobre a reserva de vagas aos vestibulandos índios na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). **Lex:** legislação estadual Disponível em: <<http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/Lei%20Estadual?OpenView&Start=1&Count=30&Expand=12#12>>. Acesso em: 10 jan. 2013.

_____. Lei n. 2.583, de 23 de dezembro de 2002. Dispõe sobre a autonomia da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul e dá outras providências. **Lex:** legislação estadual. Publicada no Diário Oficial n. 5.905, de 26 de dezembro de 2002. Disponível em: <<http://www.aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/448b683bce4ca84704256c0b00651e9d/efdf03527236764704256cb500721b9a?OpenDocument>>. Acesso em: 6 jun. 2013.

_____. Lei n. 2.605, de 6 de janeiro de 2003. Dispõe sobre a reserva de vagas aos vestibulandos negros na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). **Lex:** legislação estadual. Disponível em: <<http://www.aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/Lei%20Estadual?OpenView&Start=1&Count=30&Expand=11#11>>. Acesso em: 2 jun. 2013.

_____. Decreto n. 11.856 de 12 de maio de 2005, regulamentado pelo Decreto n. 12.896 de 21 de dezembro de 2009. Institui o Vale Universitário Indígena aos estudantes indígenas do estado de Mato Grosso do Sul. Disponível em: <<http://www.aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/Lei%20Estadual?OpenView&Start=1&Count=30&Expand=11#11>>. Acesso em: 2 jun. 2013.

_____. Lei n. 3.485 21/12/2007 revoga artigos da Lei n. 2.583 de 23 de dezembro de 2002, que tratavam da autonomia da autonomia UEMS. Disponível em: <<http://www.aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/Lei%20Estadual?OpenView&Start=1&Count=30&Expand=11#11>>. Acesso em: 2 jun. 2013.

.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/448b683bce4ca84704256c0b0065e9d/e59777163cd29329042573be0063458c?OpenDocument>. Acesso em: 22 mar. 2013.

DOCUMENTOS, LEGISLAÇÃO E SITES CONSULTADOS

BOLETIM 1350. Assessoria de Comunicação Social da Presidência da República. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/secom/nucleo-de-comunicacao-publica>>. Acesso em: 19 ago. 2011.

CENSO DEMOGRÁFICO 2010. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/estadosat/temas.php?sigla=ms&tema=censodemog2010_educ>. Acesso em: 22 mar. 2013.

CIDADES 2010. População. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/link.php?uf=ms>>. Acesso em: 4 jun. 2013.

DIAGNÓSTICOS, e Diretrizes 2007 - Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. Documento de Planejamento. Disponível em: <<http://www.uems.br/portal>>. Acesso em: 10 jan. 2013.

DISCURSO. Senador Ramez Tebet (PMDB/MS) na Sessão de 02 de julho de 1996. Pronunciamento texto integral. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>>. Acesso em: 23 ago. 2011.

GRUPO de Estudos e Pesquisas Políticas de Educação Superior: Objetivos. Disponível em: <http://www3.ucdb.br/mestrados/index.php?c_mestrado=1>. Acesso em: 27 de maio 2013.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD -2009. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2004>>. Acesso em: 2 set. 2012.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Comunicado 66. PNAD 2009 - **Primeiras análises da situação da educação brasileira**: avanços e problemas. Publicado em 18 de novembro de 2010. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=6159:agencia-brasil-ipea-analisa-dados-da-pnad-sobre-educacao&catid=159:clipping&Itemid=75>. Acesso em: 15 jun. 2011.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Censo da educação superior - **evolução 1980 - 2007**. Disponível em: <<http://www.portal.inep.gov.br/web/centso-da-educacao-superior/evolucao-1980-a-2007>>. Acesso em: 16 jun. 2011.

_____. Censo da educação superior 2009: **Resumo Técnico**. Brasília: MEC/Inep/Deaes. Ano 2010. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/download/superior/centso/2009/resumo_tecnico2009.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2011.

_____. Censo da educação superior 2010: **Resumo Técnico**. Brasília: MEC/Inep/Deaes. Ano 2012. 85 p. tab. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/download/superior/centso/2010/resumo_tecnico2010.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2013.

_____. Censo da educação superior: 2009. **Sinopse**. Brasília: MEC. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/superior/censosuperior/sinopse/default.asp>>. Acesso em: 18 set. 2011.

_____. Censo escolar da educação básica. **Sinopse**. Brasília: MEC. Disponível em: <<http://www.portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>>. Acesso em: 10 fev. 2013.

PROJETO INICIAL DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL. Uems - Uma conquista da comunidade. Brasília: Senado. 1996.

RELATÓRIO. Comissão Própria de Avaliação (CPA), UEMS ciclo 2008-2010. Publicado em julho de 2011. Disponível em: <<http://www.uems.br>>. Acesso em: 20 out. 2011.

RELATÓRIO. Anual Circunstanciado, UEMS - 1998-1999. Documento disponibilizado pelo Conselho Estadual de Educação (CEE), Campo Grande, 2013.

RELATÓRIO. Comissão Própria de Avaliação (CPA), UEMS ciclo 2009-2011 - Disponível em: <<http://www.uems.br>>. Acesso em: 20 out. 2011.

RELATÓRIO. Etapa 1, 2009, Relatório de Reestruturação Anual (RRA) da UEMS, 2008. Disponível em: <<http://www.uems.br>>. Acesso em: 20 out. 2011.

RELATÓRIO. Vestibular UEMS 14 anos/Divisão de Processo Seletivo (DPS). Disponível em: <<http://www.uems.br>>. Acesso em: 18 mar. 2012.

UEMS. Portal notícias. 2013. Disponível em: <<http://www.uems.br/portal/noticia.php?idnot=3174>>. Acesso em: 4 abr. 2013.

_____. Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) - 2002-2007. Disponível em: <<http://www.uems.br>>. Acesso em: 20 out. 2011.

_____. Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) - 2008. Disponível em: <<http://www.uems.br>>. Acesso em: 6 out. 2011.

_____. Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) - 2009-2013. Disponível em: <<http://www.uems.br>>. Acesso em: 20 nov. 2012.

_____. Retrato Legal dos Cursos da UEMS. Disponível em: <<http://www.uems.br>>. Acesso em: 22 ago. 2011.

_____. Estatuto. Aprovado em 15 de janeiro de 1999. D.O/MS n. 4938, p. 01-06. Alterações: Art. 38, Resolução COUNI/UEMS n. 123, de 27 de setembro de 1999. D.O/MS n. 5.113, p. 31-32, em 1 de outubro de 1999. Disponível em: <<http://www.uems.br>>. Acesso em: 3 abr. 2011.

_____. Regimento Geral. Resolução COUNI n. 227-2911/2002. Publicada no D.O. do estado sob o n. 5.900, em 17 de dezembro de 2002. Disponível em: <<http://www.uems.br>>. Acesso em: 3 abr. 2011.

LEGISLAÇÃO CONSULTADA

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1988): Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais n. 1/92 a 62/2009. Brasília: Senado Federal. 2011.

_____. Constituição (1988). Emenda constitucional n. 14 de 12 de dezembro de 1996. Brasília: Senado Federal. 2011.

_____. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). **Lex:** legislação federal. Centro de Documentação e Informação. Câmara dos Deputados, n. 8/7. Brasília-DF. 1998.

_____. Lei n. 10.172 de 2001, 10 de janeiro de 2001. Institui o Plano Nacional de Educação (PNE). Brasília- DF. **Lex:** legislação federal. Disponível: <<http://www.portal.mec.gov.br/>>. Acesso em: 2 mar. 2013.

_____. Lei n. 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 n.10. 891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. **Lex:** legislação federal. Disponível em: <<http://www.portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 29 set. 2012.

_____. Decreto n. 6.096, de 24 de Abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. **Lex:** legislação federal. Disponível em: <http://www.reuni.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=25&Itemid=28>. Acesso em: 29 set. 2012.

_____. Presidência da República. O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas. MEC. Brasília, 2008. Disponível: <<http://www.portal.mec.gov.br/>>. Acesso em: 2 mar. 2013.

_____. Lei n. 12.202, de 14 de Janeiro de 2010. Altera a Lei n. 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES. **Lex:** legislação federal. Disponível em: <http://www.portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=198&Itemid=303>. Acesso em: 29 set. 2012.

_____. Lei n. 9.276 de 9 de maio de 1996. Dispõe sobre o Plano Plurianual (1996 a 1999). Programa Brasil em Ação. In: A experiência de avaliação do Plano Plurianual (PPA) do governo federal no Brasil, p. 9 **Lex:** legislação federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9276.htm>. Acesso em: 28 set. 2012.

_____. Lei n. 9.989 de 21 de julho de 2000. Dispõe sobre o Plano Plurianual (2000 a 2003). Programa Avança Brasil. **Lex:** legislação federal. In: A experiência de avaliação do Plano Plurianual (PPA) do governo federal no Brasil, p. 9. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/61/71>>. Acesso em: 28 set. 2012.

_____. Plano Plurianual (2004 a 2007). Gestão Pública para um Brasil de Todos. **Lex:** legislação federal. Disponível em: <<http://www.portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 16 set. 2012.

_____. Plano Plurianual (2008 a 2011). Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade. **Lex:** legislação federal. Disponível em <<http://www.portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 16 set. 2012.

MATO GROSSO DO SUL. Lei Complementar n. 31, de 11 de outubro de 1977. Cria o estado de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. **Lex:** legislação federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp31.htm>. Acesso em: 2 jun. 2013.

_____. Constituição Estadual de 1979. Promulgada em 13 de junho de 1979. **Lex:** legislação estadual. Disponível em: <<http://www.ms.gov.br>>. Acesso em: 29 abr. 2011.

_____. Constituição Estadual de 1989. Promulgada em 5 de outubro de 1989. **Lex:** legislação estadual. Disponível em: <<http://www.ms.gov.br>>. Acesso em: 29 abr. 2011.

_____. Secretaria de Estado de Meio Ambiente, do Planejamento, da Ciência e Tecnologia (SEMACE). Disponível em: <<http://www.ms.gov.br>>. Acesso em: 29 abr. 2011.

_____. Lei n. 2.787, de 24 de dezembro de 2003. Institui e organiza o sistema estadual de ensino. **Lex:** legislação estadual. Disponível em: <<http://www.aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao>>. Acesso em: 20 set. 2012.

_____. Lei n. 2.791 de 30 de dezembro de 2003. Cria o Plano Estadual de Educação. **Lex:** legislação estadual. Disponível em: <<http://www.aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao>>. Acesso em: 20 set. 2012.

_____. Decreto n. 12.976, de 28 de abril de 2010. Constitui Grupo de Trabalho com o objetivo de realizar estudos e pesquisas destinados ao Desenvolvimento da Educação Superior, no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul. Disponível em: <<http://www.aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao>>. Acesso em: 20 set. 2012.

SITES CONSULTADOS

http://www3.ucdb.br/mestrados/index.php?c_mestrado=1. Acesso em: 27 de maio 2013.

<http://www.anped11.uerj.br>. Acesso em: 26 abr. 2010.

<http://www.capesdw.capes.gov.br/capesdw/resumo.html?Idtese>. Acesso em: 29 abr. 2010.

<http://www.ibge.com.br/cidadesat/xtras/perfil.php?codmun=500630&r=2>. Acesso em: 26 out. 2011.

<http://www.ucdb.br/mestrados/>. Acesso em: 20 mar. 2010.

<http://www.mestradoeducaçao.ucdb.br/geppes>. Acesso em: 28 dez. 2009.

http://www3.ucdb.br/mestrados/index.php?c_mestrado=1. Acesso em: 1 jun. 2011.

<http://www.unb.br>. Acesso em: 2 jun. 2011.

<http://www.ufg.br>. Acesso em: 2 jun. 2011.

<http://www.uems.br/portal/historia.php>. Acesso em: 23 de maio 2010 e 28 maio 2010.

<http://www.uems.br/portal/perfil.php>. Acesso em: 23 de maio 2010 e 28 maio 2010.

http://www.ibge.gov.br/estadosat/temas.php?sigla=ms&tema=censodemog2010_educ. Acesso em: 22 mar. 2013.

<http://www.portal.inep.gov.br/indice-geral-de-cursos>. Acesso em: 20 abr. 2013.

<http://www.inep.gov.br>. Acesso em: 25 fev. 2013.

http://www.inep.gov.br/municipios_org_dep_1991_2010. Acesso em: 21 nov. 2011.

<http://www.portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>. Acesso em: 23 mar. 2012.

<http://www.portal.inep.gov.br>. Acesso em: 28 mar. 2013.

<http://www.ibge.gov.br/educacao/amostra>. Acesso em: 23 mar. 2013.

http://www.ibge.gov.br/estadosat/temas.php?sigla=ms&tema=censodemog2010_educ. Acesso em: 22 mar. 2013.

<http://www.ufgd.br>. Acesso em: 23 mar. 2012.

<http://www.ufms.br>. Acesso em: 23 mar. 2012.

<http://www.ipea.gov.br>. Acesso em: 28 set. 2012.

<http://www.portal.mec.gov.br>. Acesso em: 16 set. 2012.

<http://www.ms.gov.br>. Acesso em: 2 abr. 2013.

<http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 26 abr. 2012.

<http://www.aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao>. Acesso em: 20 set. 2012.

<http://www.senado.gov.br>. Acesso em: 23 ago. 2011.

<http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 10 ago. 2012.

<http://www.scielo.br>. Acesso em: 18 set. 2013.

<http://www.boitempo.com.br>. Acesso em: 23 abr. 2013.