

INTRODUÇÃO

A expansão do ensino superior se acentuou mediante políticas públicas de ampliação do ensino e das bases da pesquisa, ciência e tecnologia a partir de 1960. Este processo teve início com a criação, em 1920, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, colocando-se na ordem do dia a urgência de um debate sobre a universidade brasileira. Após os anos 1960 o Governo federal instalou ao menos uma universidade pública em cada estado brasileiro visando dar sustentação aos planos nacionais de desenvolvimento. No intervalo de 1968 a 1971 foram criadas 17 novas universidades públicas e em 1980, o país contava com 882 instituições de ensino superior. (SILVA, 2011, p. 53)

Essa ampliação das vagas para o ensino superior se deu, em sua maior parcela, em vista da expansão das Instituições de Ensino Superior privadas (IES) e, considerando a condição socioeconômica da população, desenvolveram-se políticas públicas – como o Programa Universidade para Todos (PROUNI) que constitui sistema de bolsa, e o Financiamento Estudantil (FIES) – visando possibilitar o ingresso a essas instituições particulares, contribuindo para um maior acesso dos jovens à educação superior. Desde o ano de 2007, o FIES e o PROUNI foram aproximados, articulando-se financiamento e bolsa, em vista dos objetivos do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)¹.

Registre-se que a nomenclatura da política está consignada na Lei 10.260/2001 como “Financiamento ao Estudante do Ensino Superior” e, em seguida, “Financiamento Estudantil”. Durante as observações e busca por documentos, o gestor informou que o mais próprio é esta última nomenclatura. Esclareceu a generalização do nome da política em vista de sua amplitude, voltada para estudantes que não sejam do ensino superior – como os dos cursos técnicos.

É instituído, nos termos da Lei 10.260/2001, o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), de natureza contábil, destinado à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação. A contratação do FIES reflete a opção dos brasileiros por determinados cursos de graduação, gerando redução no número de profissionais de várias áreas, como educação e saúde.

¹Disponível no Portal virtual do MEC: http://prouniportal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=124&Itemid=140. Acesso em 18 de dezembro de 2011.

Forma-se, no Brasil, grande número de bacharéis em relação ao número de licenciados para atuar na educação básica. O último censo da educação superior disponibilizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) revelou que em 2010 o total de matrículas para o bacharelado foi de 66,3% enquanto o total de licenciaturas foi de 21,1%. (INEP, 2010, p. 13)

Objetivando mitigar problemáticas na área de formação de docente para a educação básica, o Estado envia esforços aprimorando políticas públicas junto às agências vinculadas ao Ministério da Educação (MEC), como o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), para formar profissionais e elevar o nível do ensino básico².

No documento “Estudo exploratório sobre o professor brasileiro: Com base nos resultados do Censo Escolar da Educação Básica 2007”, o INEP define professor como aquele indivíduo que atua como regente de classe da educação básica, em suas diferentes etapas ou modalidades de ensino. Isto é, professor é o sujeito que estava em sala de aula, na regência de turmas e em efetivo exercício. Esclarece sobre a noção de função docente, na visão estatística, como diferente daquelas funções de magistério, que, tal como dispõe a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional formam um conjunto mais amplo de atividades, abrangendo, inclusive, aquelas exercidas fora de sala de aula. (INEP, 2009, p. 17-8)

O FNDE é o agente operador do FIES, objeto do presente estudo quanto à reformulação para formar e manter docentes em salas de aulas da rede pública de ensino. Para tanto é imperioso entender como se iniciou essa política, quem são os seus atores, a relevância da educação ante as normas que a afirmaram no Brasil, e sua acepção como direito a ser protegido, além da problemática que representa a carência de professores no país.

Esse trabalho dissertativo tem por objetivo geral analisar o público alvo da Política Pública e compreender os fatores e os critérios adotados, quando da reformulação da Política de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) e previsão de concessão de abatimento

² O FNDE é o agente operador do FIES, por meio do qual se adotou a estratégia para formar e manter o docente na educação básica da rede pública, conforme capitulado no art. 6B da Lei 10.260/2001. Desde 2007 a CAPES recebeu a atribuição de atuar, também, na educação básica com o Prodocência (Programa de Consolidação das Licenciaturas é uma ação da CAPES cuja finalidade é o fomento à inovação e à elevação da qualidade dos cursos de formação para o magistério da Educação Básica, na perspectiva de valorização da carreira docente.). Disponível em www.fnnde.gov.br e www.capes.gov.br/educacao-basica/prodocencia, respectivamente. Acesso em 26 de Maio de 2011.

para os estudantes de licenciatura, buscando apreender a relevância dessa política no contexto brasileiro.

Os objetivos específicos: narrar a estrutura e o instituto do FIES apresentando sua relevância para a educação superior brasileira; verificar as razões pelas quais os discentes, público alvo dessa política, decidem por um curso de graduação; compreender a proposição do Ministério da Educação nessa reformulação. Explorar a questão voltada para o ensino superior a fim de compreender o processo histórico desse grau de educação e o cenário atual, entendendo que o ensino superior no Brasil hoje é oferecido por universidades, centros universitários, faculdades, institutos superiores e centros de educação tecnológica. O estudante pode optar por três tipos de graduação: bacharelado, licenciatura e formação tecnológica.

Para tanto, foi realizado um estudo de campo junto a discentes da graduação, de licenciaturas e de bacharelados, em IES em diversas regiões administrativas do Distrito Federal: Plano Piloto, Taguatinga e Samambaia. Permitindo, dessa forma, um olhar diferenciado sobre a política pública de financiamento estudantil e os fatores decisivos para o estudante optar por um ou outro tipo de graduação.

O tema aborda o estudo da política educacional brasileira e sua reformulação no ano de 2010 criando, como incentivo, o abatimento de 1% (um por cento) para cada mês trabalhado na educação básica da rede pública pelo docente beneficiário do FIES.

O recorte temporal restringe-se ao ano de 2010, pois foi o período em que se deu a concessão do benefício de abater um por cento a cada mês trabalhado em escola da rede pública para aqueles que financiaram o curso por meio do FIES, consoante à Lei nº 12.202 de 14 de janeiro de 2010.

Para o recorte espacial procurou-se, junto ao Parlamento e gestores do poder Executivo, evidenciar o processo de discussão da reformulação da lei do FIES e, junto ao público alvo dessa política – os discentes do ensino superior – compreender a visão sobre a graduação e os motivos pela escolha. Na metodologia apresenta-se a amostra dos discentes participantes da pesquisa, dá a localização geográfica das instituições de ensino onde esses alunos estudam e outros aspectos inerentes ao trabalho de campo.

A concessão do abatimento de 1% suscitou algumas questões importantes, uma delas, objeto desta pesquisa, é “a reformulação de uma política pública em execução, neste caso o Fundo de Financiamento Estudantil – FIES, atende a critérios subjetivos dos atores sociais

responsáveis por sua formulação ou vincula-se a fatores objetivos relacionados às propostas da própria política pública?”

A resposta preliminar a esta pergunta, hipótese que norteou o presente trabalho, é que a causa maior para essa reformulação é a pressão exercida pelos atores e pelos fiscalizadores como o Poder Legislativo, evidenciando a evasão de alunos para formação nas áreas de licenciatura e exercício no ensino básico, haja vista que a falta desses professores pode causar problemas estruturais para um país em pleno crescimento econômico como o Brasil.

Atores que agiram ativamente no processo da reformulação, gestores do Poder Executivo e parlamentares, foram observados partindo-se de estudos exploratórios dos documentos gerados quando da discussão e, posterior, decisão resultando na alteração do FIES.

Ressalte-se que o estudo não foi pautado pela dimensão burocrática, presença constante nas atividades governamentais, nem pelo viés qualitativo ou pedagógico dos cursos de graduação e, sim pelo enfoque da ciência política. Buscou lançar luzes, por meio da pesquisa, por um lado, sobre os fatores políticos engendrados na reformulação do financiamento estudantil e, por outro, sobre as questões decisivas para o estudante optar por um curso de graduação.

A dissertação está organizada em introdução, mais quatro capítulos e considerações finais. Cada uma dessas seções trata de um dos aspectos da temática mantendo a integração entre as partes abordadas do tema.

O primeiro capítulo apresenta o marco teórico, trazendo conceitos voltados para o presente trabalho, sobre a Ciência Política, políticas públicas, cidadania, direitos humanos. Trata do conceito de ciência política, tem em vista o fenômeno político e a política em análise, bem como as políticas públicas em busca de resposta às demandas sociais; explana-se sobre a força decisória do Estado em sua vertente racional, sem desprezar a questão ideológica, e a repercussão da educação sobre a cidadania.

No segundo capítulo são contextualizadas, no cenário brasileiro, as políticas públicas de educação e a influência dos processos de governança estatal no ensino. Inicialmente, elencam-se os primeiros passos da educação e suas bases normativas, chegando à constituição do Ministério da Educação em sua proposta atual. A educação superior é demonstrada a partir de registros censitários para aferir o grau de evolução. Segue-se apresentado o FIES e sua reformulação.

Aspectos metodológicos, tratados no terceiro capítulo, explanam os passos seguidos para a consecução da pesquisa, justificando a abordagem congregada nos métodos qualitativos e quantitativos, o tipo de pesquisa realizada, a questão central do estudo e sua hipótese, objetivos da pesquisa. Registram-se os procedimentos adotados para a coleta de dados, detalhando a estrutura dos questionários aplicados aos estudantes.

No quarto capítulo são apresentados os resultados da pesquisa valendo-se de análises de forma quantitativa e qualitativa, bem como representação gráfica e em quadros, entrelaçando-se observações de campo com referenciais teóricos trabalhados no capítulo inicial da dissertação. Essas análises, quantitativa e qualitativa, são realizadas a partir dos levantamentos documentais – atinentes à reformulação da política pública – e da pesquisa de campo. Nesta, foram feitas observações e, posteriormente, foram aplicados questionários para estudantes do ensino superior em busca de respostas para o objeto investigado.

Além das informações levantadas em campo por meio dos questionários, foi realizado também alinhamento entre o referencial teórico e histórico em busca de apresentar a relação da ciência política com as políticas públicas, em meio às disputas ideológicas travadas até o restabelecimento do regime democrático no Brasil.

Em sequência, extraem-se interpretações, discussões, reflexões e indicativos para a problemática inicial acerca da formação de docentes e sua manutenção na educação básica da rede pública, correlacionando o incentivo para formar novos professores e manutenção desses profissionais em sala de aula da rede pública de ensino.

A partir dessas reflexões busca-se confrontar a realidade empírica nas Instituições de Ensino Superior – por meio da pesquisa junto aos estudantes – e o discurso da reformulação da política pública – o FIES como instrumento para formar e manter docentes em salas de aulas da rede pública de ensino.

CAPÍTULO I

ANÁLISE CONCEITUAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO BRASILEIRA

O presente estudo: “Uma leitura da Política Pública de Financiamento Estudantil: Estudo dos fatores que levaram à reformulação do FIES em 2010” situa-se na Ciência Política e entrelaça-se com a educação, as políticas públicas, e suas correlações com a cidadania e os direitos humanos. Está presente também o Estado como o detentor do poder decisório, definindo as ações visando a implementar as políticas públicas. Este capítulo tem por objetivo apresentar o marco teórico que sustenta esta pesquisa. Apresenta conceitos e teorias como; ciência política, políticas públicas, educação, discurso racional weberiano, ideologia.

Tratar da dimensão conceitual, de temas de interesse da pesquisa, requer apresentar os termos aplicados e seu significado no contexto proposto, haja vista as interpretações possíveis para cada vocábulo. Dessa forma, torna-se necessário explorar, ainda, o poder decisório do Estado e sua atuação nas políticas públicas; o discurso racional e a possibilidade de a ideologia permear essa face técnica da decisão, o ciclo das políticas públicas com a atuação dos atores face ao ambiente de conflitos presente nas demandas, incutindo as percepções individuais por meio da subjetividade em cada esfera de vivência da pessoa.

Dos temas a serem explorados, inicia-se com o conceito de ciência política, revisando escritores clássicos e, também, latinos com o propósito de alcançar teoria mais focada no caso em estudo, ou seja, as políticas públicas do ensino superior brasileiro e seu reflexo na cidadania.

1.1 CIÊNCIA POLÍTICA: EM BUSCA DE UMA SOLUÇÃO PACÍFICA PARA CONFLITOS

A política, como encadeadora das relações humanas que se materializam em sociedades e esta em Estados, possui sua ciência, ou seja, a Ciência Política, que surgiu com o pensamento de Maquiavel, mas que, segundo o pesquisador Paulo Bonavides, já existia desde a mais alta antiguidade clássica. Desde Sócrates, Platão, Aristóteles os eventos políticos

impressionam o gênero humano sequiosos de conhecê-los e aprofundá-los. (BONAVIDES, 2000, p. 12)

Ciência Política é o estudo de teorias e casos práticos da política, bem como a análise e a descrição dos sistemas políticos e seu comportamento. “Consiste, portanto, no estudo do Governo dos Estados no aspecto teórico ou doutrinário, buscando analisar a realidade social e histórica bem como seu funcionamento.” (DE CICCIO, 2009, p. 180)

A Ciência Política é “qualquer estudo dos fenômenos e das estruturas políticas, conduzido sistematicamente e com rigor, apoiado num amplo e cuidadoso exame dos fatos expostos com argumentos racionais.” (BOBBIO, MATTEUCCI e PASQUINO, 2004, p. 164)

Portanto, a ciência política segundo De Cicco, não abdica da realidade, não é uma tese advinda do imaterial. Estuda os fatos e as políticas que fizeram com que eles ocorressem. Essas políticas, também e paradoxalmente, são baseadas nas teorias as quais se refere o pensador, De Cicco (2009), fazendo com que ciência política seja ainda o estudo do Governo dos Estados no aspecto teórico ou doutrinário.

E por meio desse poder é que se torna possível a implementação de políticas como a de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), e, no caso em tela, possibilitar intervir para a redução da carência de professores no país.

A Ciência Política estuda esses fatos e as demandas e condições de segmentos de pessoas que permitem o advento de lideranças que os representam e, após conseguirem o poder, utilizam-no para atender a esses pleitos, mesmo se forem contrários a outros grupos.

O conceito básico da Ciência política é a sociedade política, ou Estado. Se sociedade é a reunião de determinadas pessoas para conseguir objetivos e finalidades sob a égide de autoridade capaz de conduzi-las ao objetivo perseguido, pode-se concluir que a Ciência Política estuda os Estados na sua formação e ideais, bem como e a maneira com os implementam. Estuda, enfim, fenômenos – suas origens e seus efeitos – que existem mesmo que muitos não consigam visualizá-los. Esses estudos procuram explicar, reunindo fenômenos, dizendo o que são e porque são, de modo que os dirigentes que se sucedem aproveitem tais estudos e, muitas vezes, o façam-no para o bem ou para o mal de determinados segmentos que compõe a sociedade conforme acima definida. (DE CICCIO, 2009, p. 41; 179-181)

O homem, em suas origens, é um animal gregário, mas Aristóteles amplia esse conceito ao definir o “homem como animal e, logo, um animal político”. Daí adveio à evolução

das instituições e do pensamento político, que tiveram origem nas instituições políticas gregas, que inspiraram o Ocidente, onde governos conduzidos por reis ou por religiosos foram substituídos por governos republicanos, separando-se a moral e a religião do Direito. (DE CICCIO, 2009, p. 186)

Tomando-se esse conceito do homem como animal político, a educação é o pilar para construir a sociedade política, conseqüentemente reitera-se quão importante é a preocupação do Estado quanto à falta de professores, promovendo ações para aumentar o número de docentes.

O efeito central da educação, no decorrer do tempo, é mudar a estratificação social, alterando esse processo ou sistema social, perverso em si, no qual a população se distribui de maneira mais ou menos rígida, em estratos, classes.

A educação faz com que se descortinem ao indivíduo seus direitos e obrigações e permite sua ascensão ao patamar em que pode exercer seus direitos e cumprir suas obrigações. A educação tem como corolário natural o progresso e o bem estar das pessoas e a ascensão do Estado e o respeito, no cenário mundial. Por outro lado, sem professores não há educação. Logo, ao ensino, antecede a formação do professor, consubstanciada, no Brasil, por ações várias e dentre estas o FIES.

Deve-se ter em mente que a antiga Grécia não era composta de um só Estado, mas de várias cidades-estados, emergindo o particular pensamento político grego, oriundo de Platão e Aristóteles; e romano, capitaneado por Cícero e Santo Agostinho, em síntese. Platão (429-347 a.C.) autor de “*A Politéa*”, ou a República como é frequentemente conhecida, preconiza o que seria a cidade (hoje, Estado) ideal e, assim, justo, e a sociedade ideal. (DE CICCIO, 2009, p. 188-9)

Na essência, a obra de Platão preconiza que, como o homem é governado pela razão, o Estado deve ser governado pelos sábios. Assim, como o corpo tem suas vontades e instintos e segue o que é determinado pela inteligência, as pessoas devem subordinar-se aos sábios e governantes que possuem os conhecimentos verdadeiros. Ou seja, do mesmo modo como o ser humano obedece ao que diz a razão, mas quem decide é a vontade, deve haver um Estado com uma classe determinada, com a missão de defender o Estado, ou a então cidade, contra seus inimigos e, assim, fazer cumprir os mandamentos dos sábios contra ameaças externas. Cada um deve cumprir seu papel social, sem o que a sociedade seria injusta. (DE CICCIO, 2009, p. 189)

A Ciência Política é um estudo criterioso e sistemático da conduta do ser humano nos seus relacionamentos. Com o passar do tempo, observou-se que tal conduta deve ser regida por um terceiro, que tenha a força e o poder de ditar as normas e atender às demandas daquele grupo social. Esse poder se reflete na política de Financiamento Estudantil, ditado pelo Estado, e na reorganização do programa para atender à demanda de docentes no país.

Segundo o pesquisador De Cicco (2009), “a Ciência Política não é mera divagação para satisfazer a curiosidade ou dar largas asas à imaginação”. O objetivo da Ciência Política, em última análise, é fornecer uma visão clara do que seja um bom governo, que promova o bem comum. Mesmo que na análise da história haja um mau governo retratado, é a Ciência Política que apresenta críticas e modelos que devam ser seguidos a fim de buscar o já citado bem comum, muito embora seja possível observar que muitos cientistas políticos não propuseram a busca do bem comum, mas, sim, a manutenção do poder ou de outro propósito que deturpe a finalidade maior dessa ciência. (DE CICCO, 2009, p. 182)

A Ciência Política, portanto, além de estudar os fenômenos políticos, é um norte para que os governantes possam atender os anseios do povo e, também, possam antever os resultados das políticas que implementam quando têm o poder em suas mãos, pois olhando o passado podem ver o que foi o certo e o errado nos Estados que os antecederam, alcançando, pois, a visão de que o Estado deve proporcionar o bem comum de todos.

É nesse norte que se localiza a política de Financiamento Estudantil (FIES) e seu desenho para minimizar a problemática carência de docentes na rede pública de ensino. O Estado, por meio dos formuladores da Política Pública, é o detentor do poder para a tomada de decisão: seja para encerrar ou reformular a ação governamental. Segue-se expondo, fundamentado em escritores do tema, a força decisória do Estado.

1.2 PODER INSTITUCIONAL: FORÇA DECISÓRIA DO ESTADO

O poder é inerente ao Estado de tal forma que sem ele o Estado não existe. Poder este entendido como “a possibilidade de que uma pessoa ou um número de pessoas realizem a sua

própria vontade numa ação comum, mesmo contra a resistência de outros que participam na ação.” (WEBER, 2001, p. 16)

No campo da Ciência Política, para Andrada, o poder é o principal fenômeno em estudo. Nesse sentido poder é a capacidade de alguém para realizar algo, ou seja, “a palavra ‘poder’ tem o sentido de capacidade.” (ANDRADA, 2000, p. 14)

Para o estudioso Norberto Bobbio, “o alfa e o ômega da teoria política é o problema do poder” ao tratar do tema do direito à resistência ou no dever de obediência: o contrário da resistência é a obediência. (BOBBIO, 1992, p. 145)

O Poder do Estado tem características peculiares, tem supremacia sobre todos os outros poderes que possam ter a sociedade. Dentro dos seus limites territoriais o Estado não reconhece nenhum outro acima do seu. Não obstante os Estados reconhecerem a soberania dos demais, por sua própria natureza de não estar subordinado a nenhum outro, o poder do Estado é um só, superior, indivisível e inalienável. O poder é a essência do Estado, é a razão de sua existência.

Submeter os indivíduos a este poder exige dos governantes a medida adequada para manter o equilíbrio; ter todos os poderes que possam ter a sociedade e, por outro lado, articular pessoas e grupos para o bem comum.

O Estado, a organização política dominante, há de possuir poder para ser governo, sendo que:

Não há Estado sem poder para se impor. Aliás, no caso, a própria formação do Estado já traz na sua institucionalização o poder. [...] Entende-se como poder [político], a capacidade de alguém predominar numa situação e de promover a articulação de pessoas para formar grupos sociais dominadores. (ANDRADA, 2000, p. 15)

Para o pensador Weber, Estado pode ser entendido como “uma comunidade humana que, dentro de determinado território [...] reivindica o monopólio do uso legítimo da violência física” e, a dominação como os motivos pelos quais os indivíduos aceitam legitimamente a submissão a um poder político. A dominação pode ser tradicional – fundada na tradição; carismática – fundada nas qualidades do líder; ou racional-legal – fundada na obediência à normas estabelecidas. (WEBER, 2001, p. 55-63). Esta última, dominação racional-legal, prevalece no cenário em apreço tanto quanto aos gestores designados para exercer seu papel, quanto à exigência de normativos que legitimem cada definição e redefinição para conduzir a política pública.

O conceito introduzido pelo autor Weber, nas palavras de Habermas em sua discussão sobre os pressupostos do poder, define a racionalização “como a ampliação das esferas sociais, que ficam submetidas aos critérios da decisão racional”. À medida que “técnica e ciência avançam sobre as esferas das instituições da sociedade”, causando transformações, “desmoronam-se as antigas legitimações” exigindo-se outras. Portanto a dominação “tende a perder o seu caráter explorador e opressor”, tornando-se racional. Tomando como exemplo à “demissão de um funcionário esta poderia ser justificada pela queda na bolsa de valores”, entre tantas outras explicações, diferentemente de outras épocas em que poderia ser arbitrária, agora há um imperativo técnico. Logo, essa racionalidade weberiana é “uma forma determinada de dominação política.” (HABERMAS, 1968, p. 45-7)

Educação superior restrita, cujo acesso é limitado, pode ser entendida e aceita pela sociedade ao revestir-se de imperativos técnicos. Os mais utilizados pelos tomadores de decisão são as questões afetas à possibilidade financeira.

Habermas defende que o colapso de uma ideologia exige uma nova legitimação e, que a “tese de Herbert Marcuse – técnica e ciência” cumpre também a função de legitimação da dominação – proporciona a “chave para a análise da constelação que foi alterada.” (HABERMAS, 1968, p. 68-9)

Ideologia, afirma o pesquisador Slavoj Žižek:

pode designar qualquer coisa [...] desde o meio essencial em que os indivíduos vivenciam suas relações com uma estrutura social até as idéias falsas que legitimam um poder político dominante. Ela pode surgir exatamente quando tentamos evitá-la e deixa de aparecer onde claramente se esperaria que existisse. (ŽIŽEK, 1996, p. 7-8)

“Meio” e “ideias” são apontados pelo autor para exemplificar ideologia, podendo ela estar presente, ou não, dissimulando a verdadeira face em um contexto social. Portanto, é possível, por meio da ideologia, tentar ocultar a verdadeira intenção de uma ação do Estado, sendo isso relevante para a análise da reformulação do FIES como política voltada para diversos vieses – maior acesso ao ensino superior, formação e fixação de docentes no ensino básico da rede pública.

O discurso racional e a ideologia são teorias indispensáveis para buscar compreender os argumentos voltados para a concessão do benefício ao estudante de licenciaturas contratante

do financiamento, na tentativa de esclarecer se é apenas uma resposta técnica para um problema, ou, ainda, se estaria apenas encobrendo intenções diversas daquelas registradas na política pública.

Marcante nas políticas públicas, a ideologia estaria no imaterial, para além da física, nos ideais do Estado representado por sua força política em determinado momento histórico e isso – a ideologia reinante – ensejaria, naquele momento, a criação de políticas públicas voltadas para a educação, dentre elas o FIES, buscando imprimir ações para uma demanda da sociedade.

1.3 *POLICY*: A RESPOSTA DO ESTADO FACE ÀS REQUISIÇÕES DA SOCIEDADE

Um segundo conceito pilar dessa pesquisa é a Política Pública. A professora Maria das Graças Rua (2009) recorre ao uso de algumas palavras da língua inglesa, pois em nosso idioma uma mesma palavra tem vários significados. A estudiosa explana, sobre política e política pública, que:

O termo “política”, no inglês, *politics*, faz referência às atividades políticas: o uso de procedimentos diversos que expressam relações de poder [...] e se destinam a alcançar ou produzir uma solução pacífica de conflitos relacionados a decisões públicas. [...] Já o termo *policy* é utilizado para referir-se à formulação de propostas, tomada de decisões e sua implementação por organizações públicas [...] as políticas públicas (*policy*) são uma das resultantes da atividade política (*politics*): compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores envolvendo bens públicos. (RUA, 2009, p. 19)

O termo *policy* equivale, em nosso idioma, à política pública e, por consequência, o FIES é uma *policy*. O termo *politics* refere-se à solução pacífica de conflitos, ou seja, à ação dos tomadores de decisão: parlamentares, chefe do poder executivo.

Sociedade, no papel de requerente de ações do Estado, é um conjunto de indivíduos, dotados de interesses e recursos de poder diferenciados, que interagem continuamente a fim de satisfazer às suas necessidades. Esse entendimento é relevante por mostrar a diferença entre sociedade e um grupo aleatório de pessoas. Os diversos interesses geram, nos membros da sociedade, a necessidade de seus componentes recorrerem à política; seja para construir os consensos, seja para controlar o conflito. (RUA, 2009, p. 14-6)

O conflito, os problemas percebidos pela sociedade, ocasionam demandas dos cidadãos junto às instâncias políticas na expectativa de construir alternativas para a busca de

solução. Dependendo de como o problema será sentido pelos formuladores de políticas públicas, iniciam-se, ou não, proposições para a questão.

Enquanto nada é feito pelos tomadores de decisão, persiste o “estado de coisas” e, resistindo às provocações, ao debate público, chega-se a “não decisão”. Para que passe a preocupar de fato as autoridades e chegue a tornar-se um item da agenda governamental, um “estado de coisas” precisa antes se apresentar como um “problema político”, ou seja, uma situação que exige algum tipo de resposta do governo. (RUA, 2009, p. 70-2)

E isso, resposta do Governo, ocorre somente após mobilização de forças organizadas, ou seja, pela ação; ou pelo imobilismo de forças em tese, e desestruturadas, cuja inércia leva a problemas que o Estado precisa resolver para que possa subsistir e cumprir sua missão.

Tornando-se item da agenda governamental, abre-se espaço ao discutir o problema para construir a solução, a política pública. Mostra-se um meio, nos países democráticos contemporâneos, de exercício do poder, resultante de uma “complexa interação entre o Estado e a sociedade”. E “é exatamente nessa interação que se definem as situações sociais consideradas problemáticas, bem como as formas, os conteúdos, os meios, os sentidos e as modalidades de intervenção estatal.” (DI GIOVANI, 2009, p. 5)

A interação entre Estado versus sociedade se dá quando as demandas desses dois entes se tornam comuns nos seus princípios e se exteriorizam como fato/problema a ser resolvido, cabendo ao Estado, sem deixar de lado os anseios da sociedade, definir as políticas e ações a serem por ele implementadas.

Incorporada às políticas públicas, a estratégia própria de uma política pública registra a ação necessária e possível em determinado momento (BUCCI, 2006, p. 19). Essas políticas constituem

programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. As políticas públicas constituem o atendimento de demandas da sociedade, previamente eleitas, por meio de recursos do estado. (BUCCI, 2006, p. 38)

O componente estratégico de cada política pública imprime o contorno de cada uma dessas ações, seu alcance e forma de implementação; as características de cada uma dessas políticas se revestem do contexto histórico de sua formulação e implementação.

Algumas características são comuns ao que se conhece como “políticas públicas”. Saravia (2006) as classifica em: institucional (instituída por uma autoridade legalmente constituída, vinculando toda a sociedade); decisória, no sentido de que são decisões para a obtenção de determinados fins e meios, para o momento e para o futuro, a fim de atender às necessidades dos governados; comportamental, um conjunto de ações no qual se visualizam modos e maneiras do governo ao gerir o que ele entende como o bem comum; e também se caracteriza por causar efeitos, obter frutos oriundos do conjunto das ações para atender ao que determinado Governo pretende no rol de suas políticas públicas.

Há também outros elementos entendidos como caracterizadores de uma política: a implementação, a execução, o acompanhamento e a avaliação. A implementação, que não se confunde com a execução, uma vez que se refere a objetivos específicos à tradução, na prática, das políticas que emergem do complexo processo decisório. Os efeitos (*outcomes*) referem-se aos resultados conjuntos da decisão e da implementação, isto é, o que realmente aconteceu. (SARAVIA, 2006, p. 30-4)

Saravia (2006) segue sua análise sobre as políticas públicas e afirma que são um ato complexo, pois advêm de várias visões do governo que formam o gênero, que políticas públicas pretende implementar – colocar em prática, daqui nascendo as espécies dentro daquele gênero. Não obstante, as políticas públicas estão ligadas de maneira indelével à economia, uma política pública da qual as demais dependem ou ao menos impõe limites. (SARAVIA, 2006, p. 28-9)

As políticas públicas, portanto, têm origem nos anseios da sociedade e passam por várias etapas até sua implementação por meio de programas que visam a atingir determinadas necessidades da sociedade. Dentre estas se pode destacar a educação que, por sua complexidade, requer uma série de políticas públicas para os vários níveis de ensino e também para a área das pesquisas, ressaltando-se o FIES no que concerne ao ensino superior.

Portanto conceituar políticas públicas é essencial para o presente trabalho, uma vez que tem por objeto o estudo da política de Financiamento Estudantil como instrumento para reduzir a evasão dos professores de suas carreiras.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBE³) institui questões acerca da formação da carreira do magistério, afirmando políticas e diretrizes para a formação do educador. Estabelece critérios de ingresso e preconiza a necessidade do plano de carreira nas

³ Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm. Acesso em: 30 de Junho de 2011.

instituições (art. 67). Na descrição das funções dos docentes, afirma que os professores “participam da elaboração da proposta pedagógica das escolas”; “elaboram e cumprem planos de trabalho”; “zelam pela aprendizagem dos alunos”; “estabelecem estratégias de recuperação”; “ministram os dias letivos estabelecidos e participam integralmente do planejamento/ avaliação”; “articulam escola/família/comunidade.” (art.13 da LDBE, 1996)

O legislador explicita que seja assegurado ao profissional da educação "o aperfeiçoamento continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado"; um " piso salarial profissional"; a "progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho"; um "período reservado a estudos, planejamento e avaliação incluído na carga [horária]"; e "condições adequadas de trabalho." (art. 67 da LDBE, 1996)

Ressalta-se a grandeza desse ofício ao criar os Institutos Superiores de Educação, para preparação de docentes em nível superior (curso de licenciatura, graduação plena) como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental. (art. 62 da LDBE, 1996)

Segue, no art. 63, preconizando que tais Institutos Superiores manterão: a) cursos formadores de profissionais para a educação básica, inclusive para o curso normal superior; b) programas de formação pedagógica para portadores de diploma de educação superior que queiram se dedicar à educação básica; c) programas de educação continuada para os profissionais da educação. (LDBE, 1996)

A criação desses Institutos, por si só, não bastou para resolver a questão da formação de docentes no Brasil. O governo estabeleceu, além de outras ações como incluir no escopo de atuação da CAPES a educação básica para aprimorar a formação desses profissionais, o incentivo para formar e manter docentes em salas de aulas da rede pública de ensino, por meio da política de Financiamento Estudantil, que constitui objeto desta pesquisa.

1.3.1 Políticas públicas: A dinâmica desse ciclo

Ciclo, na definição do estudioso Aurélio Buarque de Holanda Ferreira (2010), constitui “uma série de fenômenos que se sucedem numa ordem determinada”, ou, “sequência de

fenômenos que se renovam periodicamente”. Para as políticas públicas, é sua divisão em etapas sequenciais permitindo atribuir-lhe, a cada momento, denominação específica. (FERREIRA, 2010, p. 161)

A sucessão dos fenômenos na esfera das políticas públicas não necessariamente segue em ordem determinada, estando sujeita a variáveis como: atores, aqueles que têm algum interesse na ação; agência, os entes estatais executores da proposta; recursos tecnológicos, humanos entre outros.

A reformulação do FIES em 2010 ocorreu após fenômenos diversos: necessidade de cumprir metas do PNE em incrementar as taxas líquida e bruta de ingresso no ensino superior; atratividade de formações específicas como licenciatura e medicina; alteração da agência visando fomento das contratações. Entre os diversos, esses foram alguns dos pontos que suscitaram a formação da agenda política em torno da política voltada para a educação superior.

Fator que influi na formação da agenda de políticas, entre os fenômenos e cenários imprevisíveis, é o processo de evidenciação de temas por meio do reconhecimento da existência de problemas “a partir de eventos momentâneos, da forma de manifestação das demandas, das crises e das informações sobre os eventos (indicadores, estatísticas, pesquisas e outras fontes).” (RUA, 2009, p. 69)

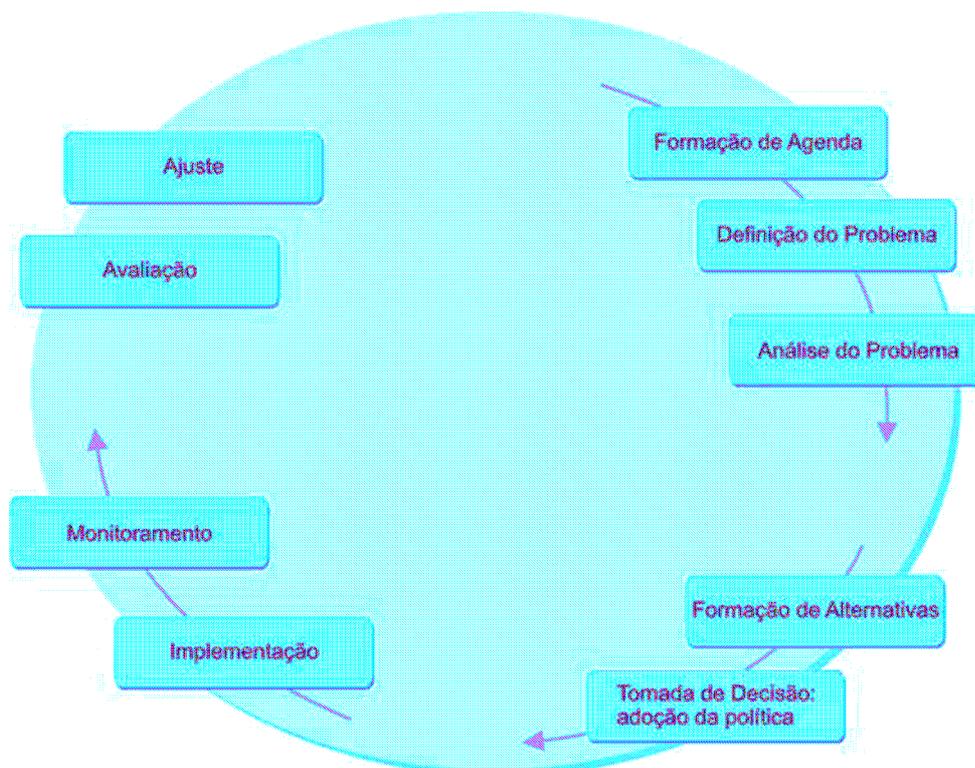
Essa dinâmica impressa no cenário político, econômico, social exige readequações das atividades desenvolvidas pelos gestores em nome do Estado em prol do seu cliente: a sociedade. Essas readequações se repetem, configurando um ciclo, mas sem ordem fixa haja vista os fatores que refletem numa ação governamental; a exemplo do FIES e a sua reformulação como alternativa para mitigar o problema de formação e manutenção do professor na educação básica da rede pública.

O ambiente tenso e de alta densidade política somado às problemáticas relações de poder, entre atores da sociedade e do Estado e a comunidade política e burocrática, reflete complexidade nas políticas públicas, na visão da pesquisadora. Ela apresenta o modelo do ciclo de política para abordagem das políticas públicas mediante sua divisão em etapas como uma unidade contraditória, não um processo linear. Essas etapas distintas podem ocorrer simultaneamente ou as próprias etapas podem apresentar-se parcialmente superpostas. (RUA, 2009, p. 36)

Observando o modelo de ciclo, um vez que não constitui processo linear na proposta dessa autora, entende-se por fase cada momento ou fenômeno da política.

Graficamente, esta é a representação desse ciclo:

Figura 1: ciclo das políticas públicas



Fonte: Maria das Graças Rua (RUA, 2009, p. 36)

Essa visão, de densidade política e problemáticas relações de poder, conduz os estudiosos a examinar como as decisões são ou poderiam ser tomadas e permite identificar e analisar os processos, as estratégias definidas para a sua realização, o comportamento dos diferentes atores e define, como fases do ciclo das políticas públicas: formação da agenda; formação de alternativas e tomada de decisão; implementação; e avaliação. (RUA, 2009, p. 37-8)

Na definição da Professora Maria das Graças Rua (2009, p.37-8) são as fases:

a) A formação da agenda se dá quando uma situação qualquer é reconhecida, como um problema político e a sua discussão passa a integrar as atividades de um grupo de autoridades, dentro e fora do governo – agentes do governo e sociedade.

b) A formação das alternativas e tomada de decisão: ocorre quando, após a inclusão do problema na agenda – descrito na alínea “a” – e há alguma análise deste, possibilitando aos atores apresentar propostas para sua resolução. Essas propostas expressam interesses diversos, os quais devem ser combinados, de tal maneira que se chegue a uma solução aceitável para o maior número de partes envolvidas. Ocorre, então, a tomada de decisão. Esta decisão não significa que todas as decisões relativas a uma política pública foram tomadas, mas, sim, que foi possível chegar a uma decisão sobre o núcleo da política que está sendo formulada. Quando a política é pouco conflituosa e agrega bastante consenso, esse núcleo pode ser bastante abrangente, reunindo decisões sobre diversos aspectos. Quando, ao contrário, são muitos os conflitos, as questões são demasiado complexas ou a decisão requer grande profundidade de conhecimentos, a decisão tende a cobrir um pequeno número de aspectos, já que muitos deles têm as decisões adiadas para o momento da implementação.

c) A implementação consiste em um conjunto de decisões a respeito da operação das rotinas executivas das diversas organizações envolvidas em uma política, de tal maneira que as decisões inicialmente tomadas deixam de ser apenas intenções e passam a ser intervenção na realidade. Normalmente, a implementação se faz acompanhar do monitoramento: um conjunto de procedimentos de apreciação dos processos adotados, dos resultados preliminares e intermediários obtidos e do comportamento do ambiente da política. O monitoramento é um instrumento de gestão das políticas públicas e o seu objetivo é facilitar a consecução dos objetivos pretendidos com a política.

d) A avaliação é um conjunto de procedimentos de julgamento dos resultados de uma política, segundo critérios que expressam valores. Juntamente com o monitoramento, destina-se a subsidiar as decisões dos gestores da política quanto aos ajustes necessários para que os resultados esperados sejam obtidos.

As problemáticas relações de poder ocorrem entre pessoas envolvidas, em alguma medida, na política pública. Para este estudo os atores observados são os gestores, em seu papel de formuladores e implementadores da ação governamental materializado na normativa em

análise, e os estudantes do ensino superior, como público alvo desta ação e recebedores – ou não, dependendo dos resultados da pesquisa – do produto da política⁴.

Atores, para a política pública, são os envolvidos no conflito a ser solucionado. “São os chamados ‘atores políticos’: aqueles cujos interesses poderão ser afetados, positiva ou negativamente, pelo rumo tomado por uma determinada política pública.” Mas os atores políticos podem ser, além de indivíduos, “grupos ou organizações.” (RUA, 2009, p. 39)

Nesta classificação, de atores políticos, estão os estudantes do ensino superior de instituições particulares pelo interesse sobre o financiamento estudantil, em tese, uma vez que podem vir a utilizá-lo, concedido com juros subsidiados pelo erário.

Compreender o sentido do termo sujeito conduz este estudo à proposta voltada para o subjetivo, no tocante aos discentes supracitados, pois se assume, para este contexto, “a singularização de uma história irrepitível, capaz de captar elementos de subjetividade social que somente serão inteligíveis ao conhecimento [...] presentes nas expressões individuais.” (GONZÁLEZ REY, 2005, p. 136)

Este ator político é o protagonista de sua realidade e a traduz a partir de suas percepções e vivências. A sensação experimentada por uma pessoa poderia ser diversa dessa mesma, e nas mesmas condições, para outra pessoa, tendo em vista subjetividade social; a expressão individual dá o tom de singularidade de cada pessoa em seu histórico.

Busca-se neste constructo alternativa face às “dicotomias que historicamente têm estado na compreensão da educação, como a dicotomia entre o social e o individual, o afetivo e o cognitivo” e, essas dicotomias geram “um conjunto de consequências para as representações dominantes até hoje na educação” permeando as políticas públicas ao disponibilizar ao discente um produto geral sem observação do individual subjetivo. (GONZÁLEZ REY, 2001, p. 02)

González Rey enumera entre as consequências para as representações dominantes, considerando o espaço educativo, as seguintes:

- O espaço educativo é um espaço de convergência, divergência e contradição social, no qual entram em jogo inúmeros sentidos e significações da sociedade presentes em outras formas de vida social [...]
- A educação é uma função de toda a sociedade, que de fato é exercida com maior ou menor consciência numa diversidade de espaços sociais que, de forma crescente, influenciam a ação das pessoas e grupos sociais.

⁴ Art. 6B da Lei 10.260/2001, redação da Lei 12.202, 14 de janeiro de 2010, permite abatimento de saldo devedor do FIES aos profissionais do magistério.

- O objetivo da educação não é simplesmente o de efetivar um saber na pessoa, mas seu desenvolvimento como sujeito capaz de atuar no processo em que aprende e de ser parte ativa dos processos de subjetivação associados com sua vida cotidiana. O sujeito se expressa na sua reflexividade crítica ao longo de seu desenvolvimento.
(GONZÁLEZ REY, 2001, p. 03)

Convergência, divergência e contradição social no espaço educativo alarga a visão dos atores políticos – seja para o público alvo da política, seja para os formuladores/implementadores; este último grupo promove uma compreensão mais ampla na consecução da própria ação estatal. Quanto aos discentes, pode-se ampliar a utilização da política e, também, discussões sobre a efetividade da proposta. Esse processo amplia a percepção dos atores, sendo que o processo de desenvolvimento é “vivo e contraditório”, que:

não pode ser compreendido como conjunto de aquisições ordenadas, que de forma progressiva e fragmentada permitem novas operações do sujeito, senão como um processo extremamente complexo em que de forma simultânea se apresentam elementos constituídos que estão além da capacidade de simbolização dos sujeitos implicados, e elementos construídos que adquirem sentido pela emocionalidade do sujeito comprometido nessa construção. Isto faz do desenvolvimento um processo contraditório e não linear, que não pode ser reduzido a um padrão. [...] compreendemos [o desenvolvimento] desta forma como processo vivo e contraditório, em que sentidos subjetivos de diferentes procedências sociais se configuram no processo dialógico do sujeito em seus diferentes espaços sociais. (GONZÁLEZ REY, 2001, p. 03)

Por conseguinte, a educação pode ser exercida com maior consciência, influenciando pessoas e grupos sociais, desenvolvendo a capacidade de as pessoas atuarem no processo – protagonizando seu desenvolvimento como processo vivo e contraditório.

O entrelaçamento da educação e da cidadania, onde a educação é assumida como pressuposto basilar para a cidadania, perpassando os contornos que o direito à educação adquiriu a partir dos direitos humanos e seu contexto histórico.

1.4 EDUCAÇÃO E CIDADANIA: PRESSUPOSTOS PARA O EXERCÍCIO DOS DIREITOS ELEMENTARES

Positivada na Lei de Diretrizes e Bases, a educação – inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do

educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho – abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais. Este diploma define que a educação escolar é aquela que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias e deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social.

Na Carta Magna a educação está entre os direitos sociais, no artigo 6º, e tem capítulo próprio entre os artigos 205 a 214 delineando o sistema de ensino e garantias sobre a efetivação desse direito. Todavia houve um longo trajeto até essa configuração do ensino brasileiro.

Os direitos humanos, afirmados em declarações como as da Independência Americana, de 16 de junho de 1776, e a da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789 na França, espalhando-se pelo mundo ocidental e só podem ser usufruídos à medida que se alcança a educação.

Essas cartas, Declaração Americana e a Francesa, refletem a ideia de liberdade e igualdade de todos os seres humanos e, em 1948, veio a ser proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, a Declaração Universal de Direitos Humanos, que complementou as duas primeiras com o espírito da fraternidade ao dizer: “Todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotadas de razão e consciência e devem agir em relação umas às outras com espírito de fraternidade.” (Declaração Universal dos Direitos Humanos, Art. I)

Entretanto, sem a educação, a pessoa é, ou pode vir a ser, impossibilitada dessa liberdade e igualdade tão louvada em textos nacionais e internacionais, prejudicando assim seu discernimento para a cidadania e acesso a processos formativos.

Destaque-se a relevância da educação para a pessoa individualmente e para a sociedade, pois “um dos fatores mais decisivos para as oportunidades de desenvolvimento é a produção de conhecimento próprio e sua disseminação popular, o que torna a educação relevante para somente em termos políticos, mas também em termos econômicos”. Trata-se do desenvolvimento da ciência e tecnologia gerando produtividade à nação, e de cidadania quando se fala em “termos políticos”. (DEMO, 1996, p. 22-3)

Educação desenvolve economicamente o país, agregando valores técnico-científicos, e amplia a cidadania ao dar suporte e consciência sobre direitos fundamentais consolidando aspectos do regime político que zela pela liberdade humana. O Estado será, neste aspecto,

beneficiado duplamente: ganha com a economia em seu sentido de Produto Interno, e com um cenário de maior estabilidade reflexo do exercício da cidadania de seu povo.

O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932, prescreveu a relevância da educação ao afirmar que “nenhum problema sobreleva em importância, ao da educação”, pois é por meio “dela [a educação] que uma nação progride nos mais diversos aspectos: sociais, econômicos e tantos outros caros à humanidade”. Essa máxima permanece bem atual para os nossos dias, por via de consequência, é fundamental o docente para o seu alcance. (AZEVEDO, 2010, p. 8; 33)

As constituições modernas se baseiam – conforme proposto no livro “A era dos direitos” - na proteção dos direitos do homem, cuja proteção depende da paz e da democracia – onde um é pressuposto do outro: a paz, os direitos do homem e a democracia. Todos estes, decorrentes do desenvolvimento. (BOBBIO, 1992, p. 1-5)

Mostram-se interligados desenvolvimento, educação, direitos do homem, democracia. O que gera um cenário pacífico que possibilite um crescente desenvolvimento. A educação mostra-se indissociável para os direitos do homem e seus reflexos.

Observa-se que os avanços em direção à democracia coincidem com os da educação e, conseqüentemente, fortalecimento dos direitos humanos. Em outras palavras: quanto melhor e mais se educa, tanto mais se aprimora a fruição dos direitos humanos, formando um círculo virtuoso em prol da cidadania. Não obstante, nada disso pode subsistir sem liberdade e cidadania que antecedem a quaisquer direitos humanos.

Qualificar professores e em número adequado para atender à população, ou ao menos reduzir a carência desses profissionais, é proteger a educação e possibilitar o exercício da cidadania a mais pessoas. A educação, como braço institucional do Estado e como parte integrante da sociedade, consoante à Carta Magna, tem o compromisso e a responsabilidade de proporcionar aos alunos uma educação de qualidade, sendo impossível oferecê-la sem o professor.

Nos últimos anos, o modelo educacional brasileiro sofreu reformas, que, em sua maioria, visou ao aperfeiçoamento da qualidade e da eficiência da educação, como a expansão no atendimento, o aumento do número de matrículas em todos os níveis e acentuou seu papel na cidadania e, por via de consequência, nos direitos humanos.

Considerando a educação como pressuposto para o exercício dos direitos mais elementares pode-se concluir que ampliar o alcance da educação se mostra fundamental para a democracia e para a liberdade, pois sem educação o ser humano se encontra em um estado de obscuridade total.

Os chamados direitos humanos de primeira geração, os direitos individuais, consistem em direitos de liberdade tais como direito de expressão, de associação, de manifestação do pensamento. Assim, exercer plenamente o direito à livre manifestação de pensamento seria, pelo menos parcialmente, inviabilizado ao analfabeto. A fim de possibilitar esse direito, formulou-se e positivou-se nos textos constitucionais e também em declarações internacionais, o direito à educação. Isso evidencia quão complexa é a fruição dos direitos humanos, pois demanda um aparato de garantias do Estado. (BUCCI, 2006, p. 3)

Esse exemplo da pensadora Bucci, acerca da necessidade de a pessoa ser ao menos alfabetizada para conseguir exercer seu direito à livre manifestação do pensamento, reflete o cerne da política pública e, por via de consequência, desse projeto de pesquisa cujo objeto é a política de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e sua adequação a fim de reduzir a carência de docentes.

O sentido da palavra “liberdade” se refere com maior frequência à “Liberdade social.” e, nesse contexto a democracia exige proteção para as liberdades civis, gerando limitações da liberdade – a não-liberdade: logo, numa democracia, as liberdades e as não-liberdades são colocadas de maneira mais igual. Assim, a essência da democracia é “igual liberdade, não mais.” (BOBBIO, 1992, p. 708-10)

Seja liberdade no sentido político para o regime democrático, seja a liberdade de conhecimento, é certa a grande e importante participação da educação no campo formativo do ser humano, sendo no campo dos direitos de liberdade muito mais relevante ao entender a educação como instrumento de emancipação da pessoa, em outras palavras, possibilitar à pessoa traçar seu caminho e definir sua vida de modo consciente.

Educação e cidadania constituem o binômio fundamental para o desenvolvimento do ser humano e de sua liberdade em uma democracia, sendo a educação da população a “função estratégica de fiel da balança no horizonte de oportunidades de cada sociedade, significando, de um lado, a instrumentação adequada para a cidadania e, de outro, a capacidade produtiva apta a organizar processos realmente competitivos e qualitativos.” (DEMO, 1996, p. 35)

Este estudo, da política de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior como instrumento para formar e manter docentes em salas de aulas da rede pública de ensino, remete essencialmente à questão da cidadania, pois permite a mais pessoas o acesso à educação ao lançar luzes sobre questões tácitas do ensino.

De maneira ampla a cidadania é a “consciência de direitos e deveres e exercício da democracia: direitos civis, como segurança e locomoção; direitos sociais, como trabalho justo, saúde educação, habitação etc.” A liberdade de expressão, a participação em partidos políticos e sindicatos, o voto, entre outros, são exemplos do exercício dos direitos políticos. (GADOTTI, 2000, p. 290)

A cidadania conquistou espaço na esfera dos direitos sociais e também em seu conceito. Tal é sua relevância que a Constituição cidadã, Constituição Federal de 1988, lhe deu assento em seu art. 1º, no título dos princípios fundamentais. Representando realidade e disponibilidade, e também valores e significação socialmente estabelecidos, ficando assim na conjuntura histórica e cultural de cada povo e de sua Nação, a cidadania serve de mediação entre os indivíduos e o Estado. (TEVES, 1997, p. 21)

Base filosófica da democracia – “uma cabeça, um voto” – o individualismo, o indivíduo em primeiro plano, se contrapõe à concepção organicista. Nesta, figura o Estado como o soberano e o objeto da política é o governo, não os governados. Concepção individualista significa que vem primeiro o indivíduo e depois o Estado. Nessa configuração vem “primeiro os direitos, depois os deveres” para o indivíduo; com “relação ao Estado, primeiro os deveres, depois os direitos.” (BOBBIO, 1992, p. 57- 60)

Acompanhando a velocidade imposta pela história, o Estado sofreu alterações em sua relação com os indivíduos. As nuances são bem diferentes para cada tipo de Estado: de direito; despótico; absoluto. À medida que se reconhecem direitos, seja pelo ideário do governante, seja pelas ações travadas pela sociedade, essa relação imprime suas mudanças. No Brasil experimenta-se atualmente o Estado de Direito com a garantia constitucional de direitos sociais e individuais. Com o instituto do Estado de direito,

ocorre a passagem final do ponto de vista do príncipe para o ponto de vista dos cidadãos. No Estado despótico, os indivíduos singulares só tem deveres e não direitos. No Estado absoluto, os indivíduos possuem, em relação ao soberano, direitos privados. No estado de direito, o indivíduo tem, em face do Estado, não só direitos privados, mas também direitos públicos. O Estado de direito é o Estado de cidadãos. (BOBBIO, 1992, p. 61)

Cada fase política do Estado, em seu sentido conceitual, comportou um tipo de relação Estado e indivíduo gerando o direito cabível em cada paradigma. A cidadania, assim e hoje, é um direito, por exemplo, do incapaz na medida em que é um ser humano, considerando a cidadania não só como o direito de votar, por exemplo, mas de exercer e ter direito a tudo aquilo que se refere aos direitos humanos.

Nesse dinamismo que lhe é próprio, a cidadania está em constante construção e aprimoramento. Tão logo o cidadão encerra uma batalha em prol de seus direitos, põe-se em busca de outros, isso permitido pelos avanços individuais e coletivos, permeados pela educação, e, sobretudo, possibilitado pelos educadores.

O relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) apresenta a democracia eleitoral – já alcançada – e a democracia de cidadania. A primeira dá ao indivíduo o direito de decidir por si só, enquanto a outra,

“avança para que o conjunto de nossos direitos se torne efetivo. É a que nos permite passar e eleitores a cidadãos. A que utiliza as liberdades políticas como alavanca para construir a cidadania civil e social. A declaração dessa democracia, a de cidadania, reitera a dinâmica do conceito e da busca pela cidadania, sendo ampliada e reconstruída a medida que é analisada pelo estudiosos dessa seara”. (PNUD, 2004, p. 36)

Para este trabalho também é importante traçar o modo como ocorreu a afirmação da educação, como direito, pois não fosse isso talvez ela ainda estivesse relegada como algo meramente facultativo, ou restrita a poucas pessoas por classificar-se como um privilégio ou capricho. Outrossim, é por sua relevância que a educação se tornou fundamental às nações e uma busca constante dos governos a fim de aprimorá-la e ampliá-la, sendo o centro dessa pesquisa política voltada para a formação de professores, essenciais no processo educacional.

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, da Convenção Nacional Francesa em 1789, em seu Art. XXII assegura: “A sociedade deve favorecer em todo o seu poder o progresso da inteligência pública e colocar a instrução ao alcance de todos os cidadãos.”

A Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) reafirma, na Declaração Universal dos Direitos do Homem em 1948, que toda pessoa tem direito à instrução, embora restrinja a obrigatoriedade aos graus elementares e fundamentais. O que já é de grande monta uma vez que a ONU reúne países nos mais diversos momentos históricos e culturais,

atribuindo diferentes graus de importância à educação – algumas nações combatem outros problemas considerados mais elementares à sua sobrevivência.

O Plano Nacional de Educação preconiza, em sua introdução, que a educação começava a impor-se como condição fundamental para o desenvolvimento do país à medida que o quadro social, político e econômico do início deste século se desenhava. Isso por causa do elo entre a educação e o respectivo momento histórico. (PNE, 2001, p. 13)

O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932) e dos Educadores (1959) “registram grandes momentos na educação brasileira”. Em 1930, ano de criação do Ministério da Educação – MEC, mudanças nos campos político, econômico e cultural davam esperanças à educação: divulgação do Manifesto dos pioneiros em 1932, fundação da Universidade de São Paulo em 1934 e da Universidade do Distrito Federal em 1935 estavam entre as boas novas. (AZEVEDO, 2010, p. 8)

Com o advento do Estado Novo e da Constituição de 1937 o movimento educacional, interrompido nos anos 30, só foi retomado com a redemocratização do país em 1945. A aprovação da primeira Lei de Diretrizes e Bases estava no rol das conquistas da educação. Novamente o Brasil teve o movimento nessa seara diminuído em meio ao período do regime militar, no ano de 1964.

Quanto à sua afirmação, no Brasil, os avanços no âmbito da educação, assim como da cidadania, são retomados com maior força a partir da promulgação da Constituição de 1988 – A Constituição Cidadã. Ela capitula na seção Da Educação (art. 205 e 206), entre outros princípios, que a educação será promovida visando ao pleno desenvolvimento da pessoa a fim de exercer a cidadania; igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos.

Contudo, a universalidade, entendida como acesso de todos à educação, ainda se limita à educação básica. Diante disso é indispensável proteger e ampliar a educação, de modo que mais indivíduos se instrumentalizem para exercer sua cidadania, a fim de resguardar os direitos humanos já declarados e contribuir para novas construções.

Educar e garantir o direito à educação, enquanto direito humano fundamental é elementar para os princípios como a cidadania, a dignidade da pessoa humana. Embora o direito à

educação esteja declarado na Carta Magna e em normativos como a LDBE, é necessário promovê-la visando a bens maiores, como a cidadania.

Assim, o conceito de cidadania, como viabilizadora da democracia, e de democracia de cidadania – liberdades políticas como alavanca para cidadania civil e social, desperta atenção a algo basilar para os indivíduos exercerem plenamente sua cidadania: a educação.

O papel do Estado que, em síntese, é garantir a segurança, a justiça e o bem-estar econômico e social, por meio dos seus poderes legislativo, executivo e judicial, alicerçado em sua soberania e concretizado pelas políticas que implementa para atingir esses desideratos, promovendo a paz social, pela melhoria das condições de vida e do bem-estar da população. Assim, o papel do Estado na educação é um dos mais relevantes e se consubstancia no Plano Nacional de Educação (PNE), que visa a garantir a inclusão social, o direito à educação pública, gratuita, laica, universal e de qualidade social e a valorização dos profissionais da educação.

À luz de preceitos constitucionais garantidores de direitos individuais e coletivos, a 1ª Conferência Nacional de Educação, realizada em 2010 com o objetivo de apontar as demandas sociais para o projeto de Plano Nacional de Educação (PNE - 2010/20), indicou o Sistema Nacional de Educação Articulado (SNE) como a principal estratégia para alcançar a qualidade educacional com equidade no país. (ANPEd, 2010, p. 20-2)

O Sistema idealizado pela Conferência Nacional de Educação (CONAE) terá a função de institucionalizar a orientação política comum e de trabalho permanente do Estado e da sociedade para garantir o direito à educação. Neste sentido, o Plano Nacional de Educação é estratégico para garantir qualidade à educação, com equidade, num país de dimensões continentais e bastante desigual. Tal como previsto no art. 214 da Constituição Federal, o PNE deve articular as ações do Sistema Nacional de Educação, por meio de políticas públicas institucionalizadas, a fim de garantir a oferta de qualidade em todas as instituições de ensino (públicas e privadas). (ANPEd, 2010, p. 13-5)

Para alcançar essa “educação”, imprescindível à cidadania e aos direitos humanos, tem-se a política de Financiamento Estudantil e sua formatação a fim de atender à demanda de docentes na rede pública de ensino. Refletindo dessa forma o papel do Estado, como detentor do poder inerente ao seu instituto para o bem comum e definidor de ações governamentais, as políticas públicas, para sanear problemas específicos da sociedade.

Foram apresentadas neste capítulo: as bases teóricas, de forma sintetizada, da Ciência Política e seu desenvolvimento na realidade da educação brasileira; conceitos, compilados a partir de teorias assentadas em torno do tema desta dissertação, relacionados à política pública e à educação para a cidadania; e, conceitos relacionados ao sujeito considerando os discentes em sua dimensão subjetiva, tendo em vista subjetividade social de cada pessoa.

A ciência política no sentido de estudo do Governo dos Estados visando a analisar a realidade social, histórica e seu funcionamento relaciona-se diretamente com o poder decisório do Estado, seja ele racional-legal (WEBER, 2001) ou permeado por ideologia (HABERMAS, 1968), é o condutor das políticas públicas ao atender demandas da sociedade superando a densidade política dos diversos atores interessados na ação do governo e resulta no exercício da cidadania por aqueles que demandam.

Inferese que a reformulação da política de financiamento estudantil pode promover a educação – em sua perspectiva de fortalecer a formação de educadores para a rede de educação básica – e, conseqüentemente, dar maior amplitude à cidadania. Esse fenômeno configura a proposição do pensador Bobbio (1992): a proteção dos direitos do homem depende da paz e da democracia. Por sua vez, a educação acompanha as ocorrências políticas, bem como histórico e cultural, imprimindo essas características. (AZEVEDO, 2010)

Nesse sentido, no capítulo seguinte será revisado o histórico da educação no Brasil e as políticas públicas em torno do ensino, demonstrando o panorama do ensino superior conforme registros censitários e estudos do INEP; será abordado o marco temporal das políticas públicas educacionais no Brasil, e também seu desenvolvimento e a influência no FIES a partir desse arcabouço teórico.

CAPÍTULO II

CONTEXTUALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO

No primeiro capítulo deste estudo explanou-se acerca do marco teórico referente à ciência política e sua correlação com as políticas públicas, além dos temas educação e cidadania; discurso racional weberiano e ideologia. Neste capítulo é abordado o contexto histórico da educação no Brasil e o arranjo estabelecido pelos tomadores de decisão quanto ao FIES, e, promovendo em um primeiro momento conhecer a realidade em estudo, apresentam-se dados estatísticos resultantes de estudos realizados pelo INEP.

A contextualização da educação no Brasil apresenta, ainda que de forma sintetizada, os passos do ensino desde os primeiros séculos, no período colonial, até o momento em que se instala essa nova proposta do Financiamento Estudantil. Nesse período instituiu-se a primeira constituição e suas sucessoras, bem como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação inaugural e duas versões subsequentes chegando à atual LDBE.

Registrou, também no capítulo anterior, que com o instituto do Estado de direito ocorre a passagem final do ponto de vista do príncipe para o ponto de vista dos cidadãos, ou seja: neste o indivíduo tem, em face do Estado, não só direitos privados, mas também direitos públicos. O Estado de direito é o Estado de cidadãos (BOBBIO, 1992, p. 61). Sob essa perspectiva segue-se o levantamento da educação brasileira em sua história.

2.1 CONTEXTO HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

A primeira Constituição do Brasil, de 25 de março de 1824, instituiu a instrução primária e gratuita aos cidadãos. Embora fosse restrita a uma parcela da sociedade, constituiu um marco para o ensino brasileiro e se desenvolveu até a consolidação de lei específica dos direitos a educação com a primeira Lei de Bases e Diretrizes da Educação. Veja-se a sequência:

1500 – A colônia permaneceu estagnada até 1810 em vista da proibição de atividades industriais, sem desenvolver também aspectos relacionados à educação e cultura;

1809 – Surgem os primeiros “colégio indústria” para os órfãos, destinados a ajudá-los e oferecer-lhes o ensino de algum ofício. Com a chegada da Família Real Portuguesa, iniciam-se algumas mudanças como na economia e na política;

1810 – Arranjo econômico com a Inglaterra elimina concorrência interna, sendo que em 1808 D. João VI permitira o comércio exterior com uma taxa de 24% excetuando-se produtos portugueses, fixado em 16%. As mudanças na política econômica exigiram, de modo crescente, novo tipo de mão de obra – antes voltada para o trabalho escravo;

1824 – Brasil Império: a Constituição de 25 de março prescreveu “instrução primária e gratuita a todos os cidadãos”, mas era grande a população excluída, os escravos. Uma outra dificuldade de oferecer a instrução primária gratuita a todos os cidadãos era o número de escolas e professores, no mínimo, reduzido, para atender à sociedade⁵;

1891 – Brasil República: novo permissivo constitucional, da Carta de 24 de fevereiro, atribuiu ao Congresso “animar no país o desenvolvimento das letras, artes e ciências”, além da previsão de criar instituições de Ensino Superior e secundário nos Estados⁶;

1932 – Grupo de Educadores propôs por meio de “O Manifesto” a elevação da educação visando desenvolvimento integral do país, promovendo o planejamento da educação nacional e a urgência da educação escolar gratuita e compulsória, além de novos objetivos e fins para o ensino;

1934 – Segunda República: promulgada pela Assembleia Nacional Constituinte de 1934: traz a marca getulista das diretrizes sociais, mas a educação restringe-se ao ensino primário integral gratuito com “tendência à gratuidade do ensino educativo ulterior ao primário, a fim de torná-lo mais acessível”.

1937 – Estado Novo: Constituição de 19 de novembro; definiu em seu art. 125 que “a educação integral da prole é o primeiro dever e o direito natural dos pais”, mantendo o ensino sob responsabilidade da família. Essa redação eximia o Estado da oferta de escolas e de educadores;

1946 – A Constituição de 18 de setembro mantém a garantia de formação escolar mínima e de mão de obra, insipiente para um desenvolvimento sociocultural. Por outro lado, a atenção com a formação de mão de obra tornou-se uma necessidade;

⁵ Rol de constituições disponível em <http://www12.senado.gov.br/noticias/entenda-o-assunto/constituicoes-brasileiras>. Acesso em: 07 de Julho de 2011.

⁶ Art. 35 da Constituição de 1891.

1959 – “Manifesto dos educadores democratas em defesa do ensino público”: inclui signatários do manifesto de 1932 e trata da crise na educação buscando evidenciar seu caráter social;

1961 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 4024, de 20 de dezembro, quase três décadas após previsão na CF/1937. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional;

1967 – Regime Militar: política da chamada segurança nacional, a educação pouco avançou;

1971 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 5.692, de 11 de agosto, pouco evoluiu, além de tornar obrigatório o ensino dos 7 aos 14 anos;

Mesmo com períodos de estagnação, como visto na série histórica acima, a educação brasileira experimentou avanços substanciais, principalmente a partir do século XIX, promovendo as mudanças para a montagem do cenário atual. A cidadania conquistou espaço na esfera dos direitos sociais e também em seu conceito passando pela classificação dos tipos de Estado – de direito; despótico; absoluto – reconhecendo direitos, na dimensão do Estado de direito. (BOBBIO, 1992, p. 61)

Compondo esse levantamento histórico inicial, a pesquisa em tela, acerca da reformulação da política de Financiamento Estudantil (FIES) como instrumento para formar e manter docentes em salas de aulas da rede pública de ensino, requer uma breve passagem pelos institutos e instituições que a implementaram, bem como a fixação do recorte temporal e espacial e a indicação dos atores dessa pesquisa.

Assim, é fundamental conhecer os gestores do programa, o Ministério da Educação no papel de instituidor e supervisor dessa política e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) como seu executor. Outro elemento necessário a discorrer, ainda que brevemente, é a dimensão apresentada pela carência de docentes, pois constitui ação específica do Estado a fim de mitigar essa fragilidade⁷.

⁷ Criado pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e alterado pelo Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969, o FNDE é, uma Autarquia vinculada ao MEC, responsável pela execução de políticas educacionais. Não tem característica de fundo, propriamente e, sim, de agência implementadora de Políticas Públicas.

Apresenta como **Missão**: prestar assistência técnica e financeira e executar ações que contribuam para uma educação de qualidade a todos; **Visão**: ser referência na implementação de políticas públicas. **Valores**: compromisso com a educação; ética e transparência; excelência na gestão; acessibilidade e inclusão social; cidadania e controle social; responsabilidade ambiental; inovação e empreendedorismo. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/fnde/institucional>. Acesso em: 30 nov. 2012.

O Ministério da Educação (MEC) constitui o responsável pelo sistema educacional no Brasil, pasta do Poder Executivo Federal com a atribuição de formular, implementar políticas públicas e definir normas gerais para as ações da educação brasileira. Criado em 1930, logo após a chegada de Getúlio Vargas ao poder, teve o nome de Ministério da Educação e Saúde Pública⁸.

A pasta desenvolvia atividades pertinentes a vários ministérios como saúde, esporte, educação e meio ambiente. Até então, os assuntos ligados à educação eram tratados pelo Departamento Nacional do Ensino, ligado ao Ministério da Justiça. Em 1992, lei federal transformou o MEC no Ministério da Educação e do Desporto e somente em 1995, a instituição passa a ser responsável apenas pela área da educação.

Composto pelas Secretarias: de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE); de Educação Básica (SEB); de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI); de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC); de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES); e de Educação Superior (SESU); além de autarquias e órgãos vinculados, encarrega-se de normatizar, regular e supervisionar o ensino superior brasileiro, seja público ou privado.

Dados da CAPES (sítio do MEC) mostram que, de 1992 a 2007, as universidades formaram 110 mil professores de matemática, mas apenas 43 mil estão no magistério; no caso da física as instituições formaram 13 mil, mas atuam no magistério apenas 6.106. Esses dados revelaram ainda que os altos índices de evasão constituem problema nas licenciaturas. Dos que ingressaram na faculdade de física, de 2002 a 2007, 41% concluíram o curso e em matemática, 65,5%. (sítio do MEC 26/5/2011)

Tendo em vista as dificuldades que podem ser geradas a partir dessa problemática em torno da educação, como questões afetas à formação – na perspectiva da educação mínima (SMITH, 1981 e FRIEDMAN, 1984) – e também ao exercício da cidadania, o tema ocupou as agendas e gerou alternativas. (RUA, 2009)

Uma das tentativas de solução para a carência de professores, recentemente implementada, é adequar a política pública existente, para garantir o ingresso e a manutenção de alunos no ensino superior e a melhoria do nível de escolaridade da população diferenciada, a fim de incentivar a formação e atuação profissional na carreira pública de docente, conforme alteração da Lei 12.202/2010, a saber:

⁸ Disponível em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2&Itemid=1164. Acesso em: 26 de maio 2011.

Art. 6º-B. O FIES poderá abater, na forma do regulamento, mensalmente, 1,00% (um inteiro por cento) do saldo devedor consolidado, incluídos os juros devidos no período e independentemente da data de contratação do financiamento, dos estudantes que exercerem as seguintes profissões: (Incluído pela Lei nº 12.202, de 2010)

I - professor em efetivo exercício na rede pública de educação básica com jornada de, no mínimo, 20 (vinte) horas semanais, graduado em licenciatura; e (Incluído pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 2º O estudante que já estiver em efetivo exercício na rede pública de educação básica com jornada de, no mínimo, 20 (vinte) horas semanais, por ocasião da matrícula no curso de licenciatura, terá direito ao abatimento de que trata o caput desde o início do curso. (Incluído pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 4º O abatimento mensal referido no caput será operacionalizado anualmente pelo agente operador do FIES, vedado o primeiro abatimento em prazo inferior a 1 (um) ano de trabalho. (Incluído pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 5º No período em que obtiverem o abatimento do saldo devedor, na forma do caput, os estudantes ficam desobrigados da amortização de que trata o inciso V do caput do art. 5º. (Incluído pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 6º O estudante financiado que deixar de atender às condições previstas neste artigo deverá amortizar a parcela remanescente do saldo devedor regularmente, na forma do inciso V do art. 5º. (Incluído pela Lei nº 12.202, de 2010)

Os atores desse estudo são as pessoas envolvidas e (ou) participantes dessa discussão, em especial os parlamentares e os estudantes, público alvo da política e básico para elevar o número de professores; as Instituições de Ensino Superior (IES) particulares, pois são elas que permitem ao governo viabilizar o programa ao aderirem ao FIES permitindo a formação de novos docentes; e, por fim, os gestores do programa, o MEC – responsável pela política quanto à sua implementação e supervisão e o FNDE – executor da política junto às IES e aos alunos.

Observa-se a ocorrência de discussão, para então o assunto integrar as atividades de um grupo de autoridades, refletindo na formação da agenda, ou seja, foi reconhecido, como um problema político, e a sua discussão passa a integrar as atividades de um grupo de autoridades.

Complexa e urgente, a falta de professores – seja pela evasão, seja pelo baixo número de profissionais formados – foi reconhecida como um problema e, após debates, alternativas e tomada de decisão decorreram de análises e propostas para sua resolução foram formuladas. Dessas análises, optou-se pela reformulação do Financiamento Estudantil, assentando o Art. 6º-B para abatimento 1,00% (um inteiro por cento).

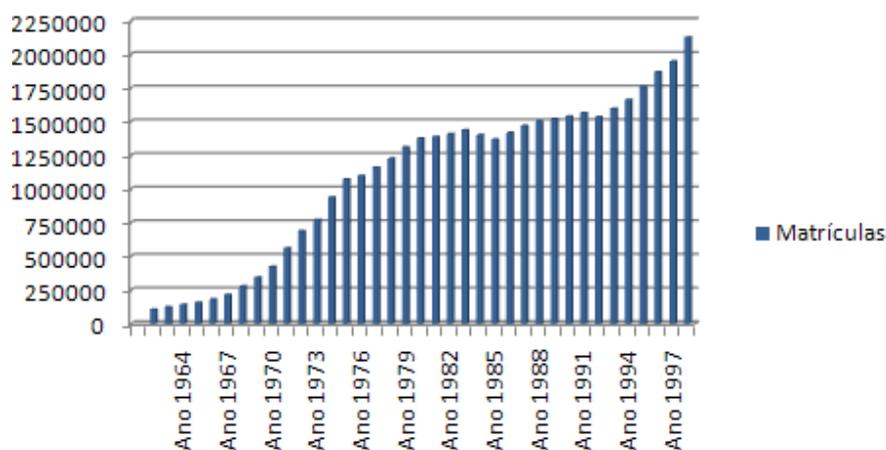
Este trabalho pretende verificar os motivos para reformulação do FIES no ano de 2010, comparado aos motivos que levam estudantes a ingressar num curso de licenciatura ou de bacharelado. Os atores da pesquisa são os estudantes, uma vez que se pretende observar a relação entre os motivos para opção por um curso universitário e, por via de consequência, as Instituições de Ensino Superior – IES, além de gestores do programa.

No primeiro capítulo foi delimitado o referencial teórico atinente, entre outros temas relevantes a esta pesquisa, a política pública. Neste, consulta-se o contexto histórico das políticas públicas de educação no Brasil e a incidências dessas ações governamentais na realidade. Faz-se necessário identificar a expansão do ensino superior no país, verificando os períodos mais marcantes: se em algum momento político determinado ou se ocorreu aleatoriamente.

2.2 O DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

Com o expressivo avanço do Estado, do ponto de vista político – social – econômico, registram-se avanços também na educação denotando o reflexo da política no campo educacional. Deve ser ressaltado o crescimento exponencial das matrículas em cursos superiores. Em 1963 foram registradas 107.509 matrículas, e em 1998, mais de dois milhões. Um aumento que superou o percentual 1800%.

Gráfico 1: Histórico do número de matrículas



Fonte: adaptado do Censo da Educação Superior – 2007 INEP/MEC – Série histórica 1962 a 1998

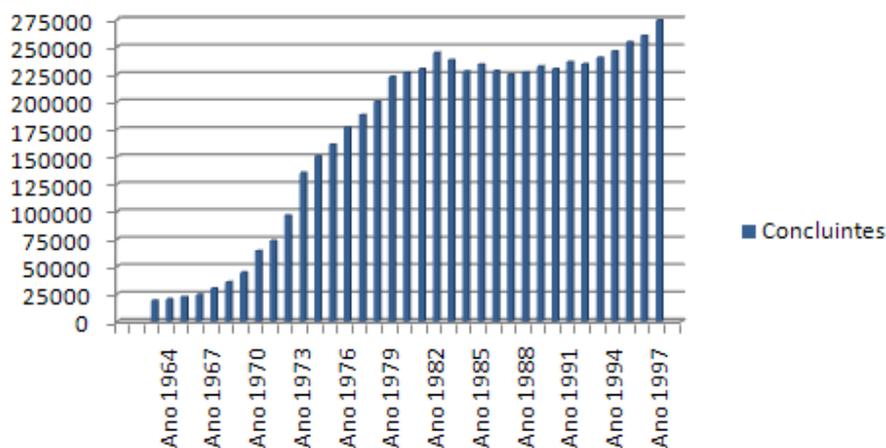
Registrou-se uma queda entre os anos de 1982 a 1985, quando retomou o crescimento. O período da redução das matrículas coincide com o período da redemocratização, encerrando o regime militar e transitando para a democracia. Acompanhando a Era dos Direitos (BOBBIO, 1992), esse fenômeno denota o forte reflexo dos aspectos políticos, além de influência em outros campos, na educação.

Podem-se observar, ainda, os incrementos gerados a cada momento, mesmo sendo curto, o histórico: a discreta subida durante os anos 1960, torna-se mais substancial na década seguinte até sofrer a pequena queda ao transitar entre os momentos do regime militar para a assembleia constituinte. Sendo esse período assolado, inclusive, por aspectos econômicos a exemplo da inflação na casa dos dois dígitos.

Em 1984 houve a eleição presidencial de Tancredo Neves pelo Colégio Eleitoral, e, como ele faleceu antes de ocupar o cargo, seu vice⁹ tomou posse. Em 1988 é promulgada a Constituição Federal em 5 de outubro. Há de observar-se também o número de concluintes, quando no mesmo período dos anos 1980 registrou pequena redução.

Outro ponto importante é o número registrado, pode se interpretar como pequeno se observado isoladamente. Comparando-se a série do censo, em 1997 foi de 274.384 versus os 19.049 em 1962, refletindo em um aumento de 1400% (um mil e quatrocentos por cento).

Gráfico 2: Histórico do número de concluintes



Fonte: adaptado do Censo da Educação Superior – 2007 INEP/MEC – Série histórica 1962 a 1998

⁹ José Sarney de Araújo Costa.

Levantamento do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) registra que o Brasil atinge, em 2010, o total de 6.379.299 matrículas em cursos de graduação, mais que o dobro das registradas em 2001 e essa expansão se dá, notadamente, pela via privada, concomitantemente a um crescimento expressivo do setor público por meio das categorias federal e estadual. (INEP, 2010, p. 54)

Tendo em vista o aumento do acesso ao ensino superior, sem o respectivo incremento das vagas nas instituições públicas, surgiu a demanda por parte da sociedade junto aos governantes para usufruir desse direito: a educação. O FIES se apresenta como alternativa a esse público. Mas até gerar essa demanda e conceber-se o FIES, o Brasil trilhou um longo caminho no âmbito das políticas públicas dedicadas à educação superior.

Ultrapassadas essas etapas fundamentais para a expansão do ensino superior e somadas às mudanças políticas do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), a presença das IES privadas incrementou seu alcance¹⁰.

O Governo de FHC foi marcado pelo contínuo controle da inflação e implantação da política neoliberal. A atenção dada ao plano real, realizado no governo anterior quando ele era o ministro da fazenda, também foi relevante para os cenários seguintes. Essas mudanças pouco influenciaram no orçamento destinado à educação em todos os níveis, mas contribuíram para a expansão do ensino superior privado¹¹.

Como visto no capítulo I, as constituições modernas se baseiam na proteção dos direitos do homem, que por sua vez, depende da paz e da democracia – um é pressuposto do outro: a paz, os direitos do homem e a democracia. O pensador Bobbio apresenta três premissas: os direitos naturais são históricos, eles nascem no início da era moderna, são indicadores de progresso histórico. Defende a impossibilidade do fundamento absoluto (jusnaturalismo) e a relevância de proteger os direitos do homem e não em justificá-los, sendo isso dependente do desenvolvimento global da sociedade. (BOBBIO, 1992, p. 1-5; 15-34)

Assim, a educação é um direito a ser protegido, uma vez que está consubstanciada inclusive na Constituição Federal de 1988 (CF/88) denominada Constituição Cidadã, além de

¹⁰ FHC, como ficou conhecido Fernando Henrique Cardoso, foi Presidente do Brasil por dois mandatos: 1995 a 1997 e 1998 a 2002 pelo Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB aliança PSDB/PFL/PTB/PPB Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/portugues/institucional/ministros/rep086.asp>. Acesso em: 23 de maio 2012.

¹¹ Ministro de Estado da Fazenda no Governo Itamar Franco de maio de 1993 a março de 1994 realizou reforma monetária denominada Plano Real e, antes, foi Ministro de Estado das Relações Exteriores Itamaraty Governo Itamar Franco de outubro de 1992 a maio de 1993. disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/portugues/institucional/ministros/rep086.asp>. Acesso em 23 de maio 2012.

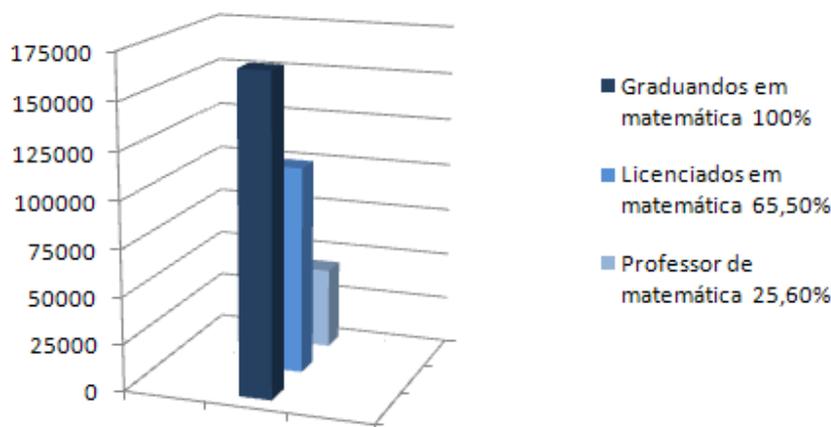
normativos dela decorrentes como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBE) e o Plano Nacional de Educação (PNE).

O PNE traça metas e diretrizes para o Ensino Superior no Brasil e o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE propõe à educação superior os seguintes princípios, complementares entre si: expansão da oferta de vagas garantia de qualidade dos cursos oferecidos, promoção da inclusão social pela educação, ordenação territorial, permitindo que ensino de qualidade seja acessível às regiões mais remotas do país e desenvolvimento econômico e social, fazendo da educação superior, seja como formadora de recursos humanamente qualificados, seja como peça fundamental na produção científico-tecnológica, elemento-chave da integração e formação da Nação. Para alcançar as diretrizes e os princípios propostos nesses Planos, há políticas como o Fundo de Financiamento Estudantil – FIES. (PNE, 2001)

O desenvolvimento da nação depende sobremaneira da educação. Para o agente Claudio de Moura Castro (1994) “a única medalha merecida pelo Brasil seria pelo prodígio de haver chegado tão longe com uma educação tão ruim”. Assim, é elementar acompanhar a educação e buscar solução para os problemas correlacionados ao ensino, possibilitando ao país “chegar mais longe”. (CASTRO, 1994, p. 31)

Um dos desafios do Ministério da Educação (MEC) é a carência de professores e sua manutenção em sala de aula, especialmente na rede pública. Dados da CAPES demonstram que, dos alunos que ingressaram em cursos como matemática e física, menos de um terço atuam no magistério após concluir a licenciatura:

Gráfico 3: Percentual de docentes - matemática

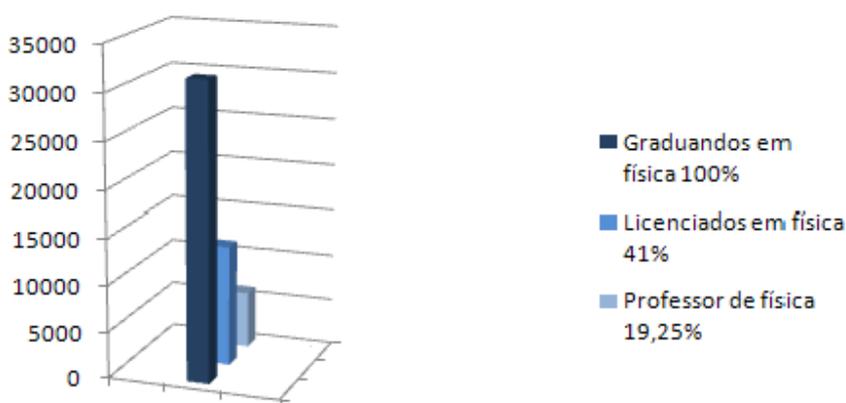


Fonte: adaptado do sítio do MEC-Série histórica 1992 a 2007

Foram 167.939 ingressos no curso de matemática entre 1992 e 2007; destes, 110.000 concluíram a graduação e, apenas, 43.000 foram atuar como docentes.

Para os estudantes de física, foram 31.707 ingressos e 13.000 formados com 6.106 profissionais atuando em sala de aula:

Gráfico 4: Percentual de docentes - física



Fonte: adaptado do sítio do MEC –Série histórica 1992 a 2007

Entre as ações para solucionar essa questão está a concessão de benefício a estudantes financiados pelo Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior – FIES. Aqueles formados com esse financiamento, quando em sala de aula da rede pública, têm o abatimento de 1% (um por cento) do saldo devedor por mês trabalhado. Assim, não há desembolso financeiro para quitar o financiamento para esse professor enquanto ele permanecer na rede pública.

A interação entre o Estado e a sociedade, na questão indicada acima, delineou a situação considerada problemática – carência de professores na rede pública de educação básica, as formas – possível abatimento do financiamento se para a carreira o beneficiário for, os conteúdos – especificados no normativo, os meios da intervenção estatal – utilizando-se do FIES e promovendo alterações para esta interação. (DI GIOVANI, 2009)

O Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) é um programa do Ministério da Educação – MEC que sucedeu o Programa de Crédito Educativo (CREDUC), com a inserção de regras visando garantir sua viabilidade e auto-suficiência, instituído pela Lei nº 10.260¹², de 12 de

¹² Anexo I.

julho de 2001, denominado nesta data Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior – nomenclatura mantida na ementa e título do capítulo I.

Redação dada pela Lei nº 12.513, de 26 de outubro 2011, o define como Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), de natureza contábil, destinado à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação, de acordo com regulamentação própria. No desenvolvimento deste trabalho percebe-se seu instituto, operacionalização e o papel dos diversos atores que o executam e fazem a política pública acontecer.

Após identificar os momentos em que se deu a expansão do ensino superior no Brasil, fosse por decisão racional-legal (WEBER, 2001) ou por questões ideológicas (HABERMAS, 1968) segue-se verificando se houve reflexos na política de financiamento estudantil e confrontando o cenário do fenômeno da educação superior com o período pós redemocratização com a Constituição Cidadã – como apregoado por Bobbio (1992) que na paz e democracia está a proteção dos direitos do homem – para, por fim, extrair da fala dos reformuladores do FIES as razões para a alteração em apreço, sejam elas técnicas ou subjetivas na proposta de Weber (2001) e González Rey (2005), respectivamente.

2.3 A EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA E O FIES

Historicamente o papel do Brasil, como Estado, restringiu-se, na área educacional, a garantir um ensino mínimo denominado “educação básica”. A Carta Magna de 1988, peça fundamental dos direitos sociais no Brasil, uma das diretrizes para a elaboração do LDBE, Lei nº 9394/1996, registra no art. 208 que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I – educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria.

Expresso na LDBE em seu artigo 4º consta que o dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: I – ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria; II – universalização do

ensino médio gratuito; [...] Ou seja, apenas a educação básica, voltadas para a função acessória e produtiva, delineada nas primeiras fases, é obrigação do Estado.

Linhas mestras para a educação, tanto a Constituição quanto a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, desobrigam o Estado a oferecer o ensino superior gratuito. Ainda que conte com Institutos e Universidades Federais centradas em formação acadêmica e pesquisas científicas. Marca a política brasileira educacional, expressa as relações de poder para produzir uma solução pacífica de conflitos (RUA, 2009), designado *politics*.

Todavia, as variáveis concorreram para aumentar a demanda pelo ensino superior: seja pelo aumento dos níveis educacionais da sociedade, seja por conta das exigências econômicas ou por melhorias econômicas. Além disso, os últimos anos foram marcados por mudanças profundas, nos diversos campos como o social, o político. Nessa conjuntura a educação, especialmente após a redemocratização brasileira, sofreu transformações e é presença constante nas agendas governamentais.

Conforme o último censo da educação superior (INEP, 2010, p. 3), realizado pelo INEP, o número de matrículas, nos cursos de graduação, aumentou em 110,1% de 2001 a 2010 e elencou fatores atribuídos a essa expansão vislumbrando o lado da demanda e o lado da oferta.

Este último deve-se ao 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. Para o incremento da demanda pelo ensino superior justificou por meio do crescimento econômico alcançado pelo Brasil nos últimos anos, onde o mercado exige mão de obra mais especializada. (INEP, 2010, p. 3)

Nessas políticas públicas consta o significado proposto pelo termo *policy*: formulação de propostas, tomada de decisões e sua implementação por organizações públicas (RUA, 2009). Constituem resultante da política enquanto articulação em busca da solução pacífica de conflitos no âmbito das decisões públicas, as *politics*.

Dados do INEP, apurados em outubro de 2011, demonstram a evolução do número de matrículas (presencial e a distância) por categoria administrativa no período de 2001 a 2010. Categoria administrativa é a classificação da IES: se federal, estadual, municipal ou privada.

O maior aumento dos números consta das Instituições privadas, mesmo com o esforço do Estado para fomentar o acesso ao ensino superior por iniciativas como a Universidade Aberta do Brasil (UAB¹³), demonstra o contorno das políticas públicas voltadas para o ensino superior: alternativas junto ao mercado, repercutindo em instituições particulares de educação. Essa configuração ganha robustez desde os anos 1970, ganhando mais espaço nos anos 2000.

Tabela 1: Evolução do Número de Matrículas (presencial e a distância) por Categoria Administrativa – Brasil – 2001-2010

Ano	Matrículas										
	Total	Pública								Privada	
		Total	%	Federal	%	Estadual	%	Municipal	%	Privada	%
2001	3.036.113	944.584	31,1	504.797	16,6	360.537	11,9	79.250	2,6	2.091.529	68,9
2002	3.520.627	1.085.977	30,8	543.598	15,4	437.927	12,4	104.452	3,0	2.434.650	69,2
2003	3.936.933	1.176.174	29,9	583.633	14,8	465.978	11,8	126.563	3,2	2.760.759	70,1
2004	4.223.344	1.214.317	28,8	592.705	14,0	489.529	11,6	132.083	3,1	3.009.027	71,2
2005	4.567.798	1.246.704	27,3	595.327	13,0	514.726	11,3	136.651	3,0	3.321.094	72,7
2006	4.883.852	1.251.365	25,6	607.180	12,4	502.826	10,3	141.359	2,9	3.632.487	74,4
2007	5.250.147	1.335.177	25,4	641.094	12,2	550.089	10,5	143.994	2,7	3.914.970	74,6
2008	5.808.017	1.552.953	26,7	698.319	12,0	710.175	12,2	144.459	2,5	4.255.064	73,3
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: MEC/Inep

Essa tabela é de fácil leitura para compreender a trajetória percorrida para a consolidação e ampliação do FIES, considerando sua proposta de financiar, de maneira mais acessível, até 2011 praticamente apenas, o ensino superior.

O incremento total das matrículas devido à iniciativa privada foi de 2.091.529 em 2001 para 4.736.001 em 2010, em números absolutos foram 2.644.472, mais de dois milhões e meio de novas matrículas.

Por outro lado, mesmo com todos os esforços para aumentar o número de vagas na rede pública para o ensino superior – a exemplo da Universidade Aberta do Brasil, as esferas municipal, estadual e federal – sendo esta última a legitimada para dirigir o ensino superior –

¹³ A Universidade Aberta do Brasil é um sistema integrado por universidades públicas que oferece cursos de nível superior para camadas da população que têm dificuldade de acesso à formação universitária, por meio do uso da metodologia da educação a distância. O Sistema UAB foi instituído pelo Decreto 5.800, de 8 de junho de 2006, para "o desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País". Fomenta a modalidade de educação a distância nas instituições públicas de ensino superior, bem como apóia pesquisas em metodologias inovadoras de ensino superior respaldadas em tecnologias de informação e comunicação. Disponível em http://www.uab.capes.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=6&Itemid=18. Acesso em: 28 de junho 2012.

apresentaram um aumento global, de 2001 para 2010, de 698.714 matrículas. Diante dos mais de dois milhões e meio da rede privada, as quase setecentas mil novas matrículas da rede pública constitui uma contribuição de 26% das matrículas.

Além da exigência de mão de obra especializada, por parte dos demandantes, o censo do INEP demonstra outra variável: a taxa de escolarização. Essa taxa pode ser bruta: compara o total de matrículas de determinado nível de ensino com a população na faixa etária teoricamente adequada a esse nível; ou líquida: identifica o percentual da população matriculada em determinado nível de ensino na faixa etária teoricamente adequada em relação à população na faixa etária teoricamente adequada ao mesmo nível de ensino. (INEP, 2010, p. 37)

Tabela 2 – Evolução das Taxas de Escolarização Bruta e Líquida na Educação Superior – Brasil e Regiões – 2001-2009

Brasil/ Regiões	Educação Superior (18 a 24 anos)																		
	Escolarização Bruta									Escolarização Líquida									
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
Brasil	15,1	16,6	18,6	18,6	19,9	22,6	24,3	25,5	26,7	8,9	9,8	10,6	10,5	11,2	12,6	13,1	13,7	14,4	
Centro-Oeste	18,2	21,8	23,6	23,2	25,9	27,0	28,8	31,1	32,6	9,7	11,9	12,3	12,2	14,0	14,8	15,6	16,3	17,9	
Nordeste	9,1	9,5	10,9	11,1	11,9	14,3	15,9	16,9	18,4	5,1	5,1	5,8	5,9	6,1	7,1	7,7	8,3	9,4	
Norte	11,3	15,3	14,7	12,2	14,6	17,0	19,3	21,7	23,7	5,2	6,7	6,1	5,7	7,0	7,6	9,0	9,9	11,0	
Sudeste	17,3	19,0	21,2	22,0	23,3	26,7	28,6	29,4	30,1	10,9	12,0	12,8	13,0	13,8	15,7	16,4	16,6	16,8	
Sul	21,3	22,8	26,7	26,5	27,8	29,7	30,8	32,9	33,5	12,7	13,7	15,9	15,3	16,2	17,1	16,8	18,7	19,2	

Fonte: IBGE/Pnad; elaborado por MEC/Inep

Nota: Para os anos 2001, 2002 e 2003, exclusive a população rural de RO, AC, AM, RR, PA e AP.

Ignorando as desigualdades regionais, e de acordo com as taxas consolidadas para o Brasil, a pior região é a Nordeste e a melhor é o Sul, tomam-se como referência as taxas consolidadas para o Brasil. Constata-se, não obstante, o aumento gradual das taxas de escolaridade bruta e líquida, sendo maior na taxa bruta – constituída pelo aumento geral, sem considerar a idade adequada para o nível.

Percebe-se o aumento do ingresso de estudantes fora da faixa etária teoricamente adequada para o ensino superior, de 18 a 24 anos¹⁴. Os dados apresentados não permitem inferir se trata-se da primeira graduação ou de outros aspectos dessa população.

A ciência, tecnologia e inovação pode inserir-se tanto na estrutura produtiva – voltada puramente para produção nacional – quanto para o desenvolvimento e aquisição de novos conhecimentos e tecnologias.

Por conseguinte, e não obstante, a ampliação do acesso à educação ainda que em atendimento à estrutura produtiva, a educação superior foi delegada, em grande parte, à iniciativa privada, restando esta última reservada aos que pudessem arcar com seus custos.

A oferta educacional mínima encontra apoio, por exemplo, em Friedman (1984) e Smith (1981) ao defenderem que o uso dessa educação seria não apenas da criança ou de sua família, como também de toda sociedade ao obter “vantagens” ao formatar um povo ordeiro e respeitoso:

O Estado, contudo, não deixa de recolher consideráveis vantagens na sua instrução [das camadas inferiores do povo]. Quanto mais instruídos forem, menos sujeitos estão aos enganos do entusiasmo e da superstição, que entre as nações ignorantes freqüentemente ocasionaram terríveis desordens. Um povo instruído e inteligente é, além disso, geralmente mais decente e ordeiro que um povo ignorante e estúpido. Sentem-se [...] mais susceptíveis a obter o respeito de seus superiores hierárquicos, estando mais dispostos a respeitar esses superiores (SMITH, 1981, p. 425)

Friedman, nesse mesmo sentido, defende que “os serviços educacionais poderiam ser fornecidos por empresas privadas” e o papel do governo “estaria limitado a garantir que as escolas mantivessem padrões mínimos” como conteúdos e condições sanitárias. (FRIEDMAN, 1984, p. 86)

Não há aqui a pretensão de explorar o tema universalização do ensino superior, mas compreender o modelo vigente e a reformulação do FIES com o fito de formar mais docentes, buscando mantê-los no exercício da profissão na rede pública.

Denominada Constituição cidadã, a Carta Magna de 1988 ensejou reformas em outros normativos, como a LDBE. Até 1996, quando foi sancionada a nova Lei de Diretrizes da

¹⁴ Definido como a taxa líquida: percentual da população de 18-24 anos na educação superior. Disponível em portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task. Acesso em 26 de Maio de 2011.

Educação, a universalidade comportava estudantes de 07 a 14 anos. A nova LDBE expandiu o ensino infantil e, em 2009 – Lei 12.061, prometeu universalizar também o ensino médio.

Essa ampliação gera a necessidade de o Estado prover meios para alcançar a população discente, na faixa etária adequada, oferecendo-lhe essa educação mínima, haja vista as vantagens defendidas por Smith como visto acima.

Restringido o ensino à educação mínima e a mudança no perfil econômico e social da população, tem-se um ambiente onde a busca por opções como o FIES tornam-se relevantes para atender às demandas da sociedade.

Burocratas e tecnocratas lotados nas áreas estratégicas do país envidam esforços para sanar lacunas na formação dos brasileiros, considerando a necessidade de profissionais, sejam de nível técnico ou superior, para atender as demandas do país. Entre os esforços, consta a proposta para promover o aumento de profissionais na área de docência para, fixação na rede pública de educação.

A educação e a maturidade democrática no Brasil inscreveram em nossa história recente, e em constante construção, novas políticas – tanto públicas, quanto diretivas – entre as quais se podem listar:

1988 – Constituição de 1988 (Constituição Cidadã)¹⁵.

Em 27 de novembro de 1985, por meio da emenda constitucional 26, foi convocada a Assembleia Nacional Constituinte com a finalidade de elaborar novo texto constitucional para expressar a realidade social pela qual passava o país, que vivia um processo de redemocratização após o término do regime militar. Essa Constituição inaugurou um novo arcabouço jurídico-institucional no país, com ampliação das liberdades civis e os direitos e garantias individuais e previu o Ensino Médio como educação básica: inciso II do Art. 208, apregoa a garantia como dever do estado "a progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio".

1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394, de 20 de dezembro, após longo debate uma vez que a LDBE anterior estava ultrapassada, face a nova Constituição Federal com seus princípios de cidadania;

1999 – Medida Provisória 1865 institui o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – FIES, de natureza contábil, destinado à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos e com avaliação

¹⁵ Registro do Senado, disponível em <http://www12.senado.gov.br/noticias/entenda-o-assunto/constituicoes-brasileiras>. Acesso em: 18 de agosto 2012.

positiva, de acordo com regulamentação própria, nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação;

2001 – Lei 10.260, de 12 de julho, dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências, convertendo a MP 1865;

2009 – Lei 12.061 reforma o ensino médio tornando-o universal;

2010 – Lei 12.202, 14 de janeiro de 2010, permite abatimento de saldo devedor do FIES aos profissionais do magistério público e médicos dos programas de saúde da família; utilização de débitos com o INSS como crédito do FIES pelas instituições de ensino¹⁶.

2011 – Lei 12.513 aumenta o alcance do FIES: O financiamento poderá beneficiar estudantes matriculados em cursos da educação profissional e tecnológica, bem como em programas de mestrado e doutorado com avaliação positiva, desde que haja disponibilidade de recursos.

O período pós-redemocratização, simbolizado pela CF/1988, ensejou reformas na educação brasileira: consignada na nova LDBE, Lei nº 9.394/1996, e no FIES, Lei nº 10.260/2001. Esta última, mesmo sendo uma iniciativa amadurecida assumindo o CREDUC como seu ensaio no fim dos anos 1970, tem se tornado a cada década mais robusta. Incremento no número de contratos é um dos resultados. Outro aspecto do fortalecimento dessa *policy* é a possibilidade de abatimento em seu artigo 6º-B, norte desta pesquisa. Segue-se detalhando seu instituto e funcionamento.

2.4 FUNDO DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL – FIES

O Fundo de Financiamento Estudantil – FIES é um programa do Ministério da Educação (MEC), criado pela Medida Provisória nº 1287, de 27 de maio de 1999 – convertida na Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001 – em substituição ao Programa de Crédito Educativo – PCE/CREDUC. (sítio do MEC 26/5/2011)

Um dos objetivos buscados, quando da alteração do Programa CREDUC para o FIES, foi constituir um “fundo” de natureza contábil a fim de manter sua sustentabilidade. Para executar

¹⁶ Objeto da presente pesquisa.

as ações desse fundo contábil, conta-se com agente operador (FNDE) e com agentes financeiros – neste momento a Caixa Econômica Federal – CEF e o Banco do Brasil – BB.

Essa relação, envolvendo instituições bancárias, implica em aplicar regras gerais de concessão de financiamento: taxas de administração, níveis de inadimplência dessa natureza de financiamento, pagamento de juros, exigências para os contratantes. Dessa forma sua operacionalização ocorre observando regras bancárias para a contratação do financiamento, pois um fundo de natureza contábil deve manter seu equilíbrio para ser sustentável além de observar questões relacionadas à inadimplência e taxas de administração que lhe permitam vida longa.

No período de 2010 a 2012 diversas alterações foram promovidas no FIES: a taxa de juro foi de 6,5% para 3,4% ao ano; o prazo de amortização foi alongado para três vezes o período de utilização, acrescido de doze meses; o período de carência foi de seis para dezoito meses; instituiu-se o Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo – FGEDUC¹⁷, que dispensa a exigência do fiador; possibilidade de participação de outros agentes financeiros, antes restrito à Caixa Econômica Federal – CEF, atualmente tem também o Banco do Brasil – BB; passou a operar em fluxo contínuo, ou seja, o estudante pode solicitar o financiamento em qualquer período do ano, de acordo com a sua necessidade, as inscrições são feitas pelo Sistema Informatizado do FIES (SisFIES). (sítio do MEC 28/5/2011)

Foram implementadas, ainda, mudanças voltadas para o ensino técnico-profissionalizante. Tendo em vista o foco dessa pesquisa, voltada para o ensino superior, são abordadas as questões específicas da graduação.

2.4.1 FIES: Execução das etapas do Programa

Para divulgar o FIES ao seu público alvo e informar como o aluno o obtém, além dos processos para a contratação do financiamento, as agências executoras dessa *policy* disponibilizam em portal virtual específico, <http://sisFIESportal.mec.gov.br/>, informações e links para contratação.

¹⁷ Facultativo àquelas IES que aderirem às regras do Programa.

No portal do SisFIES, acesso em 28 de novembro de 2012, as etapas para o estudante contratar o financiamento são:

1º Passo: Inscrição no SisFIES

O primeiro passo para efetuar a inscrição é acessar o SisFIES e informar os dados solicitados. No primeiro acesso, o estudante informará seu número de Cadastro de Pessoa Física (CPF), sua data de nascimento, um endereço de e-mail válido e cadastrará uma senha que será utilizada sempre que o estudante acessar o sistema. Após informar os dados solicitados, o estudante receberá uma mensagem no endereço de e-mail informado para validação do seu cadastro. A partir daí, o estudante acessará o SisFIES e fará sua inscrição informando seus dados pessoais, do seu curso e instituição e as informações sobre o financiamento solicitado.

2º Passo: Validação das informações

Após concluir sua inscrição no SisFIES, o estudante deverá validar suas informações na Comissão Permanente de Supervisão e Acompanhamento (CPSA), em sua instituição de ensino, em até 10 (dez) dias, contados a partir do dia imediatamente posterior ao da conclusão da sua inscrição. A Comissão Permanente de Supervisão e Acompanhamento (CPSA) é o órgão responsável, na instituição de ensino, pela validação das informações prestadas pelo candidato no ato da inscrição.

3º Passo: Contratação do financiamento

Após a validação das informações o estudante deverá comparecer a um agente financeiro do FIES em até 10 (dez) dias, contados a partir do terceiro dia útil imediatamente subsequente à data da validação da inscrição pela CPSA, para formalizar a contratação do financiamento.

No ato da inscrição no SisFIES, o estudante escolherá a instituição bancária, assim como a agência de sua preferência. Sendo a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil os atuais Agentes Financeiros do Programa.

Resumidamente, a inscrição divide-se em três etapas: a primeira é totalmente virtual, a segunda é na Instituição de Ensino Superior por meio da Comissão Permanente de Supervisão e Acompanhamento (CPSA), e a última se efetiva junto ao Banco de escolha do estudante – a Caixa Econômica Federal ou o Banco do Brasil.

Há outras ações advindas dessa contratação, notadamente o repasse realizado pelo Estado à IES onde o estudante optou pelo FIES. Para descrever o processo envolvendo esses atores; quais sejam os contratantes, as IES, e o Estado, consultamos gestores do FIES junto ao FNDE¹⁸. Foram elencados dez passos, incluindo os “pagamentos” realizados às faculdades:

1º é necessário que a mantenedora da instituição de ensino superior faça a adesão ao FIES, mediante assinatura eletrônica (chave digital, *e-token*) no Sistema Informatizado

¹⁸ Solicitado via mensagem eletrônica à Diretoria de Gestão de Fundos e Benefícios – DIGEF/FNDE, estrutura onde o FIES é operacionalizado.

do FIES. Nessa adesão o representante legal da mantenedora habilita todas as suas instituições de ensino, as quais participam com todos os cursos com avaliação positiva no SINAES¹⁹;

2º o estudante, em ambiente virtual (internet), no Sistema Informatizado do FIES seleciona a instituição de ensino participante do FIES, o curso que estão disponibilizados no referido sistema, preenche os dados cadastrais, os dados do financiamento, as informações sobre renda familiar, sobre o valor da semestralidade (mensalidade) e conclui a inscrição²⁰;

3º após a conclusão, o estudante terá um prazo regular para comparecer à CPSA²¹ da instituição de ensino superior para validar as informações prestadas pelo estudante (na inscrição), mediante o exame da documentação comprobatória pertinente, que, em caso positivo, emitir o DRI²² (que é o passaporte para o estudante comparecer ao agente financeiro²³);

4º de posse do DRI o estudante terá um prazo regular para comparecer ao agente financeiro, juntamente com o seu fiador²⁴, para formalizar (assinar) o contrato de financiamento;

5º após a contratação do financiamento, o agente financeiro encaminha essa informação, via SisFIES, ao FNDE;

6º recebida as informações da contratação, o FNDE solicita à STN²⁵ a emissão dos títulos públicos (CFT-E²⁶) para a mantenedora, em contrapartida aos encargos educacionais do curso;

7º a STN emite os CFT-E da mantenedora ao FNDE que, por meio do agente financeiro, realiza a custódia desses títulos na CETIP S.A.²⁷ em seu nome (FNDE). Então os títulos

¹⁹ Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) analisa as instituições, os cursos e o desempenho dos estudantes. O processo de avaliação leva em consideração aspectos como ensino, pesquisa, extensão, responsabilidade social, gestão da instituição e corpo docente. O Sinaes reúne informações do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) e das avaliações institucionais e dos cursos. As informações obtidas são utilizadas para orientação institucional de estabelecimentos de ensino superior e para embasar políticas públicas. Os dados também são úteis para a sociedade, especialmente aos estudantes, como referência quanto às condições de cursos e instituições. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php/?id=12303&option=com_content&view=article. Acesso em 05 de maio de 2011.

²⁰ SisFIES: <http://sisFIESportal.mec.gov.br/> Acesso em 05 de maio de 2011.

²¹ Comissão Permanente de Seleção e Acompanhamento do FIES, funciona no campus da IES em que o aluno estuda.

²² Documento de Regularidade de Inscrição – DRI emitido pela CPSA.

²³ Banco do Brasil ou Caixa Econômica Federal.

²⁴ Caso a IES não tenha aderido ao Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo – FGEDUC, que dispensa a exigência do fiador.

²⁵ Secretaria do Tesouro Nacional.

²⁶ Certificado Financeiro do Tesouro, glossário: <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/glossario?b=C>. Acesso em 07 de junho 2012.

²⁷ CETIP (Central de Custódia e de Liquidação Financeira de Títulos) Empresa sem fins lucrativos, criada pela Andima em março de 1986 para dar mais agilidade e segurança às operações realizadas com títulos privados. Posteriormente, passou a garantir, custodiar e liquidar operações envolvendo também títulos públicos, incluindo títulos estaduais e municipais que ficaram de fora das regras de refinanciamento da dívida estadual. Atualmente, a CETIP possui a custódia dos Créditos Securitizados da União, os títulos da Dívida Agrícola (Lei no 9.138, de 29/11/95), os Títulos da Dívida Agrária – TDA e os Certificados Financeiros do Tesouro – CFT, glossário: <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/glossario?b=C>. Acesso em 07 de junho 2012.

são da mantenedora, emitidos pela STN e custodiados na CETIP S.A., por meio de um agente financeiro, em nome do FNDE.

8º o FNDE realiza o controle desses CFT-E de cada mantenedora, as quais podem utilizá-los para abatimento de débito da Previdência Social ou, na ausência de débitos da Previdência Social, para abater os demais tributos administrados pela Receita Federal. Como se vê, há uma hierarquia na utilização dos CFT-E: primeiro débitos da Previdência Social, depois os demais tributos.

9º atenção: com a nova redação da Lei do FIES, conferida pela Lei nº 12.202, de 14.1.2010, restou vedada a possibilidade de alteração da titularidade dos CFT-E, proibindo que a entidade mantenedora detentora dos títulos públicos negocie esses papéis com outras pessoas jurídicas de direito privado, nos exatos termos do §1º, do art. 10, da Lei nº 10.260, de 12.7.2001;

10º depois de quitados os débitos (Previdência Social) e os demais tributos (Receita Federal) a mantenedora estará apta a habilitar-se ao processo de “Recompra de Títulos”, oportunidade em que a mantenedora deverá se habilitar observando o cronograma específico disponibilizado no SisFIES e informar a quantidade de CFT-E que deseja “vender” ao FIES. O resultado desse processo de recompra (\$\$) será creditado na conta corrente do domicílio bancário da mantenedora até o terceiro dia após a sua conclusão.

A concessão do financiamento é destinada a estudantes regulamente matriculados em cursos não gratuitos com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo MEC, cabendo à mantenedora da Instituição de Ensino Superior – IES a adesão a este programa, bem como a habilitação de suas instituições de ensino. Pode-se observar a hierarquia na utilização dos CFT-E, destacada pelo gestor: primeiro débitos da Previdência Social, depois os demais tributos. Só após exaurir esses compromissos, débitos previdenciários e outros tributos, torna-se possível converter em moeda, à IES, o título obtido em contrapartida ao aluno contratante do FIES.

De forma macro, o processo de contratação do Financiamento para o estudante é realizado entre ele, a IES e o Banco. Os passos iniciais são realizados no sistema SisFIES e, após a conclusão desse procedimento, o estudante comparece na sua faculdade para comprovar as informações declaradas para, por fim, comparecer ao banco com a documentação homologada na IES. É um processo célere e informatizado, além de ir à própria faculdade, o estudante deverá comparecer apenas ao banco.

Na ótica da IES, o recebimento dos créditos resultantes do FIES ocorrem por meio de títulos para abatimento de débitos junto à Previdência Social ou, na ausência de débitos da Previdência Social, para abater os demais tributos administrados pela Receita Federal. Permanecendo créditos, após quitação de todos os débitos, a mantenedora estará apta a habilitar-se ao processo de Recompra de Títulos, oportunidade em que a mantenedora deverá se habilitar

observando o cronograma específico disponibilizado no SisFIES e informar a quantidade de CFT-E que deseja vender ao Fundo de Financiamento. Concluído esse procedimento, credita-se na conta da mantenedora o valor do certificado vendido.

Devidamente sistematizado, a execução do FIES denota característica racional-legal: cada possibilidade é normatizada, regramentos para opções organizando a hierarquia, controles informatizados por meio de sistema próprio, rigidez na emissão de títulos e recompra. Esses aspectos elucidam e fixam os motivos para o tomador de decisão, escapando a arbitrariedade ou ausência de critérios na visão Weberiana. (WEBER, 2001)

Por outro lado, pelas considerações de Habermas sobre o poder racional, essa tecnicidade que orienta as decisões pode constituir dissimulação do que realmente levou o agente àquela decisão, trazendo em sua essência ideologia – ideias falsas que legitimam um poder dominante (ŽIŽEK, 1996) – legitimando a dominação (HABERMAS, 1968). Assim, prossegue-se analisando a reformulação do FIES na proposta estatal, buscando perceber seus vieses.

2.5 LEI 12.202/2010: REFORMULAÇÃO DO FIES

A metodologia científica utiliza-se da análise, decomposição de um todo em suas partes, para compreender o fenômeno pesquisado e defende a necessidade de analisar e dividir as dificuldades para melhor resolvê-las: análise, decomposição de um todo em suas partes e síntese, reconstituição do todo decomposto pela análise. (CERVO, BERVIAN e SILVA, 2002, p. 38)

Analisar, compreendido como procedimento da metodologia científica, será abordado com a devida profundidade no capítulo III – aspectos metodológicos, o que não compromete a análise da política pública em si. Neste ponto da dissertação “analisar”, procedimento aplicado na pesquisa científica, oferece ao pesquisador a possibilidade de separar o problema em partes permitindo, assim, reduzir a complexidade para melhor compreensão.

Sendo o fenômeno pesquisado a política pública, serão vistos conceitos desenvolvidos especificamente para compreender essa análise e, por conseguinte, analisar o FIES em sua dimensão de redutor do déficit de docentes na educação básica.

No campo da Ciência Política a Análise de Política Pública “tem como objeto os problemas com que se defrontam os formuladores de política (*policy makers*) e como objetivo auxiliar o seu equacionamento.” Dessa forma, os objetivos da análise de política consistem em melhorar o entendimento acerca da política e do processo político, e também apresentar propostas para o aperfeiçoamento das políticas públicas. (RUA, 2009, p. 23)

O FIES constitui uma política pública em execução desde o ano de 1999. O Ministério da Educação é a agência responsável por sua realização e, durante esse período, passou por diversos momentos: desde a forçosa Medida Provisória no primeiro momento, até seu acompanhamento e avaliação pela Corte de Contas, decorrente do plano estratégico de atuação do TCU definido para o período de 2006/10, inserido no Tema de Maior Significância-TMS 5/2008 – Educação: Universalização e Qualidade²⁸. Entre as recomendações – em sua essência tem força de determinação – emanadas pela Corte de Contas, prescrita ao MEC, interessa à presente pesquisa a seguinte:

9.5 Recomendar à Secretaria de Educação Superior-SESu/MEC a adoção das seguintes medidas:

9.5.1 incentivar e/ou privilegiar o acesso e a conclusão de cursos em áreas estratégicas do desenvolvimento tecnológico e social do País que tenham baixa demanda;
[...] (Acórdão TCU N° 816/2009)

Haja vista o poder mandatário do TCU e, não menos importante, a contribuição do estudo ensejado pela auditoria para os implementadores da política, o Acórdão 816/2009 repercutiu para a reformulação do FIES, principalmente no tocante ao acesso e conclusão de cursos em áreas estratégicas do desenvolvimento e social que tenham baixa demanda.

Dessa forma, o tomador de decisão é compelido a rever a política pública e imprimir um novo arranjo. A revisão do ciclo das políticas públicas contribuirá para melhor entendimento desses fenômenos no FIES.

Análise de Política pode ter por objetivo tanto melhorar o entendimento acerca da política e do processo político, como também apresentar propostas para o aperfeiçoamento das políticas públicas. (RUA, 2009, p. 24)

²⁸ Materializado no Relatório de Auditoria Operacional Programa Universidade para Todos (ProUni) e Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), Acórdão n° 816/2009 - TCU - Plenário, disponível em : http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/programas_governo/auditorias. Acesso: 29 de outubro 2011.

Essa análise engloba um grande espectro de atividades, todas elas envolvidas de uma maneira ou de outra com o exame das causas e consequências da ação governamental, resolvendo alguns anseios e fazendo emergir outros. Assim,

uma definição correntemente aceita sugere que a Análise de Política tem como objeto os problemas com que se defrontam os fazedores de política (*policy makers*) e como objetivo auxiliar o seu equacionamento através do emprego de criatividade, imaginação e habilidade. (FONSECA, 2012, p. 7)

O FIES, em sua execução, ocorria dentro das expectativas dos agentes políticos e do público interessado – os estudantes. Até que surge, por um lado, indagações acerca dos cursos mais contratados por meio dessa política ou dos cursos menos demandados, pelos alunos e, por outro lado, ganha robustez a preocupação com a evasão dos professores da educação básica.

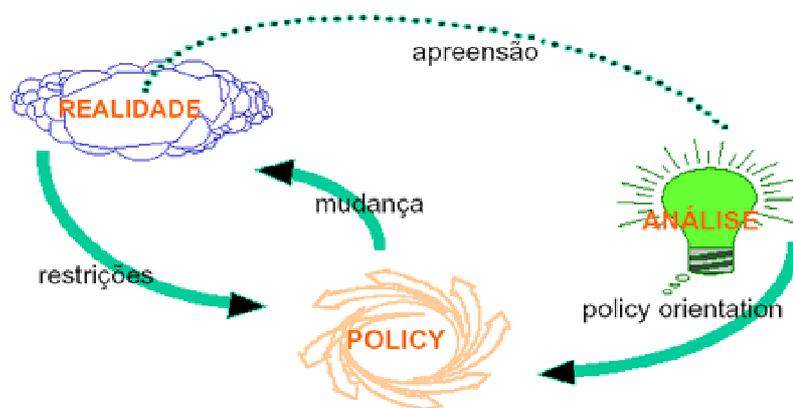
No período de discussões sobre a questão, as autoridades responsáveis concluíram por um novo arranjo em uma política pública já consolidada, o FIES como solução para fomentar a formação de alguns profissionais (médicos e professores).

Essas reflexões apresentam problemas, para os fazedores da política, a serem solucionados ou equacionados empregando-se criatividade, imaginação e habilidade. *Policy makers*, ou fazedores de política, ao analisar a política pública e reorientá-la, fazem-no por pressão dos diversos envolvidos, não por uma decisão própria – por seu livre arbítrio. Do contrário, o melhor seria uma política pública pronta e acabada, sem a necessidade de interferências. (FONSECA, 2012, p. 7)

Atender às mudanças da realidade, ao direcionar os recursos públicos, concatenando os anseios da sociedade, na qual a realidade constitui a preocupação com a formação de professores; *Policy* é o FIES; análise foi realizada por vários segmentos do governo como o Poder Legislativo e o Executivo; apreensão foi representada, por exemplo, pela determinação emanada pelo TCU; a reorientação ficou a cargo do abatimento mensal de 1% para estudante de licenciatura que vá atuar na educação básica da rede pública de ensino, previsto no artigo 6º-B; a mudança e as restrições são dimensões intrínsecas à própria política pública.

Esse processo pode ser assim representado:

Figura 2: Análise de políticas públicas



Fonte: FONSECA, 2012, p. 55

2.6 O PROJETO DE LEI Nº 4.881-B

O Projeto de Lei nº 4.881-B, que resultou na alteração da Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, consolidou os demais atinentes ao FIES, inclusive o objeto desta pesquisa, PL nº 5.413/2009, de autoria do Poder Executivo que:

Propõe ajustes na Lei do FIES com vistas a alcançar, dentre outros, os 3 seguintes objetivos: transferir da Caixa Econômica Federal para o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE a gestão do fundo, de forma a aproximá-la do Ministério da Educação; incentivar a participação de outras instituições financeiras, de modo a melhorar a oferta do crédito aos estudantes; e permitir nova forma de abatimento do financiamento, qual seja o desconto de 1% do saldo devedor, por mês efetivamente trabalhado, aos beneficiários do FIES que trabalharem como professor graduado em licenciatura na rede pública de educação básica ou como médico integrante de equipe de saúde da família em regiões com carência de profissionais. (EMI Nº 12/2009/MEC/MF)

Ajustes, como os propostos acima, traduzem-se em propostas para o aperfeiçoamento da política pública em estudo, notadamente o terceiro ponto: “desconto de 1% do saldo devedor, por mês efetivamente trabalhado, aos beneficiários do FIES que trabalharem como professor graduado em licenciatura na rede pública de educação básica”. Os outros dois, dos três objetivos dessa alteração, são voltados para a operacionalização da política: transferência da agência operadora e permitir mais instituições financeiras para os financiamentos.

Essa discussão, proposta inicialmente pelo Poder Executivo, apresenta como argumento, prescritos na Exposição de Motivos E.M.I Nº 12/2009/MEC/MF, o objetivo de ajustar as regras do Fundo às condições concretas de operação verificadas após oito anos de experiência, especialmente no sentido de ampliar o número de estudantes a serem beneficiados.

Visando a efetivar esse ajuste, apresenta-se a estratégia em três pilares: a) interiorizar a gestão do Fundo no Ministério da Educação, b) envolver um número maior de instituições financeiras concedentes do financiamento e c) facilitar, em diversos aspectos, a oferta do crédito para os estudantes.

Este último aspecto, explicitado no art. 6º-B, é criar permissão legal para amortizar o saldo devedor do estudante financiado através do trabalho a ser prestado nos sistemas públicos de saúde e educação, segundo condições estabelecidas na Lei. Para fazer jus ao abatimento mensal de 1% (um inteiro por cento) do saldo devedor, o estudante financiado deverá estar enquadrado em um dos seguintes casos: I – ser professor em efetivo exercício na rede pública de educação básica com jornada de, no mínimo, vinte horas semanais, graduado em licenciatura;

Segue-se a exposição de motivos demonstrando a relevância dessa medida:

9. Desta forma, a proposta pretende utilizar o financiamento educacional como forma de induzir a formação de profissionais em áreas carentes de pessoal, atraindo os estudantes para cursos de licenciatura e medicina com a perspectiva de formação de nível superior com baixo custo, ao mesmo tempo em que envolve estes jovens com a prestação de serviço público.

[...]

11. Na área de educação, a medida representa importante mecanismo para a motivação e inserção da juventude na profissão do magistério, oferecendo-lhe oportunidades e condições de formação, articulando a formação teórica e a formação prática e acenando com uma perspectiva de futuro, mediante atuação na rede pública de educação básica. (EMI Nº 12/2009/MEC/MF)

Essa justificativa de utilizar o financiamento como forma de induzir a formação de profissionais em áreas carentes de pessoal além de ter sido objeto de cobrança da Corte de Contas, Acórdão TCU 2009²⁹, destaca a demanda pela ação do Estado, ou seja, as políticas

²⁹ Materializado no Relatório de Auditoria Operacional Programa Universidade para Todos (ProUni) e Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), Acórdão nº 816/2009 – TCU – Plenário, disponível em: http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/programas_governo/auditorias. Acesso em: 15 de março 2012.

públicas (*policies*), enquanto *outputs*, resultantes das atividades política (*politics*) compreendendo o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores. (RUA, 2009, p. 16)

Resumidamente, as políticas públicas resultam do processamento, pelo sistema político, dos *inputs* originários do meio ambiente e, frequentemente, de *withinputs*. Esses seriam demandas originadas no interior do próprio sistema político, ou seja, expressam demandas e apoio e distinguem-se dos *inputs* pelo fato de que são provenientes dos agentes do executivo, dos parlamentares, do judiciário. (RUA, 2009, p. 34)

Neste caso, a demanda consiste em: desenvolver estratégias para alcançar as metas do Plano Nacional da Educação – PNE; atender ao Tribunal de Contas da União – TCU em seu papel de julgador das ações dos gestores no Poder Executivo; suprir áreas prioritárias do país com profissionais ao promover essas formações.

Os objetivos do PNE, Lei nº 10.172 de 9 de janeiro de 2001, são: a) a elevação global do nível de escolaridade da população; b) a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis; c) a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública; e d) democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (BRASIL, 2001)

Todos esses objetivos se comunicam com a formação de docentes atinentes à educação superior, pois tanto a elevação e melhoria da qualidade do ensino, quanto à redução das desigualdades sociais para acesso e permanência na educação pública dependem intrinsecamente dos professores da educação básica.

Democratizar a gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local, pode parecer afastar-se do corpo docente. Observando quais seriam os atores correlacionados à elaboração de projeto pedagógico, é inequívoco incluir os professores. A participação das comunidades, por conseguinte, seria motivada pelos educadores junto a essa população.

Após vasto estudo, o TCU recomendou à Secretaria de Educação Superior-SESu/MEC a adoção, entre outras, de medidas para incentivar e(ou) privilegiar o acesso e a

conclusão de cursos em áreas estratégicas do desenvolvimento tecnológico e social do País que tenham baixa demanda. (BRASIL, 2009)

Uma das preocupações do estado, explicitada nesse documento, é a disponibilidade de recursos orçamentário-financeiro para custear um programa. Para justificar o investimento, a exposição de motivos apresenta o impacto do abatimento proposto:

15. Outrossim, deve-se, ainda, atentar para o impacto das medidas ora propostas sobre o equilíbrio financeiro do FIES. A carteira atual do FIES conta com 100 mil estudantes de medicina e licenciatura, equivalente a 22% do total da carteira, de R\$ 5.297.947.675,15. No entanto, não são todos estudantes de medicina que irão trabalhar nas áreas prioritárias do Saúde da Família, e nem todos estudantes de licenciatura irão trabalhar na rede pública de ensino. (EMI N° 12/2009/MEC/MF)

Nesse primeiro momento há o levantamento do total dos financiamentos para estudantes de medicina e de licenciatura, totalizando pouco mais de um quinto do total dos financiamentos. Sabendo-se do valor da mensalidade dos cursos de medicina e dos cursos de licenciatura infere-se que o total para custear os futuros docentes tem um impacto reduzido face ao de medicina.

Pormenorizando o custo, avaliam-se os percentuais dos profissionais com probabilidade de atuar na rede pública, demonstrando o valor financeiro, e farão jus ao abatimento:

16. Segundo o censo de 2000, 12,8% do total de indivíduos que fizeram licenciatura atuam como professores da rede pública de ensino (infantil, fundamental e médio) e 19,8% dos médicos atuam na saúde pública. É razoável utilizar estes percentuais para estimar o impacto no fundo, embora se espere que a medida seja um incentivo à atuação destes profissionais na rede pública de ensino e em áreas prioritárias do Programa Saúde da Família. Neste sentido, o FIES deixaria de receber, no máximo, R\$ 82.982.309,70, referente ao saldo devedor dos alunos de medicina e R\$ 95.644.143,70, referente ao saldo devedor dos alunos de licenciatura, totalizando R\$ 178.626.453,40 nos próximos 10 anos, considerando a manutenção do perfil da carteira atual de financiamentos. (EMI N° 12/2009/MEC/MF)

Racionalmente, aplicam-se os números do censo de 2000 para estimar o quanto de recursos financeiros seria necessário para esta concessão. Pelos cálculos, o valor máximo que se deixaria de receber ao conceder o abatimento mensal de 1% a cada trabalhado na rede pública, é de R\$ 82.982.309,70 (oitenta e dois milhões de reais e novecentos e oitenta e dois mil reais

aproximadamente) para o período de dez anos. A questão de aumento do valor de mensalidades não foi avaliada, ou não se registrou na exposição de motivos.

Seguindo a linha da explicação racional, demonstram-se os impactos já para o ano de 2009, sendo que esta lei foi publicada em janeiro de 2010:

17. Do universo de R\$ 178.626.453,40, referentes à estimativa de estudantes que irão atuar na esfera pública, R\$ 146.641.653,56 já podem aferir o benefício em 2009, por preencher as condições estabelecidas no presente Projeto de Lei. Assim sendo, o impacto máximo no ano de 2009 é de 12% (1% ao mês) de R\$ 146.641.653,56, ou seja, R\$ 17.596.998,43. Para 2010, o impacto máximo será de R\$ 19.668.970,44, considerando aqueles que, em 2009, já se enquadravam no programa e uma estimativa de novos estudantes que passarão a cumprir os requisitos para receber o benefício. Em 2011, o impacto previsto é de R\$ 17.308.693,98. (EMI N° 12/2009/MEC/MF)

O proponente juntou os valores destinados para os dois cursos, inviabilizando sua análise de discentes de licenciaturas. Ainda para justificar o investimento, na exposição de motivos segue-se apresentado o impacto do abatimento proposto:

18. Por outro lado, as novas condições de amortização certamente se configurarão em incentivo à contratação do financiamento por estudantes de Medicina e de Licenciaturas e conseqüente incremento na demanda anual de financiamentos por esses cursos. (EMI N° 12/2009/MEC/MF)

Considerando a possibilidade de as novas condições de amortização, “certamente” servirão de incentivo à contratação do financiamento por estudantes de Medicina e de Licenciaturas e conseqüente incremento na demanda anual de financiamentos por esses cursos, apresenta avaliação subjetiva do proponente sem considerar – por outro lado – que o estudante ao ingressar num curso superior de licenciatura, tendo em vista o abatimento de 1%”, ao não tê-lo poderá aumentar os riscos do financiamento para a sociedade que custeia essa alternativa, ou, no mínimo, causar problemas ao estudante em permanecendo a sua dificuldade financeira.

Sobre a questão do risco, o gestor registra que:

19. O impacto financeiro relativo à eliminação do risco dos agentes financeiros não será sentido pelo Fundo, eis que compensado pela previsão de ponderação da taxa de remuneração destes agentes pela taxa de desempenho observada.

20. A despeito do impacto financeiro máximo referido no item 19 desta Exposição de Motivos, entendemos que o Projeto beneficia, além da formação profissional, a

Educação e a Saúde públicas, nas quais se concentram a maior parte das carências sociais brasileiras e, portanto, apresenta nítido caráter social a um custo financeiro notadamente limitado, se considerarmos os inúmeros benefícios advindos de sua aprovação. (EMI Nº 12/2009/MEC/MF)

Ao que se depreende da fala do gestor, o custo benefício da política de custear os beneficiários do FIES que forem prestar serviços à rede pública de ensino é amplamente favorável ao governo e à sociedade. Mesmo tendo consciência dos riscos dessa reformulação.

No trecho: na educação e na saúde públicas “se concentram a maior parte das carências sociais brasileiras e, portanto, apresenta nítido caráter social a um custo financeiro notadamente limitado, se considerarmos os inúmeros benefícios advindos de sua aprovação” o proponente busca sensibilizar a instância que votará a matéria – o parlamento, expondo a importância de ultrapassar essas carências sociais brasileiras a um custo financeiro “notadamente limitado”.

Tecidas essas análises, a política pública do FIES encerra uma visão que, em síntese, tem como objetivo levar mais pessoas às salas de aula do ensino de graduação para, em atendimento ao desiderato daquele fundo, a formação de mais professores, de mais profissionais da área da saúde, e, como consectário, melhor formação dos alunos dos cursos básicos da rede pública e melhor atendimento médico à população.

Como exposto no primeiro capítulo, o ensino e a educação é a base para que as pessoas exerçam a cidadania, e levam a hábitos, condutas e exigências que sem a educação no sentido lato e no estrito, não teriam como exteriorizá-los.

O MEC destaca relevância da matéria pelo fato de as alterações propostas resultarem, em última análise, no aumento do acesso de estudantes no ensino superior, visando atender o objetivo fixado no item 4.3 do Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei no 10.172, de 9 de janeiro de 2001, de elevar a oferta de educação superior, até 2011, a pelo menos 30% dos jovens de 18 a 24 anos.

Considerando o período desse PNE, de 2001 a 2010, que orientou a busca da meta de elevar a oferta de educação superior a pelo menos 30% torna-se imperioso avaliar a proposta para o PNE para 2011-2020. Prevista no Projeto de Lei nº 8.035/2010, a meta 12 registra elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para cinquenta por cento e a taxa líquida para trinta e três por cento da população de dezoito a vinte e quatro anos, assegurando a qualidade da oferta. Caso

esta meta permaneça sem alteração, haverá o incremento de 10% em relação ao PNE anterior, que definiu em 30% a denominada taxa líquida.

Outro dado relevante é que os parlamentares concordaram com os projetos que tratam do FIES, deixando para as comissões apenas a verificação da viabilidade econômica e a relativa à política pública que o Fundo pretende por em prática. Um dos trechos apresenta a seguinte fala:

O projeto já previa desconto de 1%, por mês efetivamente trabalhado, da dívida dos beneficiários do FIES, formados em áreas de Odontologia e Enfermagem. Ao projeto, originalmente do Deputado Gilmar Machado, foram apensadas dezenas de proposições do Deputado Paulo Pimenta, da Deputada Elcione Barbalho e de vários outros Parlamentares atentos às questões da educação e preocupados com o tema do financiamento da educação, como o Deputado Osvaldo Biolchi, que tem longa tradição nesta Casa, na Comissão de Educação e Cultura e em defesa dos estudantes. Diante dessas proposições, o projeto do Poder Executivo também foi apensado e, de forma mais abrangente, trabalhou o tema, levando a Comissão de Educação a apresentar um substitutivo, trazido a conhecimento do Plenário pelo Deputado Reginaldo Lopes, portanto, na forma de substitutivo a essas matérias, tanto ao projeto do Poder Executivo quanto às matérias que tramitaram na Casa sugeridas pelos Deputados aos quais me referi e outros. (Notas Taquigráficas PL 4.881/2009, p. 301)

Esse trecho do discurso é concluído retomando o ponto em que trata-se de matéria que tramita em regime de urgência constitucional e o parecer seria pela sua adequação:

Quero, portanto, proferir um parecer, diante das normas amplamente conhecidas, pelas quais se pauta a Comissão de Finanças e Tributação, pela adequação orçamentária e financeira do projeto e do substitutivo oferecido em plenário pelo Deputado Reginaldo Lopes, no seu relatório pela Comissão de Educação e Cultura, uma vez que os Relatores de todas as Comissões tiveram um importante diálogo ao longo da tramitação da matéria; e consideramos a adequação financeira e orçamentária do substitutivo, do projeto do Poder Executivo e do projeto do Deputado Gilmar Machado, que foi o primeiro. (Notas Taquigráficas PL 4.881/2009, p. 302)

A fala da representante da Comissão de Educação e Cultura, leva em conta que os Relatores de todas as Comissões tiveram um importante diálogo ao longo da tramitação da matéria; e considera a adequação financeira e orçamentária do substitutivo, do projeto do Poder Executivo. Observa-se a suavidade do processo parlamentar, no caso deste projeto, inclusive com a questão do custeio da proposta, denotando um aceite do projeto oriundo do Poder Executivo. Demonstra o aceite tácito, ou seja, silencioso, sem exteriorizações verbais, no que se refere ao FIES.

Essa discussão resultou na Lei nº 10.202, de 14 de janeiro de 2010, e em sua ementa registra que altera a Lei no 10.260, de 12 de julho de 2001, e: “permite abatimento de saldo

devedor do FIES aos profissionais do magistério público e médicos dos programas de saúde da família; utilização de débitos com o INSS como crédito do FIES pelas instituições de ensino; e dá outras providências”.

Reformular a Lei 10.260/2001, em consonância com a definição da Professora RUA (RUA, 2009, p. 37-8), observando-se o alinhamento da teoria das fases do ciclo das políticas públicas com o que ocorreu na prática, tem-se:

a) Formação da agenda: que gerou discussão e passou a integrar as atividades de um grupo de autoridades dentro do governo, no MEC;

b) Formação de alternativas e tomada de decisão: após o debate, alternativas e tomada de decisão decorreram de análises e propostas para sua resolução foram formuladas;

c) Implementação: as decisões inicialmente tomadas deixaram de ser apenas intenções e passaram a intervir na realidade e a operação das rotinas executivas das diversas organizações envolvidas foram executadas, com vistas aos objetivos pretendidos com a política de financiamento estudantil; e, por fim,

d) Avaliação: avalia-se no mínimo anualmente em atendimento ao dever de prestar contas e ao princípio da transparência.

Conforme se vê, a falta de professores – seja pela evasão, seja pelo baixo número de profissionais formados – foi reconhecida como um problema e, após debates, alternativas e tomada de decisão decorreram de análises e propostas para sua resolução foram formuladas. Dessas análises, optou-se pela reformulação do Financiamento Estudantil, assentando o Art. 6º-B para abatimento 1% (um por cento).

A execução da política pública, com essa reformulação, gerou, no exercício de 2011, aproximadamente 152.402 novos contratos de financiamento, com investimentos em torno de R\$ 941,5 milhões. Isso representa um aumento de mais de 466% em relação a 2009, que registrou 32.654 contratos. Previsto pelo Ministro da Educação, houve um incremento na contratação do FIES, depois da reformulação no ano de 2010, de forma geral.

Tabela 3 – Número de contratos de financiamento após a reformulação do FIES

2009: antes da reformulação	2011: após a reformulação	Crescimento percentual
32.654	152.402	466,71%

Fonte: DTI/MEC

Constata-se, pela exposição dos reformuladores – do Poder Executivo, que propôs; e do Poder Legislativo, responsável pela votação do Projeto de Lei – como característica marcante daquele primeiro o racionalismo demonstrando números, em tese, do custo benefício da proposta. (WEBER, 2001)

No caso dos parlamentares, quanto a este tópico do Projeto de Lei, foram silentes, manifestando-se apenas quando indispensável como na fala da Comissão de Finanças e Tributação que votou pela adequação orçamentária e financeira do projeto. Neste caso, como a ideologia integra as atividades parlamentares, ou não, pode ser indicativo de sua presença (HABERMAS, 1968) ou apenas concordância com os aspectos técnicos defendidos pelo Poder Executivo. (WEBER, 2001)

Após o levantamento histórico constante deste capítulo e análise das falas dos agentes dos Poderes Executivo e Legislativo, segue-se o terceiro capítulo tratando dos aspectos metodológicos da pesquisa acadêmica.

CAPÍTULO III

ASPECTOS METOLÓGICOS

O capítulo anterior abordou aspectos históricos relacionados à educação no Brasil e seus reflexos na educação superior. No primeiro capítulo foi traçado o marco teórico para esta pesquisa e, em conformidade com a proposta acadêmica, apresenta-se a metodologia aplicada ao presente trabalho. Sendo o fenômeno pesquisado a política pública, tratou-se de conceitos pontuais para compreender a análise de política pública e, por conseguinte, analisar o FIES em sua dimensão de redutor do déficit de docentes na educação básica.

A pesquisa científica é planejada e estruturada de modo a alcançar seus objetivos. A ciência como saber em constante construção aplica métodos e, por meio destes, pretende aproximar-se cada vez mais da verdade, sendo que:

Nenhum mortal, porém, é o dono da verdade. Isso porque o problema da verdade está na finitude do próprio ser humano, de um lado, e na complexidade e ocultamento do ser da realidade, de outro. [...] Aquilo que se manifesta não é, certamente, a totalidade do objeto, da realidade investigada. (CERVO, BERVIAN e SILVA, 2002, p. 12)

Neste capítulo, serão apresentados os aspectos metodológicos e sua aplicação na pesquisa. Serão combinadas as abordagens qualitativa e quantitativa, em busca de uma análise integradora entre a mensuração e a compreensão do fenômeno. A população, em aderência ao recorte desta pesquisa, são os estudantes do ensino superior das Instituições de Ensino Superior privadas e a amostra foi delimitada em quatro IES do Distrito Federal. A análise das respostas subjetivas dos discentes, obtidas na pesquisa de campo, seguirá a exposição sobre sujeito e subjetividade consignada no capítulo I do pensador González Rey (2001 e 2005), na tentativa de captar elementos de subjetividade social presentes nas expressões individuais.

Cumprir destacar que muitos são os fatores que podem refletir nos resultados de uma pesquisa, por mais que o pesquisador busque manter a imparcialidade e a utilização de métodos delineados na academia. Fatores esses, vão desde os conceitos preconcebidos pelos pesquisadores até mesmo os interesses estritamente passionais e pessoais, que podem levar o acadêmico a novos caminhos ou, ainda, deixá-lo estagnado em um paradigma.

O pensador Weber apregoa nessa seara, a da ciência como construto de novos paradigmas – embora ele não tenha utilizado este vocábulo propriamente, que:

Na ciência, sabemos que nossas realizações se tornarão antiquadas em dez, vinte, cinquenta anos. É esse o destino a que está condicionada a ciência: é o sentido mesmo do trabalho científico, a que ela está dedicada numa acepção bem específica, em comparação com outras esferas de cultura para as quais, em geral, o mesmo se aplica. Toda realização científica suscita novas perguntas: pede para ser ultrapassada e superada. Quem deseja servir à ciência tem de resignar-se a tal fato. (WEBER, 1963, p. 164)

A pesquisa científica, além de embasada nos conhecimentos já desenvolvidos a respeito do tema na literatura especializada, será conduzida a partir de metodologia que permita alcançar os objetivos do estudo. “Método”, no contexto da academia, concretiza-se como o conjunto de etapas para a realização da pesquisa científica. Utilizando-se de métodos, a ciência, em sua dinâmica de reavaliação contínua, pretende aproximar-se cada vez mais da verdade por meio de etapas que proporcionem controle, sistematização, revisão e segurança maior. (CERVO, BERVIAN e SILVA, 2002, p. 10)

Classificada em fases, a da investigação e a da comunicação, a pesquisa acadêmica inicia-se como: a) escolha do assunto – escolha e delimitação do tema; b) formulação de problemas – transformação do tema em problema; c) estudos exploratórios – levantamento bibliográfico e d) coleta e análise de dados; todos na etapa da investigação. (CERVO, BERVIAN e SILVA, 2002, p. 81-8)

Seguindo essas premissas o presente estudo tem como tema analisar o público alvo da Política Pública e compreender os fatores e os critérios adotados quando da reformulação da Política de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) quanto à previsão de concessão de abatimento para os estudantes de licenciatura, buscando apreender a relevância dessa política no contexto brasileiro.

Os objetivos específicos: narrar a estrutura e o instituto do FIES apresentando sua relevância para a educação superior brasileira; verificar as razões pelas quais os discentes, público alvo dessa política, decidem por um curso de graduação; compreender a proposição do Ministério da Educação nessa reformulação.

Formulação do problema se materializa na questão: A concessão do abatimento de 1% suscitou algumas questões importantes, sendo uma delas objeto desta pesquisa, qual seja: a

reformulação de uma política pública em execução, neste caso o Fundo de Financiamento Estudantil – FIES, atende a critérios subjetivos dos atores sociais responsáveis por sua formulação, ou vincula-se a fatores objetivos relacionados às propostas da própria política pública?

Na etapa dos estudos exploratórios, por meio de levantamento bibliográfico, busca-se descrever a apreensão do termo educação no âmbito dos direitos humanos, sua afirmação para a cidadania e sua viabilização por meio de políticas públicas descrevendo a política de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior.

Define-se a pesquisa bibliográfica como a explicação de “um problema a partir de referenciais teóricos publicados em documentos. [...] busca conhecer e analisar as contribuições culturais ou científicas do passado existentes sobre um determinado assunto, tema ou problema.” Ela constitui “o primeiro passo de qualquer pesquisa científica.” (CERVO, BERVIAN e SILVA, 2002, p. 65)

No aspecto prático, a presente pesquisa analisa o debate dos tomadores de decisão valendo-se de pesquisa documental e da Exposição de Motivos³⁰ emanada do Poder Executivo, tratando do Projeto de Lei para concessão do benefício aos estudantes de licenciaturas contratantes do FIES.

Nesta pesquisa, ainda antes de serem levantados esses conceitos atinentes à pesquisa bibliográfica, os trabalhos foram iniciados revisando a literatura voltada para a educação, políticas públicas, ciência política. Pode-se concluir que, de maneira empírica, o primeiro passo foi iniciar a pesquisa bibliográfica – antes mesmo de delimitar-se o tema.

Assim, com base no referencial teórico-empírico apresentado de forma preliminar, o problema de pesquisa proposto neste estudo será abordado a partir dos procedimentos metodológicos descritos a seguir.

Os procedimentos de análise de dados serão quantitativos e qualitativos e a técnica se dará por meio de análise da exposição de motivos. Adotar-se-á, caso o desenrolar da pesquisa permita, questionários e entrevistas com atores envolvidos nesse processo.

A análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens – buscando estabelecer correspondência entre as estruturas semânticas ou linguísticas e as

³⁰ Exposição de Motivos E.M.I N° 12/2009/MEC/MF. Objetivo: ajustar as regras do FIES “às condições concretas de operação verificadas após oito anos de experiência”. Anexo II.

estruturas psicológicas ou sociológicas – a fim de inferir conhecimentos relativos ao enunciado. (BARDIN, 2006, p. 33) Essas técnicas de análise das comunicações pretendem alcançar o real significado da informação, utilizando-se inclusive de sistemas específicos para, por exemplo, contagem de vocábulos repetidos.

Para compreender a análise do discurso é válido registrar que o discurso é “efeito de sentidos entre locutores”, ou seja, supera a simples transmissão de uma mensagem, pois se constitui de complexo processo de relação entre “sujeitos e sentidos afetados pela língua e pela história”. Nesse processo há, também, o “interdiscurso” que “fala antes, em outro lugar”, disponibilizando dizeres que afetam o modo como o “sujeito significa em uma situação discursiva tendo em vista seu contexto sócio-histórico, ideológico.” (ORLANDI, 2005, p. 21-3)

A análise do discurso “visa a compreensão de como um objeto simbólico produz sentidos,” investido de significado para e por sujeitos. Essa compreensão implica “explicitar como o texto organiza os gestos de interpretação que relacionam sujeito e sentido, produzindo novas práticas de leitura.” (ORLANDI, 2005, p. 26-7)

Nesse contexto, essa análise destina-se a verificar se o que contém em determinado discurso, conceito ou afirmação, está para além do que se disse, ou seja, está no que se quis dizer. O teor da informação em análise é o âmago da afirmação, a sua essência. Deve retratar a verdade da pesquisa, o que ela exteriorizou naquele conjunto de pessoas.

Considerando a análise de conteúdo e a análise do discurso para alcançar o entendimento pretendido na pesquisa junto aos alunos e na manifestação emanada pelos tomadores de decisão, concluímos pela aplicação das duas técnicas. A análise de conteúdo será utilizada de maneira pontual, em duas questões discursivas dos questionários aplicados em campo, e nas demais análises será aplicada outra técnica – análise do discurso.

Enquanto a pesquisa quantitativa mensura, podendo aferir com gráficos e estatística o objeto observado, a pesquisa qualitativa tem por objetivo apenas “compreender um fenômeno em seu sentido mais intenso, em vez de produzir inferências que possam levar à constituição de leis gerais ou a extrapolações que permitam fazer previsões válidas sobre a realidade futura”. (APPOLINÁRIO, 2006, p. 159)

Nesta pesquisa aplicam-se ambos uma vez que será quali-quantitativo, integrando a análise do fenômeno adotando a postura compreensiva e, no que couber, a contagem e levantamentos estatísticos dos dados coletados junto à população amostra.

3.1 TÉCNICAS APLICADAS À COLETA DE DADOS

O processo de coleta de dados em uma pesquisa qualitativa, segundo o autor Appolinário pode envolver diversas técnicas, como a observação, entrevistas, discussões em grupos focais, uso de fotografias e filmes, entre outras. E qualquer que seja o processo de coleta, o fato é que, em geral, as pesquisas qualitativas geram enorme quantidade de informações que precisam ser organizadas. (APPOLINÁRIO, 2006, p. 142)

Definido o tema, o problema, a hipótese e os objetivos, foi iniciada a coleta de dados. Esta se viabilizou pela pesquisa documental, a observação e a aplicação de questionários. Os primeiros momentos, tanto na pesquisa documental quanto na observação, foram bastante extensos na proposta de aproximar-se das respostas almejadas para o problema pesquisado a partir dos dados coletados. Orientada para o objeto pesquisado a observação foi importante, demandando bastante tempo para a completude e compreensão do objeto, para estabelecer criteriosamente as questões mais importantes a serem propostas tendo em vista a investigação científica.

Nesta pesquisa, a coleta de dados foi iniciada a partir da observação, que “é aplicar atentamente os sentidos físicos a um objeto, para dele adquirir um conhecimento claro e preciso.” De importância capital, é da observação que depende “o valor de todos os outros processos” e, sem a observação o estudo “da realidade e de suas leis seria reduzido à simples conjectura e adivinhação”. (CERVO, BERVIAN e SILVA, 2002, p. 27)

Observar, técnica de coleta de dados, denota sua carga de vantagens e inconvenientes. A principal vantagem dessa técnica, se comparada a outras técnicas, é que:

fatos são percebidos diretamente, sem qualquer intermediação. Desse modo a subjetividade, que permeia todo o processo de investigação social, tende a ser reduzida. O principal inconveniente da observação está em que a presença do pesquisador pode provocar alterações no comportamento dos observados, destruindo a espontaneidade dos mesmos e produzindo resultados pouco confiáveis. As pessoas, de modo geral, ao se sentirem observadas, tendem a ocultar seu comportamento, pois temem ameaças à sua privacidade. (GIL, 1994, p. 104-5)

As etapas, ou seja, cada passo da pesquisa visa o controle, sistematização, revisão e segurança maior para os resultados. Dessa forma o pesquisador buscará técnicas viabilizadoras da

pesquisa. Com o fito de alcançar os objetivos propostos seguimos com a coleta de dados. Esta compõe um dos passos para a realização da pesquisa e ocorre após a consecução da parte estruturante do trabalho como: a escolha e delimitação do tema, formulação do problema e da hipótese, elaboração do marco teórico. (CERVO, BERVIAN e SILVA, 2002, p. 44-5)

Diante das várias formas de coleta de dados: entrevista, formulário, questionário, optou-se por esta última uma vez que:

é a forma mais usada para coletar dados, pois possibilita medir com melhor exatidão o que se deseja. Em geral, a palavra questionário refere-se a um meio de obter respostas às questões por uma fórmula que o próprio informante preenche. [...] Possui a vantagem de os respondentes se sentirem mais confiantes, dado o anonimato, o que possibilita coletar informações e respostas mais reais. (CERVO, BERVIAN e SILVA, 2002, p. 48)

Acrescente-se que durante o período de observação foram testadas formas para obter as informações delineadas no projeto: entrevista, pesquisa, questionário, sendo esta última a forma mais promissora, principalmente pela maior privacidade do respondente – anonimato e sem que as pessoas a volta tivessem acesso às suas respostas.

Posteriormente a essa definição, foi submetido ao Comitê de Ética em Pesquisa³¹ - em aderência à Resolução CNS nº 196/1996, do Centro Universitário Unieuro em junho de 2012 – questionários, o respectivo projeto de pesquisa e demais peças exigidas pelo normativo.

A pesquisa documental “vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa.” Pode-se classificar na pesquisa documental, de um lado documentos “de primeira mão”, que não receberam tratamento analítico e, de outro lado, “existem documentos de segunda mão, que de alguma forma já foram analisados.” (GIL, 1994, p. 72-3)

Exposição de Motivos, E.M.I Nº 12/2009/MEC/MF, documento gerado pelos atores políticos no âmbito do Poder Executivo e defendendo a reformulação do FIES, e também as Notas Taquigráficas referentes ao Projeto de Lei encaminhado por este EMI, classificam-se para

³¹ Comitês de Ética em Pesquisa - CEP - colegiados interdisciplinares e independentes, com "munus público", de caráter consultivo, deliberativo e educativo, criados para defender os interesses dos participantes da pesquisa em sua integridade e dignidade e para contribuir no desenvolvimento da pesquisa dentro de padrões éticos. Conceito da RESOLUÇÃO Nº196/96 versão 2012, disponível no sítio do Conselho Nacional de Saúde: http://conselho.saude.gov.br/web_comissoes/conep/index.html. Acesso em 29 de nov. 2011.

este estudo no grupo de pesquisa documental; assumindo que seu tratamento foi realizado a partir dos objetivos deste estudo.

Os primeiros passos focaram na observação; visitando IES isoladamente e acompanhando técnicos do MEC em ações de supervisão do FIES em várias unidades da federação³², entrevistando preliminarmente ao questionário estudantes e o corpo laboral das IES sobre temas relacionados ao financiamento estudantil; buscando o material gerado – relatórios do Poder Executivo, Legislativo – investigando o objeto de estudo.

A etapa inicial de observação, realizada por meio de entrevista não formal, foi relevante para a construção das perguntas a serem registradas nos formulários. Essa atividade permitiu testar os questionamentos junto aos graduandos, constituindo uma importante fonte de subsídios à pesquisa, mesmo se atendo a diálogos.

Para a formulação dos questionários foram extraídas informações das visitas às IES e das conversas com os estudantes, que foram estimulados a expor as razões pela escolha do curso de graduação e sobre o prosseguimento na carreira depois de formado. Também foram obtidas junto às agências responsáveis pelo FIES, o MEC e o FNDE, informações sobre a execução do programa e supervisões *in loco* nas faculdades supervisionadas, oportunidade em que eram aplicados entrevistas e pesquisas sobre o financiamento estudantil pelos gestores do programa.

O instrumento de pesquisa foi construído com perguntas abertas, que permitem obter respostas livres, estas classificadas como informações mais ricas e são codificadas e analisadas com mais dificuldades. As perguntas fechadas também foram utilizadas, especialmente na construção do perfil dos sujeitos: são as perguntas padronizadas como sexo, idade, curso de graduação matriculado. (CERVO, BERVIAN e SILVA, 2002, p. 48)

Estruturados em três partes, tanto os questionários aplicados para estudantes de licenciaturas quanto para os de bacharelado apresentavam o mesmo formato, iniciados com um quadro sobre o perfil do sujeito: sexo, idade, renda familiar, onde reside, nível educacional dos pais. O aspecto “renda familiar” sofreu distorções: muitos estudantes confirmavam se podiam deixá-lo sem resposta e, em alguns casos o respondente colocava valores aleatórios.

A segunda parte questionava sobre a graduação buscando respostas fechadas – sim, não –, inicialmente, e dependendo da resposta gerava outra pergunta:

a) Esta é a sua primeira graduação? ()Sim ()Não – qual a outra?

³² Belo Horizonte/MG; Rio de Janeiro/RJ; São Paulo/SP; Distrito Federal no ano de 2011 e João Pessoa/PB; São Paulo/SP em 2012.

b) Sua família o influenciou nesta escolha? () Sim – em que aspecto (s) () Não

Por fim, a terceira parte, listava seis itens (1 - valor da mensalidade; 2 - piso salarial da categoria; 3 - duração da graduação; 4 - realização profissional; 5 - possibilidade de financiamento da graduação; 6 - *status* profissionais) para o respondente marcar os três aspectos mais relevantes que o fizera optar pelo curso, deixando ainda a opção “outros”.

Quadro 1: Gabarito das variáveis

Categorias de análise		Variáveis
Os sujeitos	Perfil pessoal	<ul style="list-style-type: none"> • Sexo • Idade • Localidade
	Motivos para opção pelo curso	<ul style="list-style-type: none"> • Valor da mensalidade; • Piso salarial da categoria; • Duração da graduação; • Realização profissional; • Possibilidade de financiamento da graduação; • Status profissionais
O cenário	Quatro IES (em uma foram pesquisados discentes de licenciatura e de bacharelado)	IESa – discentes de licenciaturas (Samambaia)
		IESb - discentes de bacharelado (Samambaia)
		IESc - discentes de licenciaturas (Plano Piloto)
		IESd - discentes de bacharelado (Plano Piloto)
		IESe - discentes de licenciaturas (Taguatinga)
O Motivo	Relevância dos motivos	Expectativas e oportunidades sobre o curso

Fonte: Formulário dos dados coletados na pesquisa de campo

3.2 METODOLOGIA PARA ANÁLISE DOS DADOS

O método de abordagem será o hipotético-dedutivo, uma vez que se partiu do todo para as partes, ou seja, foram averiguadas as mudanças na política pública de educação no Brasil para posteriormente verificar os reflexos dessas mudanças no FIES, em especial a alteração do

Financiamento ao estudantil a fim de incrementar o número de estudantes de licenciaturas e sua fixação na rede pública de ensino.

Este trabalho aborda a perspectiva do estudo longitudinal, por fazer um corte na linha do tempo. Este corte é feito no ano de 2010, por consequência da publicação da lei nº 12.202, de 14 de janeiro de 2010, que concedeu aos estudantes de licenciaturas professores da rede pública de educação básica, financiados pelo FIES, o abatimento de 1% a cada mês trabalhado em escola da rede pública. Os dados primários utilizados serão dados do parlamento, do Ministério da Educação e, os secundários, artigos, livros, dissertações e teses.

Para compreender essa política pública, bem como os fenômenos em sua órbita, recorre-se à análise, decomposição de um todo em suas partes, e à síntese, reconstituição do todo decomposto pela análise. Nesse sentido, a análise é o processo que:

parte do mais complexo para o menos complexo, e a síntese parte do mais simples para o menos simples. [...] Sem análise, todo o conhecimento é confuso e superficial; sem a síntese, é fatalmente incompleto. O conhecimento de um objeto não se limita ao conhecimento minucioso de suas diversas partes. Quer ainda aprender o lugar que tem no conjunto e a respectiva parte que toma na ação global. (CERVO, BERVIAN e SILVA, 2002, p. 38)

Como abordado anteriormente, a metodologia científica utiliza-se da análise, decomposição de um todo em suas partes, para compreender o fenômeno pesquisado e defende a necessidade de se analisar e dividir as dificuldades para melhor resolvê-las. A Análise de Política Pública, pontuado no capítulo anterior “tem como objeto os problemas com que se defrontam os formuladores de política (*policy makers*) e como objetivo auxiliar o seu equacionamento”. Dessa forma, os objetivos da análise de política consistem em melhorar o entendimento acerca da política e do processo político, e também apresentar propostas para o aperfeiçoamento das políticas públicas. (RUA, 2009, p. 23)

São aplicados os processos de análise e síntese, além do abordado no capítulo III sobre o FIES, nos levantamentos documentais e na pesquisa de campo. Esta será realizada junto a estudantes, por meio da aplicação de questionários, do ensino superior em instituições particulares, pois o centro deste estudo fixa-se no Financiamento de cursos não gratuitos.

Quanto à análise da política pública, por exigir conceitos específicos, foi explanada no capítulo III em conjunto com os dados históricos. Todavia o processo de “análise” aqui

proposto não exclui esta última ideia, ao contrário serão combinados esses instrumentais no presente estudo.

O procedimento de observação leva a apontamentos sobre os sujeitos, por exemplo, “Quem são os participantes?” Outras observações também cabem sobre a integração dessas pessoas na realidade em apreço: “Onde as pessoas se situam, quais as características desse local, com que sistema social pode ser identificado?” (GIL, 1994, p. 106-7)

O problema da pesquisa busca o olhar voltado para o sujeito, ao formular a pergunta: “A concessão do abatimento de 1% suscitou algumas questões importantes, sendo uma delas objeto desta pesquisa, qual seja: a reformulação de uma política pública em execução, neste caso o Fundo de Financiamento Estudantil – FIES, atende a critérios subjetivos dos atores sociais responsáveis por sua formulação, ou vincula-se a fatores objetivos relacionados às propostas da própria política pública?”.

Apresentado no referencial teórico (capítulo I), a análise de dados coletados junto aos estudantes do ensino superior – atores no sentido da política pública – busca empreender o sentido do termo sujeito voltado para o subjetivo. Este ator político é o protagonista de sua realidade e a traduz a partir de suas percepções e vivências, sendo fundamental para esta pesquisa esse viés analítico subjetivo no tocante a esse aluno.

Ator político principal desta política pública, o estudante tem em sua experiência registros de valores que embasam suas decisões e pensamentos, refletindo a sua subjetividade – incluindo aquelas decisões centradas em sua carreira profissional. Esta representa um macroconceito orientado à compreensão da psique³³ como sistema complexo, que de forma simultânea se apresenta como processo e como organização. Este macroconceito representa realidades que:

aparecem de múltiplas formas, que em suas próprias dinâmicas modificam sua autorganização, o que conduz de forma permanente a uma tensão entre os processos gerados pelo sistema e suas formas de autorganização, [...]. A subjetividade coloca a definição da psique num nível histórico-cultural, no qual as funções psíquicas são entendidas como processos permanentes de significação e sentidos. O tema da subjetividade nos conduz a colocar o indivíduo e a sociedade numa relação indivisível, em que ambos aparecem como momentos da subjetividade social e da subjetividade individual. (GONZÁLEZ REY, 2001, p. 01)

³³ Do grego *psyché*, alma, espírito, mente. A psique abrange pensamentos, sentimentos e comportamentos, conscientes e inconscientes. Disponível em: <http://www.anped.org.br/reunioes/29ra/trabalhos/.../GT20-1785--Int.pdf>. Acesso em: 28 de nov. 2011.

Ao decidir ingressar num curso de graduação o discente levará em consideração sua percepção de sociedade, no contexto histórico de conhecimento da pessoa, e do próprio indivíduo unindo a subjetividade social e individual.

Subjetividade engloba – na dimensão de macroconceito – os aspectos social e individual da pessoa, traduzindo numa representação do indivíduo na qual, a condição e o momento atual de sua ação, expressa os sentidos subjetivos procedentes de áreas diferentes de sua experiência social e apresentando a percepção da realidade a partir da totalidade de sua vivência. Essa percepção da realidade constitui os elementos de sentido de sua expressão atual, sendo toda atividade humana inteligível a partir do conjunto de sentidos que caracterizam o mundo histórico e social da pessoa. O “nível histórico-cultural” promove os processos de significação e sentidos mantendo integrados o indivíduo e a sociedade. (GONZÁLEZ REY, 2001, p. 01)

Exige-se para esta análise e compreensão dos dados levantados na pesquisa de campo considerar a subjetividade, tendo em vista histórico-cultural vivenciado pelos sujeitos e o indivíduo e a sociedade numa relação indivisível, em que ambos aparecem como momentos da subjetividade social e da subjetividade individual. Tanto o respondente do questionário, quanto o gestor ao propor uma política pública, interpretam o fenômeno com fundamento em suas percepções e entendimentos permeados pelos respectivos contextos em que estão inseridos.

Os sujeitos apresentam uma relação de unicidade dentro da sociedade como um todo, ou seja, a subjetividade social, assim como é “inseparável das histórias singulares os seus protagonistas”, o qual é outra expressão da subjetividade social, que aparece diferenciada nas histórias individuais. (GONZÁLEZ REY, 2001, p. 02)

As respostas dos discentes aos questionários surgem dessa subjetividade social, onde a percepção de pessoas do mesmo universo é diversa, encontrando-se apoio nas questões subjetivas construídas a partir de cada indivíduo.

Seguindo essa proposta, a pesquisa, analisando o subjetivo, considera os seguintes aspectos: o empírico é um momento de confronto, diálogo e contradição, entre a teoria e a expressão dos processos estudados; a teoria acompanha todo o processo de pesquisa e aparece como viável na medida em que acompanha o diálogo constante com as formas em que aparecem as manifestações empíricas dos processos estudados; os sujeitos estudados se expressam através de sua implicação pessoal, aparecendo na pesquisa através de suas próprias construções, as que

avançam e se enriquecem no diálogo permanente com o pesquisador, e no próprio diálogo dos sujeitos pesquisados entre si. (GONZÁLEZ REY, 2001, p. 04)

Prossegue-se com a análise e discussão dos dados obtidos em campo, junto aos estudantes dos cursos: IESa - Pedagogia, Letras e História; IESb - Contabilidade e administração; IESc - História e Geografia; IESd - Administração; IESe - Matemática, Letras e Pedagogia, por meio de pesquisa junto a estudantes de graduação - bacharelado e licenciaturas em três regiões administrativas do Distrito Federal: Plano Piloto; Taguatinga e Samambaia. Buscou-se compreender desse ator, público alvo da política de financiamento estudantil, as principais razões pela escolha do curso de graduação e seu impacto na área de docência.

O período para realização da aplicação dos questionários foi entre agosto e dezembro de 2012, período em que se consultou discentes de quatro Instituições de Ensino Superior privadas (IES), em cinco turmas de graduação que são aqui denominadas de: IESa - Pedagogia, Letras e História; IESb - Contabilidade e administração; IESc - História e Geografia; IESd - Administração; IESe - Matemática, Letras e Pedagogia.

Focalizado para compreender, entre outros aspectos dos estudantes, os motivos pela escolha da graduação, a análise verifica por um lado o que motiva os estudantes do bacharelado e, por outro, fatores decisivos para os estudantes que decidiram por licenciatura em vista de compreender a influência do FIES nesta escolha, seja técnica ou não. (WEBER, 2001 e GONZALEZ REY, 2005)

Na etapa de observação constatou, entre os motivos para decidir por uma graduação independentemente do curso – licenciatura ou bacharelado, questões como: Valor da mensalidade; Piso salarial da categoria; Duração da graduação; Realização profissional; Possibilidade de financiamento da graduação; *Status* profissional. Tendo em vista esse levantamento e a identificação desses tópicos, no questionário foi disponibilizado um rol contemplando esses itens e deixando a opção “outros” com o espaço para indicá-lo.

Abordou-se neste capítulo os aspectos metodológicos para alcançar os objetivos desta pesquisa, entre eles verificar as razões pelas quais os discentes, público alvo dessa política, decidem por um curso de graduação e compreender a proposição do Ministério da Educação nessa reformulação.

As etapas e os procedimentos para o desenvolvimento deste trabalho apresentados neste capítulo, coleta e análise de dados, demonstram a dimensão objetiva da pesquisa. Por outro

lado, mantêm o foco na busca por resposta para a questão da reformulação do FIES e concessão de abatimento de 1% para educadores da rede pública com graduação financiada por este Fundo. as abordagens para análise voltadas para o subjetivo em vista dos atores da política pública (GONZALEZ REY, 2005), o instrumento de coleta de dados na pesquisa de campo e sua estrutura.

Segue-se o próximo capítulo com a apresentação do trabalho de campo realizada por meio da aplicação de questionário a estudantes do ensino superior, assumindo o direito à educação como basilar para a cidadania e resultado da democracia brasileira (BOBBIO, 1992), correlacionando os resultados da pesquisa de campo com o arcabouço teórico, identificando se há paralelo com o racionalismo Weberiano ou com visões ideológicas. (WEBER, 2001 e HABERMAS,1968).

CAPÍTULO IV

ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Este capítulo tem por escopo apresentar os dados obtidos por meio da pesquisa de campo e analisá-los, a partir da metodologia apresentada no capítulo anterior e dos dois primeiros capítulos. Aplicando a abordagem teórica e histórica, prescritas nos capítulos um e dois, os dados da pesquisa de campo serão demonstrados e analisados.

Busca alcançar respostas para a questão do FIES enquanto propulsor para formar professores e inseri-los na educação básica pública, pautando-se nos levantamentos teóricos atinentes ao racionalismo (WEBER, 2001); à subjetividade (GONZALEZ REY, 2005); ao Estado de direito. (BOBBIO, 1992)

A pesquisa foi realizada por meio de questionário junto a estudantes de graduação – bacharelado e licenciaturas em três regiões administrativas do Distrito Federal: Plano Piloto; Taguatinga e Samambaia. Buscou-se compreender desse ator, público alvo da política de financiamento estudantil, as principais razões pela escolha do curso de graduação e seu impacto na área de docência.

O período para realização da aplicação dos questionários foi entre agosto e dezembro de 2012, período em que foram consultados discentes de quatro Instituições de Ensino Superior privadas (IES), em cinco turmas de graduação que são aqui denominadas de: IESa - Pedagogia, Letras e História; IESb - Contabilidade e Administração; IESc - História e Geografia; IESd - Administração; IESe - Matemática, Letras e Pedagogia.

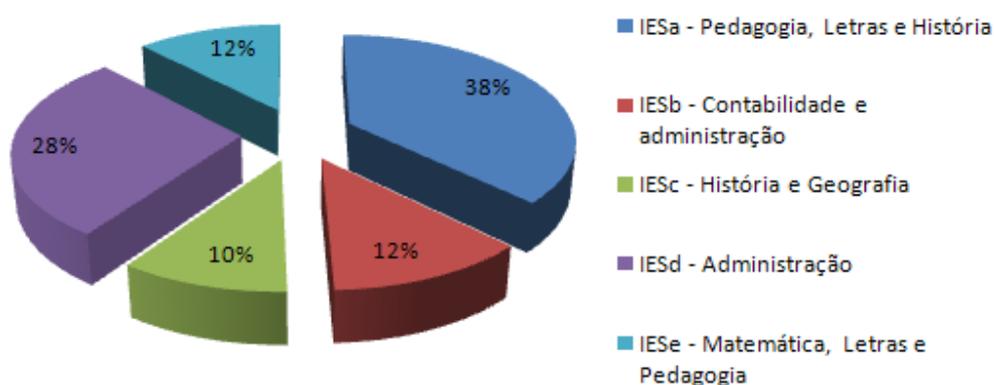
4.1 ANÁLISE E ESTUDO DOS DADOS

O trabalho de campo obteve 101 (cento e um) questionários respondidos por discentes dos cursos de Licenciatura; História, Geografia, Letras, Pedagogia, Matemática e de Bacharelado; Administração de empresas e Ciências contábeis. O número dos respondentes não pôde ser equilibrada entre todos os cursos desta pesquisa em vista das diversas possibilidades em

cada IES. Na IESa, IESb e IESd foram aplicados na sala de aula enquanto nas demais foi aplicado de estudante a estudante, conforme definição das IES.

No mapa geral dos participantes desta pesquisa, as cinco turmas estavam assim configuradas:

Gráfico 5: Representação das turmas participantes da pesquisa



Fonte: da própria autora com base em dados coletados na pesquisa de campo

Para aplicar os questionários na IESc e na IESe a abordagem foi individual em atendimento à autorização dos coordenadores dessas faculdades, demandando mais tempo para a realização da pesquisa, pois cada aluno abordado pela pesquisadora ouvia a exposição sobre o trabalho e, ao fim, decidia participar ou não. Nas demais instituições de ensino foi autorizado, pelas respectivas coordenações, aplicação dos questionários em sala de aula permitindo um alcance mais amplo ao alunado. Nesses casos foi agendado previamente a data e o horário para a aplicação dos questionários, sendo que poderia acontecer ou não. Em algumas visitas, essa etapa foi reagendada por decisão da IES, sendo que a explicação pessoal prestada pelos pesquisadores esclarecia a proposta do estudo e tornava a pesquisa bem vista.

Sobre a faixa etária dos discentes pesquisados, houve uma variação de 16 (dezesseis) a 58 (cinquenta e oito) anos e não se identificou predominância de intervalo específico, mas se houvesse poderia ser relevante para discussão de questões subjetivas traçadas por González Rey (2005).

As idades declaradas foram heterogêneas:

Tabela 4: Mapa dos discentes

Cursos de Graduação	Alunos	Sexo		Faixa Etária	
		Masculino	Feminino		
IESa	37	3	34	19	58
IESb	12	6	6	21	49
IESc	12	10	2	20	54
IESd	28	9	19	16	45
IESe	12	2	10	23	47
Total	101	30	71	16	58

Fonte: da própria autora com base em dados coletados na pesquisa de campo

Estruturando-se em cinco cortes, a faixa etária dos respondentes foi distribuída conforme quadro abaixo, ficando a maioria – 42% aproximadamente - no segundo recorte:

Tabela 5: Frequência da faixa etária - Geral

Faixa etária	Frequência	%
16 - 25	29	28,71%
26 - 35	42	41,59%
36 - 45	17	16,83%
46 - 55	6	5,94%
56 - 58	1	0,99%
Não responderam	6	5,94%
Total	101	100,00%

Fonte: da própria autora com base em dados coletados na pesquisa de campo

A maioria das idades, na distribuição acima, fica entre 26 e 35 anos perfazendo o total de 41,59%. Concentrou-se no sexo feminino a maior parte dos respondentes: cerca de 70% (setenta por cento) do total de participantes. A exceção foi numa turma de graduação da IESc, onde 83% (oitenta e três por cento) dos discentes são do sexo masculino. Esse desvio não impactou na população dessa amostra.

Separando a frequência da faixa etária dos discentes de licenciatura e do bacharelado, observa-se um leve acréscimo da idade quanto aos estudantes de licenciaturas, no qual o corte inicial é de 19 anos e o final é de 58 – contrapondo-se a 16 e 55 anos respectivamente. Cerca de 40% tem até 28 anos e a maioria tem 29 anos ou mais, 50% aproximadamente.

Tabela 6: Frequência da faixa etária dos discentes de licenciatura

Faixa etária	Frequência	%
19 - 28	25	40,98%
29 - 38	20	32,79%
39 - 48	7	11,48%
49 - 58	4	6,55%
Não responderam	5	8,20%
Total	61	100,00%

Fonte: da própria autora com base em dados coletados na pesquisa de campo

Nas turmas dos cursos de bacharelado cerca de 70% tem até 35 anos, reforçando o aspecto percebido na frequência dos estudantes de licenciaturas, onde a idade aumenta um pouco.

Tabela 7: Frequência da faixa etária dos discentes de bacharelado

Faixa etária	Frequência	%
16 - 25	11	27,50%
26 - 35	20	50,00%
36 - 45	7	17,50%
46 - 55	1	2,50%
Não responderam	1	2,50%
Total	40	100,00%

Fonte: da própria autora com base em dados coletados na pesquisa de campo

A faixa etária mais elevada, entre os discentes dos cursos de bacharelado, representa 20%, menos da metade dos 50% da turma de licenciatura. Nesse cenário haveria um para cada cinco estudantes com maior idade nas graduações de bacharelado e, para os de licenciatura, seria um para um estudante com faixa etária elevada. Cada estudante de licenciatura classificado na taxa líquida de estudante do ensino superior teria, na mesma proporção, discente com idade mais elevada.

Infere-se dessas informações que a idade dos estudantes de licenciatura é, levemente, maior que a dos outros discentes que participaram da pesquisa. Essa característica pode ensejar uma maior maturidade daqueles que optam pelo curso de licenciatura e, se confirmado, reforça a subjetividade individual e social presente nas expressões de cada pessoa para cada singularidade histórica vivenciada. (GONZÁLEZ REY, 2005)

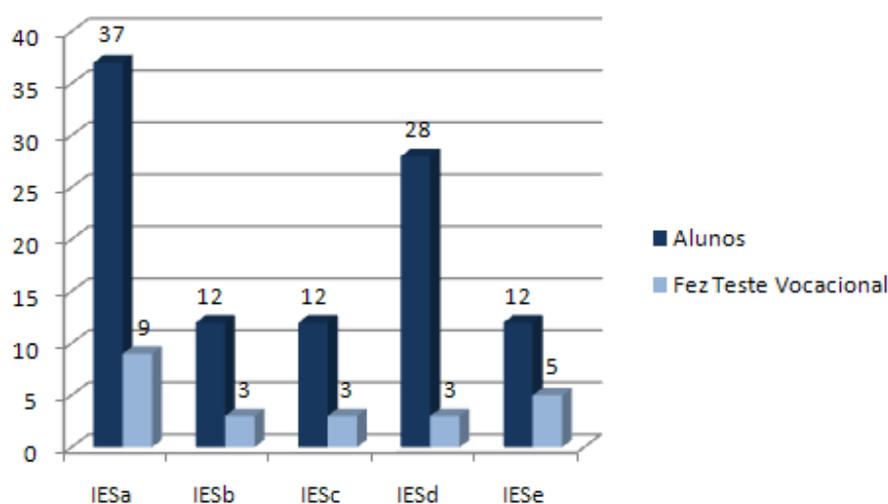
4.2 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS DA PESQUISA

Buscar respostas para as razões pelas quais os discentes, público alvo dessa política, decidem por um curso de graduação, constitui um dos objetivos específicos dessa dissertação e será apresentado compilando as exposições dos participantes.

Os alunos que participaram dessa pesquisa, como vimos acima, são do curso de bacharelado ou da licenciatura e responderam a tópicos relacionados a ter feito ou não o teste vocacional e fatores que refletiram na decisão pelo curso, a exemplo da influência familiar e possibilidade de financiamento da graduação. Essas respostas foram ricas, em conteúdo, e bem distintas. Inclusive nos pontos direcionados para perguntas fechadas o respondente confirmava sobre a resposta – será para escrever mesmo o porquê do sim ou do não, por exemplo.

Sobre o teste vocacional, percebeu-se que poucos estudantes, tanto de bacharelado quanto de licenciatura, utilizaram essa ferramenta como auxílio para decidir pelo curso universitário. Registrado no gráfico abaixo, os números demonstram a baixa adesão ao referido teste, com a participação de, aproximadamente, 23% (vinte e três por cento) do total dos participantes:

Gráfico 6: Realização de teste vocacional

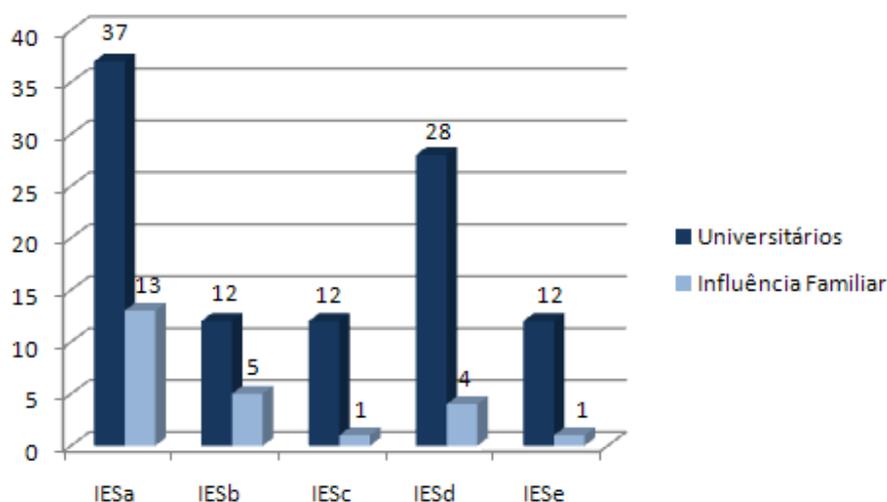


Fonte: da própria autora com base em dados coletados na pesquisa de campo

Representada pela azul clara, os menores prismas registram aqueles alunos que fizeram teste vocacional em cada IES. Ao responder negativamente a essa questão, o estudante era indagado sobre o motivo da não realização do teste. Repetidas vezes justificou-se “a falta de oportunidade” e o “desconhecimento”. Pode a subjetividade individual e social integrar as dimensões sobre o teste vocacional, em vista do desconhecimento ou falta de oportunidade argumentadas. (GONZÁLEZ REY, 2005)

Na sequência das perguntas, o discente foi indagado sobre a atuação da família na opção pela graduação, podendo responder “sim” – e neste caso complementar indicando “em que aspecto (s)” ou “não”. Do total dos respondentes, 24% (vinte e quatro por cento) informaram ter influência da família na escolha do curso de graduação, refletindo pouca interferência:

Gráfico 7: Influência Familiar na escolha pelo curso



Fonte: da própria autora com base em dados coletados na pesquisa de campo

Aqueles que responderam “sim”, ou seja, a família influenciou nesta escolha, ao expor os aspectos dessa influência, os respondentes deram como justificativa o “apoio familiar”. Esperava-se descortinar o quantitativo de estudantes que optaram por algum curso de graduação por ter familiares na profissão. O Exame da escolaridade dos pais demonstrou que a maior frequência está no ensino fundamental (47%) e em seguida, está o ensino médio em segundo lugar com 30%. Aqueles com nível superior somados com os pós graduados totalizou 8,5%.

Não responderam a essa questão 12%, sendo uma parte dessas respostas voltada para o pai – não para a mãe. Três anotações registraram no local para assinalar a escolaridade do pai “não sei” e “não faço a mínima idéia”, embora estivesse disponível as sugestões: Ensino Fundamental; Ensino Médio; Ensino Superior; Pós graduado.

Tabela 8: Escolaridade dos pais

Escolaridade dos pais	Frequência	%
Analfabeto	2	1%
Fundamental	95	47%
Médio	60	30%
Superior	12	6%
Pós graduado	5	2,50%
Desconhecido	3	1,50%
Não respondeu	25	12%
Total	202	100%

Fonte: da própria autora com base em dados coletados na pesquisa de campo

No rol sugerido não constava “analfabeto”, mas foi observado o registro do participante mantendo na íntegra sua manifestação, até mesmo para manter a fidedignidade dos dados coletados e os resultados da pesquisa.

Como 77% dos respondentes registraram que seus pais tem o ensino médio ou fundamental, deduz-se que o baixo grau de influência familiar para decisão pelo curso de graduação possa ser reflexo desse contexto e que o racionalismo (WEBER, 2001) impacta pouco, pois seria pragmático o filho seguir a carreira delineada pelos pais.

Na terceira parte do questionário, o estudante escolheria entre os itens listados os mais relevantes, ou incluiria sua avaliação em “outros” anotando o aspecto relevante para a opção pelo curso. O levantamento desses itens se deu por meio de observação e entrevistas informais, perguntando aleatoriamente a estudantes de vários cursos de IES os motivos para optar pelo curso e as respostas colhidas durante a observação foram organizadas e traduzidas no rol constante da próxima tabela.

Dos seis itens, no levantamento geral da pesquisa, o que teve maior frequência (30%) foi “realização profissional”:

Tabela 9: Opção pelo curso

Aspectos relevantes para opção pelo curso	Percentual (%) de ocorrências - Geral
Valor da mensalidade	26%
Piso salarial da categoria	6%
Duração da graduação	12%
Realização profissional	30%
Possibilidade de financiamento da graduação	4%
Status profissional	13%
Outros	9%

Fonte: da própria autora com base em dados coletados na pesquisa de campo

No levantamento geral, quanto aos aspectos mais relevantes para a opção pelo curso, a maior parte considerou a realização profissional que somou 30% (trinta por cento). O segundo aspecto mais escolhido pelos participantes foi o valor da mensalidade, totalizando 26% (vinte e seis por cento).

Essas duas frequências somam mais da metade, 50% (cinquenta por cento), entre os seis sugeridos. Nesse quadro mostra-se com um peso diferenciado a questão da realização profissional e, sem seguida do valor da mensalidade.

Por outro lado, a baixa participação em testes vocacionais torna esse ponto de realização profissional mais complexo para compreender ou fazer correlações. O terceiro item mais escolhido foi “status profissional”, com 13% (treze por cento), bem próximo do seguinte “duração da graduação” com 12% (doze por cento).

Comparando as respostas das turmas dos cursos de licenciatura e de bacharelado essas variáveis são alteradas:

a) Os estudantes de licenciatura marcaram com maior frequência a realização profissional, com 33% (trinta e três por cento), enfatizando a questão da subjetividade individual e social; (GONZÁLEZ REY, 2005)

b) Enquanto nesse mesmo tópico os estudantes do curso de bacharelado representaram 26% pela marcação deste motivo, demonstrando maior preocupação com tópicos racionalmente (WEBER, 2001) explicáveis como o valor da mensalidade:

Tabela 10: Aspectos relevantes para opção pelo curso - Geral

Aspectos relevantes para opção pelo curso	Geral	(%)	Licenciatura	(%)	Bacharelado	(%)
Valor da mensalidade	50	26%	28	24%	22	30%
Piso salarial da categoria	12	6%	4	3%	8	11%
Duração da graduação	23	12%	16	14%	7	9%
Realização profissional	57	30%	38	33%	19	26%
Possibilidade de financiamento da graduação	8	4%	5	4%	3	4%
Status profissional	24	13%	13	11%	11	15%
Outros	17	9%	13	11%	4	5%
Total	191	100%	117	100%	74	100%

Fonte: da própria autora com base em dados coletados na pesquisa de campo

Em segundo lugar na lista de relevância para a turma de licenciaturas consta o “valor da mensalidade”, com 24% (vinte e quatro por cento); sendo que os estudantes de bacharelado consideraram este item o de maior relevância.

Outra divergência entre os tópicos definidos como relevantes para os participantes da pesquisa está no terceiro aspecto mais relevante: para licenciatura é “duração da graduação” com 14% (catorze por cento); para bacharelado é o “status profissional” com 15% (quinze por cento).

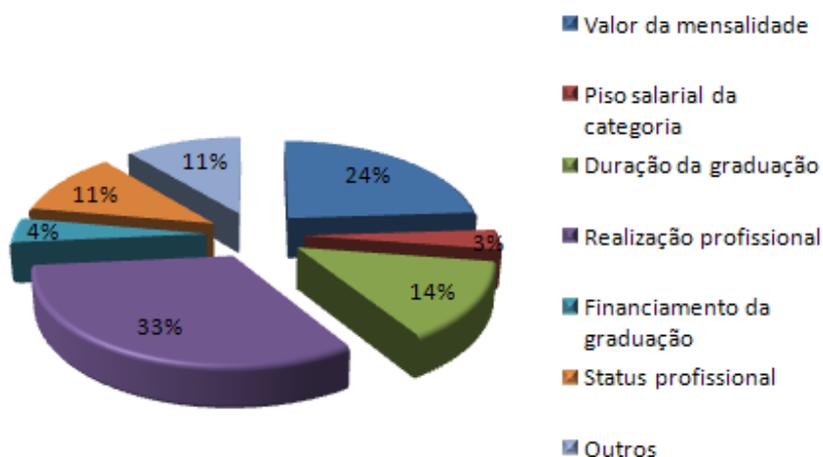
O estudante de licenciatura registra no fim dos itens relevantes, ou seja, com menor relevância, além do status profissional, o piso salarial da categoria.

Concordância só houve em um item, “Possibilidade de financiamento da graduação”, com 4% ficou em último lugar para bacharelado e em penúltimo para licenciatura. Observa-se a inversão dos itens marcados como mais relevantes para entre os estudantes voltados para a docência e o do bacharelado. Sobressai para este, o valor da mensalidade – explicável racionalmente (WEBER, 2001), ainda que a possibilidade de financiamento conste no fim dessas prioridades. Para licenciaturas destaca a realização profissional com expressiva frequência, assentado no campo subjetivo. (GONZÁLEZ REY, 2005)

Pode-se concluir que para os respondentes dos cursos de bacharelado é mais importante, quando da opção pela graduação, aspectos racionais; para aqueles outros, que optaram pelas licenciaturas, questões subjetivas tornam o centro da escolha da graduação.

Graficamente, a ilustração dos aspectos relevantes para os estudantes dos cursos de licenciaturas:

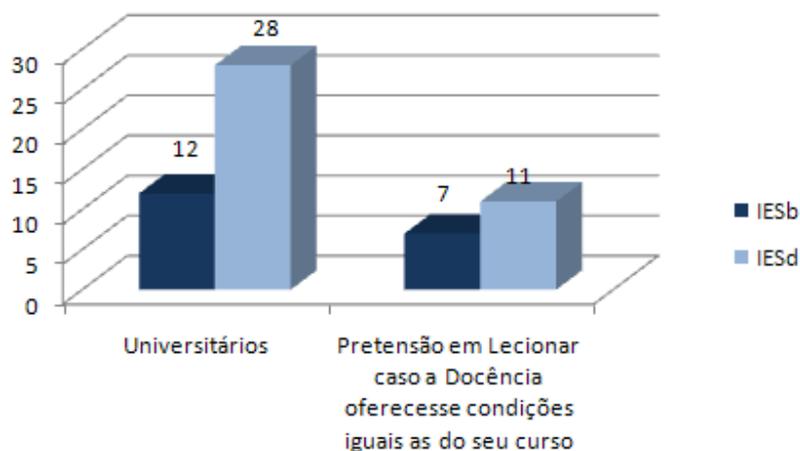
Gráfico 8: Aspectos relevantes para estudantes de licenciatura



Fonte: da própria autora com base em dados coletados na pesquisa de campo

Seguindo essa proposta, dos motivos para decidir por um curso superior, indagou-se sobre cenários para troca do curso de bacharelado pelo de licenciatura, caso as condições de trabalho e as oportunidades fossem idênticas em todas as profissões:

Gráfico 9: Troca do curso de bacharelado pelo de licenciatura



Fonte: da própria autora com base em dados coletados na pesquisa de campo

Nas IESb e IESd representadas no gráfico acima, percebe-se que, nesse cenário para troca do curso de bacharelado pelo de licenciatura, caso as condições de trabalho e as oportunidades fossem idênticas em todas as profissões, seria grande a ocorrência de possíveis

trocas de curso. Quanto aos estudantes da licenciatura, buscou-se descobrir sobre o exercício da profissão docente e observa-se que a maioria (88% oitenta e oito por cento) pretende lecionar:

Tabela 11: Pretensão em Lecionar

Cursos de Graduação na área em docência	Universitários	Pretensão em Lecionar
IESa - Pedagogia, Letras e História	37	33
IESc - História e Geografia	12	11
IESe - Matemática, Letras e Pedagogia	12	10
Total	61	54

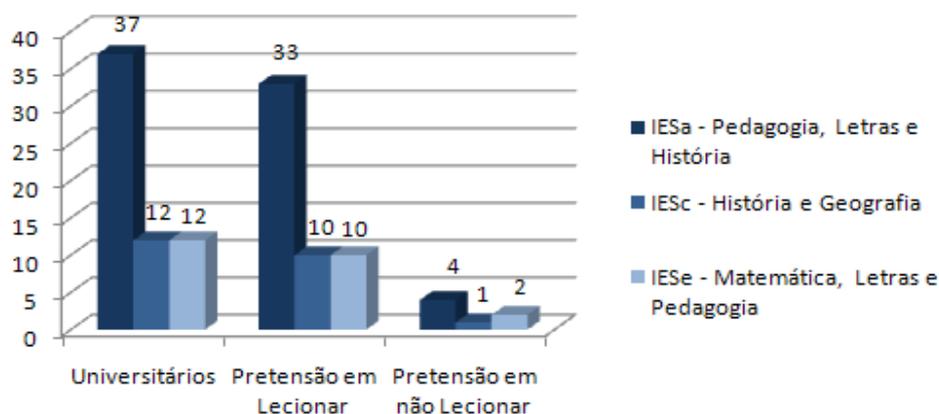
Fonte: da própria autora com base em dados coletados na pesquisa de campo

Em todas as IES a maioria dos estudantes reiteraram a pretensão em lecionar, após formados, cerca de 90%. Entre os que não tem essa intenção, ainda há aqueles que tem motivação para atuar na área de educação. Para a estudante de letras, 34 anos, beneficiada pela bolsa PROUNI, a intenção é:

trabalhar na área de educação, mas não como professora. Pretendo me dedicar ao trabalho interno de uma escola [secretária]. (Fonte: da própria autora com base em dados coletados na pesquisa de campo)

Visualizando graficamente, pode-se comparar, ainda, aqueles que não pretendem atuar na docência em relação ao total de universitários de licenciatura:

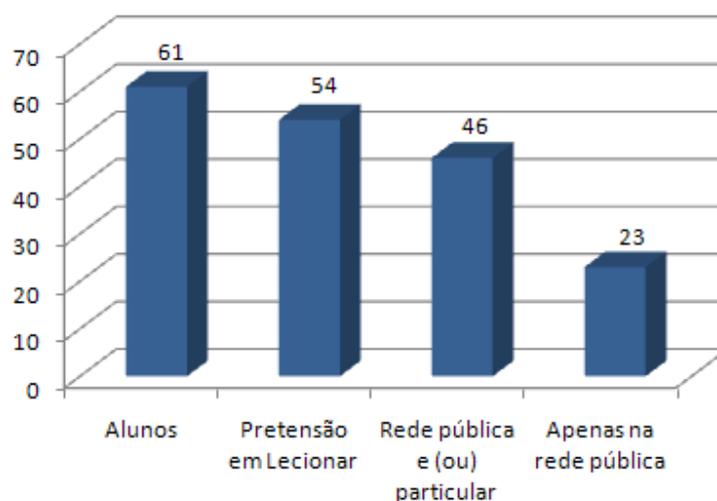
Gráfico 10: Pretensão em exercer a docência



Fonte: da própria autora com base em dados coletados na pesquisa de campo

Dos que pretendem lecionar, optaram pela rede pública – e (ou) ambas – 75% (setenta e cinco por cento) e a metade desses pretendem se dedicar exclusivamente à rede pública:

Gráfico 11: Pretensão de atuar na rede pública



Fonte: da própria autora com base em dados coletados na pesquisa de campo

Dos respondentes, três afirmaram pretender lecionar, mas não especificaram a rede (se pública ou privada); dois deixaram esse ponto sem resposta; e sete não pretendem lecionar.

Razão para “não lecionar”, dos 7 (sete) que marcaram essa resposta 29% (vinte e nove por cento) dizem não ter aptidão; 14% (catorze por cento) registra a má remuneração como motivo para não exercer a docência:

Tabela 12: Motivos para não exercer a docência

Motivos que levam a não lecionar	Frequência	(%)
Mal remunerado	1	14%
Falta de aptidão	2	29%
Outros	3	43%
Não justificou	1	14%

Fonte: da própria autora com base em dados coletados na pesquisa de campo

Classificado em “outros” constam “questões relativas à própria idade e os baixos salários”; “Meu intento é exercer a profissão na área empresarial e gestão de pessoas”; “pretendo

passar em outro concurso que não seja necessariamente dar aula.” A ilustração gráfica enfatiza a resposta sobre os motivos que afasta estudantes de licenciatura do exercício da profissão:

Gráfico 12: Motivos – Pretensão em não exercer a docência



Fonte: da própria autora com base em dados coletados na pesquisa de campo

As razões que motivam estudantes optarem pela licenciatura e exercício da docência são tão relevantes quanto aqueles motivos que os afastam. Sabendo destes últimos, pode-se fortalecer aqueles primeiros e conseqüentemente aprimorar a educação brasileira.

Observa-se que, ainda durante a graduação, discentes já têm pré definido o não exercício da docência, seja alegando “falta de aptidão”, sejam questões remuneratórias, futuros licenciados desenvolverão suas carreiras profissionais em atividades distintas da docência.

As questões abertas possibilitaram aos discentes expor, ainda, a relevância dos aspectos que incidiram em sua decisão. Alguns registraram inclusive em texto – alguns apenas falaram – resoluções do aspecto financeiro, para após realizar o “desejo”.

Estudante de Geografia, 28 anos, já graduado em administração:

O curso de geografia sempre foi meu desejo desde criança e procurei me formar em administração para poder cursar o que queria. Espero trabalhar na Fundação Educacional [secretária de educação] que apesar de suas dificuldades, é uma realização profissional e quero desenvolver uma didática diferenciada do que aprendi nas escolas. (Fonte: da própria autora com base em dados coletados na pesquisa de campo)

Ao ter consciência das dificuldades para se atuar como docente e, mesmo assim, manter a decisão de buscar a realização do “desejo”, evidencia as questões subjetivas da pessoa. (GONZÁLEZ REY, 2001) A formação inicial, em administração de empresas do autor da fala acima, traz a tona suas preocupações de cunho racional ao buscar realização financeira antes de voltar para a realização pessoal. (WEBER, 2001)

Estudante de Geografia, 35 anos, diz:

acho que seja pessoal. A categoria, eu tenho plena certeza, no Brasil não ganhará o suficiente para ter uma qualidade de vida boa, no máximo razoável. [espero] que me realize como docente. Espero que sirva para melhorar a educação de meus alunos futuro. [são aspectos negativos] a má remuneração e a forma que as famílias vêem a escola hoje, que acham que ética se aprende na escola e não em casa. (Fonte: da própria autora com base em dados coletados na pesquisa de campo)

O processo de desenvolvimento “vivo e contraditório”, proposto pelo Professor González Rey (2001, p. 03), é constatado na expressão desse aluno, ao enfatizar a certeza de o docente no Brasil ter rendimento baixo e outras dificuldades, mas paradoxalmente, pretende atuar como professor na expectativa de melhorar a educação.

Essas falas denotam a presença de educadores em potencial desviados – temporariamente ou em definitivo - do ensino por questões técnicas, como a necessidade de se ter uma renda para se manter, enquanto o Brasil carece de professores qualificados na rede pública de educação. Nesse contexto a Política Pública em apreço apresenta-se como pilar para mitigar alguns riscos (RUA, 2009), entretanto torna-se necessário mais ações dos fomentadores de soluções em buscar outras alternativas face a questão da docência brasileira, que incluam tanto as questões racionais (WEBER, 2001) quanto aquelas subjetivas. (GONZÁLEZ REY, 2001)

Quanto aos resultados da ação estatal após aqui pesquisada, o período de execução ainda não permite apreensão total, pois tem-se dois anos de execução da política pública nesse novo formato. Todavia é possível observar a situação atual das contratações por meio do FIES. Para tanto, buscou-se informações junto aos gestores para conhecer como está distribuída a frequência dessas contratações.

Pretendia-se, também, comparar com o biênio anterior para averiguar o quanto mudou o cenário dos financiamentos de cursos do ensino superior. Essa proposta foi inviabilizada, pois as condições de contratação dos períodos anteriores, de 1999 a 2009,

mantinham foco distinto: os juros eram mais altos, a exigência de fiador era a regra geral, o volume orçamentário destinado era reduzido, concentrava na Caixa Econômica Federal todo o processo de contratação além daquele iniciado na Instituição de ensino superior.

Divulgação do FNDE, em sua intranet, diz que a procura pelo financiamento do governo federal para custear o ensino superior “mais que dobrou no ano passado em relação a 2011.” O Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) superou a marca de 368 mil contratos firmados em 2012, um aumento de 140% em relação ao total do ano anterior. Em números absolutos, foram 215 mil contratos a mais que os 153 mil registrados em 2011.

Apresenta o crescimento no número de contratos nas unidades federativas e registra que foi observado aumento em todos os estados brasileiros: em São Paulo, foram firmados 98,7 mil contratos em 2012, um aumento de mais de 255% frente ao 27,7 mil registrados no ano anterior; o estado foi o que mais firmou contratos no ano passado, seguido de Minas Gerais (45,8 mil), Bahia (23,9 mil) e Rio de Janeiro (20,8 mil).

Pode-se visualizar a demanda por contratações do FIES conforme a graduação. Em entrevista ao agente operador do FIES, junto ao FNDE/MEC, os três cursos de graduação mais contratados, no período de 2010-2012, foram Direito, Administração e Enfermagem. O gestor extraiu de sua base de dados os onze cursos mais contratados, em destaque as licenciaturas:

Tabela 13: Cursos mais contratados através do FIES: 2010 - 2012

Cursos contratados através do FIES: 2010 - 2012	Ordem Colocação	Número de contratos
Direito	1º Lugar	95 mil contratos
Administração	2º Lugar	51 mil contratos
Enfermagem	3º Lugar	48 mil contratos
Engenharia Civil	4º Lugar	38 mil contratos
Pedagogia	5º Lugar	26 mil contratos
Psicologia	6º Lugar	25 mil contratos
Ciências Contábeis	7º Lugar	23 mil contratos
Fisioterapia	8º Lugar	21 mil contratos
Medicina	9º Lugar	19 mil contratos
Educação Física	10º Lugar	17 mil contratos
Odontologia	11º Lugar	14 mil contratos

Fonte: DTI/MEC (Grifos do autor)

Dessa tabela, infere-se que entre os cursos percebidos como de maior prestígio pela sociedade, estão os cursos de bacharelado do tipo “sonho” para um grande número de brasileiros

que frequentam as instituições de ensino superior privadas. Corrobora essa inferência, 47% de diferença do primeiro para o segundo ranqueado; e, deste para o terceiro somar cerca de seis pontos percentuais, denotando o impacto da subjetividade dos discentes nessa opção. Durante o período de observação, ao questioná-los sobre os motivos da escolha daquela graduação – Direito e Administração, estudantes responderam que “se era para sacrificar para pagar um curso superior, deveria ser um de nome e de impacto na família”. Muitos desses discentes eram os primeiros em sua família a ingressar na faculdade, então a realização era ser, por exemplo, o advogado da família.

Aspectos da subjetividade, discutidos pelo pesquisador González Rey (2001), somados a questões racionais como proposto por Weber (2001), a partir dos resultados da presente pesquisa demonstram a necessidade de prestigiar mais a carreira de docência, como melhorar aspectos salariais e condições de trabalho, tendo em vista que 10% (dez por cento) dos estudantes pesquisados – das turmas de licenciatura – não pretendem exercer a docência; nem na rede pública, nem na rede particular de ensino. Muitos decidem por outros cursos de graduação, sem observar vocação e outros aspectos da profissão.

Em vista dos resultados alcançados por meio dessa pesquisa e do levantamento teórico, segue-se com as considerações finais acerca das dimensões da política pública de Financiamento Estudantil e sua reformulação concedendo abatimento mensal de 1% (um por cento) para os estudantes de licenciatura que após formados atuarem na educação básica da rede pública.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa acadêmica foi desenvolvida buscando-se resposta, ou mesmo respostas, para a pergunta central: A reformulação de uma política pública em execução, neste caso o Fundo de Financiamento Estudantil – FIES, atende a critérios subjetivos dos atores sociais responsáveis por sua formulação, ou vincula-se a fatores objetivos relacionados às propostas da própria política pública?

Enfim é o que buscaram os formuladores dessa política pública ao implementarem novos rumos ao FIES, sem levar em consideração, seja explícita ou implicitamente, os anseios e a subjetividade do público alvo em uma matéria complexa: a de ser um educador.

Os referenciais teóricos, emanados dos estudiosos da educação a ser provida pelo Estado, permitem o estudo e apreciação do tema em análise e concluir sob que a ótica os representantes do Estado, responsáveis pela formulação da referida política, implementaram as mudanças no FIES.

Para responder a essa questão tomou-se como base, mais concretamente, o comportamento do corpo discente de faculdades particulares no Distrito Federal e, por outro lado, a exposição de motivos encaminhada pelo gestor à reformulação do FIES.

Como apresentado nos capítulos I e III, respectivamente, este trabalho investigativo no campo acadêmico ancora-se em um referencial teórico e em uma metodologia específicos visando alcançar os objetivos do estudo. O referencial teórico, como base de toda pesquisa científica, foi alicerçado nos autores que tiveram, ou têm, como meta ora explicar o fenômeno educação como um direito humano inalienável, ora dimensioná-lo dentro dos cenários das forças políticas em determinados momentos históricos, ora lutar para que a educação seja o maior objetivo nacional permanente e não somente mais um deles.

Partindo dos pressupostos da Ciência Política; estudo dos fenômenos e das estruturas políticas, conduzido sistematicamente e com rigor, apoiado num amplo e cuidadoso exame dos fatos expostos com argumentos racionais (BOBBIO, 1992), buscou-se analisar uma das dimensões da política pública de Financiamento Estudantil, qual seja; a reformulação do FIES quanto à inclusão de dispositivo legal em sua norma – Art. 6º B – para a concessão de abatimento

mensal de 1% (um por cento) para os estudantes de licenciatura que após formados atuarem na educação básica da rede pública.

O que, enfim, motivou os formuladores de políticas públicas a levarem a efeito política que beneficia – mediante abatimento mensal de 1% (um por cento) dos financiamentos à educação via FIES – aqueles graduados em licenciatura beneficiados pelo FIES que atuem após formados na educação básica da rede pública, quais as origens, os motivos e ideários, que de subjetivo e objetivo tem a mudança sob análise.

Por outro lado busca compreender, tanto de estudantes de licenciaturas quanto de estudantes dos cursos de bacharelado, motivos quando da opção pelo curso de graduação: valor da mensalidade; influência familiar; realização profissional, entre outros.

Deixa claro que para educar – no sentido de se obter conhecimentos para si e residualmente para beneficiar o Estado – devem existir educadores com conhecimentos e motivações que possam ensinar os demandantes da educação básica que no início de suas vidas devem imprimir, nos seus primórdios, os valores do saber, do ensino e da educação para que venham a ter uma vida plena e possam exercer os direitos do ser humano.

Observa-se essa reformulação como aplicação do poder estatal em sua face designada de poder racional, a racionalização, onde; a ampliação das esferas sociais, que ficam submetidas aos critérios da decisão racional, ocorre quando técnica e ciência avançam sobre as esferas das instituições da sociedade, repercutindo sobre os instrumentos de legitimação (HABERMAS, 1968), sendo possível encobrir com essa racionalidade os motivos reais da decisão imprimindo tons da ideologia reinante; pode ser o meio em que os indivíduos vivenciam suas relações com uma estrutura social ou idéias falsas que legitimam um poder político dominante. A ideologia “pode surgir exatamente quando tentamos evitá-la e deixa de aparecer onde claramente se esperaria que existisse”. (ŽIŽEK, 1996)

No caso em tela, a decisão fundada em aspectos racionais (WEBER, 2001) ficou evidenciada nos motivos apresentados pelo formulador: justifica a disponibilidade de recursos orçamentário-financeiro para custear o programa; avalia positivamente o impacto do abatimento proposto e explica a importância dessa alteração para alcançar os objetivos do PNE, bem como para a questão dos docentes para a educação básica da rede pública. Constitui, portanto, a objetividade uma dimensão necessária ao Estado, impondo-lhe mensuração e argumentos para justificar decisões em prol da sociedade.

Sobre o viés ideológico, pretendia-se analisar a partir do debate parlamentar esse fenômeno. Todavia não houve observação alguma dos legisladores sobre o recorte em apreço. Nesse campo, os itens deste estudo foram insuficientes para elucidar o viés.

O presente estudo pode, a partir da análise da política pública, permitir melhor compreensão do problema para o qual a política pública foi formulada, os conflitos gerados, as soluções desenhadas, o papel das pessoas envolvidas na decisão e dos que serão afetados pela ação do estado.

Público alvo desta política, os discentes de ensino superior, tem anseios sobre se tornar um profissional e atuar na área de formação; seja o grupo do bacharelado, seja o grupo de licenciaturas. O grupo em apreço tem preocupação com questões financeiras da carreira, igualmente buscam a formação no ensino superior como “concretização de um sonho”. Para essa consideração observou-se o universo individual das pessoas, sua subjetividade social e pessoal, na expressão individual ao responder o questionário. (GONZÁLEZ REY, 2001 e 2005)

As pesquisas de campo evidenciam dados positivos: exteriorizou um dos desejos da sociedade, qual seja, concluir o ensino superior, e, no nível individual, alcançar a independência econômica, ascender perante a sociedade e as pessoas que integram seu núcleo familiar. Nesse sentido as mudanças implementadas no FIES, a teor do resultado das pesquisas, vieram ao encontro dos anseios da sociedade brasileira nesse campo educacional coincidindo com os pressupostos para a implementação de políticas públicas. (RUA, 2009)

As séries históricas e os dados do INEP, constantes do capítulo II, confirmam que paz e democracia, apoio e causa do desenvolvimento, concorrem para consolidar os direitos do homem e a democracia (BOBBIO, 1992). Nos primeiros séculos o desenvolvimento do ensino brasileiro foi lento, ganhando maior destaque com o Manifesto dos Educadores no ano de 1932 associado às mudanças políticas nas formas de Governo e de Estado.

De qualquer modo, no momento histórico do início do século XX, com o povo na prática recém-saído de um regime onde a escravidão era politicamente adequada, era de se esperar que a educação avançasse a passos lentos e somente décadas depois, em 1932, com o Manifesto dos Educadores a educação e a necessidade dela tomou impulso e foi visualizada, politicamente, em dimensões como extensão e necessidade do ensino. Não obstante ainda existiam percalços – entre eles a necessidade de o Estado ser ao menos o garante do ensino fundamental para todos – eliminados pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996, segundo a qual

o ensino fundamental passou a ser obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria, além da progressiva universalização do ensino médio gratuito.

A institucionalização da agência dedicada exclusivamente à educação, o MEC, foi no ano de 1930 com atribuições diversas além da educação; como esporte e saúde – antes da criação dessas pastas ministeriais. Somente em 1995 passa a dedicar-se exclusivamente pela educação. O crescimento dos indicadores de acesso à educação também coincidem com o desenvolvimento do país; é possível a nação se desenvolver por causa do crescimento da educação ou, o crescimento da educação refletir no desenvolvimento brasileiro.

Ancorado no levantamento histórico e teórico, permite-se assumir que o desenvolvimento nacional é uma variável dependente da educação em suas diversas dimensões: ciência, tecnologia, cidadania. Concordamos quando o estudioso Claudio de Moura Castro (1994) expõe que “milagre foi o Brasil ter ido tão longe com tão pouca educação”.

Pelas evidências obtidas em campo, com a aplicação dos questionários, observa-se alguns motivos pelos quais o estudante é levado, ou não, para a docência.

É provável que a idade seja um componente importante tendo em vista que prevalece a faixa etária mais elevada entre os estudantes de licenciatura mostrando aspectos subjetivos na visão do autor González Rey (2001). Enquanto entre os discentes dos cursos de bacharelado, representa 20%; aqueles estudantes com mais idade, dos cursos de licenciaturas, representa cerca de 50% – reiterando a importância de aspectos voltados para a decisão racional. (WEBER, 2001)

Outro aspecto a se considerar, quando da formulação e implementação de políticas públicas é o contexto subjetivo do público alvo. Nesta pesquisa, respondentes registraram, em sua maioria, que seus pais têm o ensino médio ou fundamental. Por sua vez, a questão da influência familiar na decisão pelo curso superior foi baixa. É possível que o baixo grau de influência familiar para decisão pelo curso de graduação possa ser reflexo desse contexto subjetivo, vivenciado por cada pessoa.

Se houverem mais professores, é maior a probabilidade de filhos de professores se tornarem professores também, espelhando-se na profissão dos pais. Nesse contexto a política pública, deve ser planejada e pensada observando essas idiosincrasias.

O estudante de licenciatura, ao assinalar em baixo grau de relevância o status profissional, o piso salarial da categoria e a possibilidade de financiamento da graduação,

demonstra reconhecer esses pontos como ausentes ou pouco presentes como decisivos para decidir cursar docência. Por outro lado, a realização profissional é o item mais expressivo nesse rol.

Observa-se a inversão dos itens marcados como mais relevantes para entre os estudantes voltados para a docência e o do bacharelado. Sobressai para este, o valor da mensalidade, ainda que a possibilidade de financiamento conste no fim dessas prioridades. Para licenciaturas destaca a realização profissional com expressiva frequência.

Essas ponderações chamam atenção para o fato de que não basta para o desenvolvimento de políticas pública de educação buscar sanar necessidades básicas do mercado de trabalho ou solucionar demandas pontuais, quando o problema requer mudanças estruturais. E sim um conjunto de ações integradas, com vontade política, para resolver deficiências no ensino que atrapalham o desenvolvimento do país.

A garantia, pelo Estado, da educação fundamental por si só não responde ao problema nem o resolve, da educação que o Estado precisa dar e receber de seus integrantes (BOBBIO, 1992). A educação é um sistema, um conjunto de elementos interconectados, de modo a formar um todo organizado, sendo que todo sistema possui um objetivo geral a ser atingido, e no nosso caso a educação fundamental é apenas uma parte do sistema educacional brasileiro. O Estado deve implementar políticas interligadas que conectem, assim, a educação em todos os seus níveis (RUA, 2009), de modo que não hajam hiatos entre eles e que o preparo de um enseje a entrada no seguinte sem prejuízos à continuidade do aprendizado. (GONZÁLEZ REY, 2001)

Para a consecução dessas políticas os atores não são apenas os agentes do Estado – parlamentares/gestores que a viabilizam – que devem apresentar suas propostas, mas também os educadores, sociólogos, estudiosos do assunto e a voz silenciosa, mas perceptível da sociedade.

A abordagem teórica, histórica, os questionários e suas correlações propiciou nova visão sobre o desenvolvimento de políticas públicas: afastar-se um pouco das amarras burocráticas e se aproximar do interessado na própria política. A pesquisa traz informações significativas sobre os motivos dos estudantes escolherem, ou não, algumas carreiras profissionais em contraposição aos argumentos apresentados pelos gestores em busca de soluções, com pouco diálogo.

O Poder Executivo, materializado na proposta do MEC, decide imprimindo pouca participação da sociedade, agindo como legislador e estabelecendo políticas públicas “urgentes”;

passando ao largo de demandas sociais legítimas define as ações diretivas sem a participação daqueles que vivenciarão essas ações.

As propostas do MEC, órgão técnico do Governo encarregado de propor as políticas públicas voltadas para a educação, deveriam vir respaldadas por pesquisas de campo e estudos obtidos de outros órgãos do Estado – da área econômica, da social, indústria comércio. E também de pareceres de educadores, de cientistas e de pessoas que possam contribuir efetivamente para o sucesso da política a ser implementada.

Os parlamentares podem até sê-lo, mas não são necessariamente versados sobre a melhor política a ser aplicada em determinado momento histórico, sem contar que muitos têm, isoladamente, uma visão advinda de sua própria educação ou da parcela social que representa – sua própria subjetividade. Educação é, portanto um esforço comum de todos os atores, com objetivo global de elevar o saber da sociedade, com o percentual dos matriculados em estabelecimentos de ensino no mesmo patamar dos países considerados desenvolvidos devido ao elevado IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), altos níveis de industrialização, tecnologia, expectativa de vida, renda per capita, entre outros indicadores sociais, qualidades essas que são reflexo da educação oferecida aos integrantes desses Estados.

Os aspectos políticos da política pública, por vezes fica em segundo plano, recebendo contornos amparados em definições – em tese – racionais, seja em sua definição ou implementação. Em nome da resolução de problemas, o Congresso Nacional legisla com menor participação da sociedade. Ou aceita tacitamente projeto de lei oriundo o Poder Executivo.

Infere-se que isso se dá seja porque a política que o FIES procura viabilizar está inserida no ideário político do seu partido, ou em pontos de sua ideologia (ŽIŽEK, 1996), seja porque é o ideal para determinado partido político naquele momento, porque é também o ideal para a sociedade, ideal aqui no sentido não de idéia mas daquilo que se deseja, do que se necessita naquele momento e que está na física e não na metafísica, nos sonhos irrealizáveis.

Daí que o aceite tácito, ou seja, silencioso, que não necessita de exteriorizações verbais, no que se refere ao FIES é fruto de idiosincrasia da classe parlamentar, que tende a ouvir os anseios comuns da sociedade, mesmo não externados, mas latentes e, por sua relevância, perceptíveis pelo parlamento.

Faz-se necessário apontar que os resultados deste estudo trazem contribuições que poderão ser úteis à compreensão do processo educacional, em sua vertente escolha da graduação ou pela não escolha de curso superior específico.

Iniciativa importante, a reformulação do FIES aumenta a chance de brasileiros ingressarem no ensino superior e contribui para o desenvolvimento individual e, por conseguinte, do país. Pelos resultados obtidos pode-se constatar que a referida lei demonstrou que foi capaz de produzir resultado junto à sua população alvo, estudante do ensino superior.

Entretanto, para a atratividade de estudantes para a área de licenciaturas, e sua atuação no ensino básico da rede pública de educação, há de se buscar outras estratégias. Preocupação central dos participantes da pesquisa é a possibilidade de produzir o sustento próprio e familiar. Questões salariais nessa profissão, embora com definição de piso salarial nacional, carecem de estudos aprofundados para diagnóstico preciso dos seus reflexos.

Aspectos invisíveis para olhos alheios a essa questão, como as condições de trabalho e o status da profissão, tem destaque para as pessoas que consideram a profissão de educador – bem como para aqueles que a descartam conscientemente.

Esses são desafios para o gestor da política pública: planejar, administrar, formular ações para promover uma sociedade mais justa, inclusive nos aspectos socioeconômicos (RUA, 2009). A educação no Brasil se desenvolveu espelhando o cenário político-econômico-social: atendendo às demandas de mão de obra e (ou) de ciência e tecnologia, ainda que superficialmente (BOBBIO, 1992). Deve-se buscar, num primeiro momento, gradativamente universalizar o acesso à educação.

Aspecto relevante, assim como a universalização, como a qualidade do ensino ministrado ainda devem ser perseguidos com afinco. De outro modo, tem-se um ensino frágil e banalizado, ou seja, acesso amplo, mas sem alcançar, em sua essência, os objetivos propostos e esperados por meio da educação.

Formar mais e melhor, de forma inclusiva, constitui um passo importante para a redução das iniquidades. Não obstante esta temática seja o centro desta pesquisa, inevitavelmente percebeu-se nos diálogos com os estudantes a fragilidade do ensino e seus reflexos no processo de aprendizagem. Sem oferecer justificativas para essas dificuldades, pode-se afirmar que estes discentes são voluntariosos por buscarem, acima de todos os obstáculos, apreender os conhecimentos e construir um país melhor.

Desafio será imprimir nessa arte; a de educar, o fortalecimento desses aspectos, status e remuneração, de modo a valorizar a profissão e oferecer condições materiais e emocionais ao educador para enriquecimento do processo ensino – aprendizagem.

Este estudo, por outro lado, possui limitações que outras investigações poderão sanar. Entre estas destacamos o fato de ter delimitado a pesquisa em faculdades no Distrito Federal, onde a realidade é ímpar se comparada com “as realidades brasileiras”. Na capital federal busca-se a realização do sonho de ingressar na carreira do serviço público, por vezes sem pensar na vocação. Isso aparece repetidas vezes nos objetivos dos graduandos respondentes da pesquisa.

Falando em vocação, há de se experimentar e incutir o uso de ferramentas como esta para alcançar as inclinações pessoais e aprimorar a sua aptidão, tornando-o um profissional realizado e, por conseguinte, um profissional melhor.

Essas ponderações chamam atenção para o fato de que não basta para o desenvolvimento de política pública de educação buscar sanar necessidades básicas do mercado de trabalho, demandas apenas do setor produtivo (RUA, 2009). E observar, também, dimensões subjetivas e sociais da pessoa conforme exposição do autor González Rey (2001) e da profissão em busca de resoluções estruturais do país, não apenas pontuais e instantâneas.

Esta leitura da política pública de financiamento estudantil no viés do estudo dos fatores que levaram à reformulação do FIES em 2010, consubstanciada nas teorias da decisão racional weberiana (2001); da ideologia explanada pelo filósofo Žižek (1996); da democracia como pressuposto para o desenvolvimento dos direitos humanos na visão do autor Bobbio (1992); permeadas pela subjetividade revista pelo professor González Rey (2001 e 2005), apresenta os desafios expostos a serem enfrentados pelo Brasil para obter o passaporte para um futuro melhor, ou, quem sabe, até mesmo para o presente.

Ademais, permite observar a proximidade, dos atores, tanto da objetividade quanto da subjetividade. Esta permeia, de modo inevitável, todos os atores; inclusive quando um deles se atém à objetividade buscando respostas racionais para uma questão – caso do tomador de decisão. Por outro lado, o estudante ao definir a graduação que irá cursar, ainda que motivado por aspectos subjetivos em sua escolha, transparece – em alguma medida – reflexos da objetividade.

REFERÊNCIAS

- ANDRADA, Bonifácio de. **Ciência Política e seus aspectos atuais**: engenharia política e politicometria. Brasília: Centro de Documentação e Informação, Coordenação de Publicações: 2000.
- ANPEd, Associação Nacional de pós-graduação em Pesquisa em Educação. **Por um Plano Nacional de Educação (2011-2020) como Política de Estado**. Brasília: Armazém das Letras Gráfica e Editora Ltda, 2010.
- APPOLINÁRIO, Fábio. **Metodologia da Ciência**: filosofia e prática da pesquisa. São Paulo: Cengage Learning, 2006.
- AZEVEDO, Fernando de et al. **Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932) e dos Educadores (1959)**. Recife: Ed Massangana, 2010.
- BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: edições 70, 2006.
- BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1992.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política I**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 12ª ed., 2004.
- BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. São Paulo: Editora Malheiros, 2000.
- BRASIL. Lei n 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União** [eletrônico]. Brasília, DF, v. 134, n. 248. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em: 30 de Junho de 2011.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: Brasília, DF: Senado Federal, 05 out. 1988. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em: 07 de Julho de 2011.
- BRASIL. PL 4881-B/2009, de 19 de Março de 2009. **Projeto de Lei 4881-B/2009 e Notas Taquigráficas**. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=427184>
Acesso em: 15 de Julho de 2012.
- BRASIL. E.M.I N° 12/2009/MEC/MF, de 18 de Maio de 2009. **Exposição de Motivos Interministerial N° 12/2009**. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/projetos/EXPMOTIV/EMI/2009/12%20-%20MEC%20MF.htm. Acesso em 20 de Agosto de 2012.

BRASIL. Lei n 10.172, de 9 de janeiro de 2001. **Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.

BUCCI, Maria Paulo Dallari (organizadora). **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

CASTRO, Cláudio de Moura. Educação Brasileira. **Consertos e remendos**. Rio: Rocco, 1994.

CERVO, Amado Luis; BERVIAN, Pedro Alcino; SILVA, Roberto da. **Metodologia Científica**. 5 ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2002.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2010 .

DEMO, Pedro. **Desafios Modernos da Educação**. São Paulo: Ed. Vozes, 4ª. Edição, 1996.

DE CICCO, Cláudio. **Teoria Geral do Estado e Ciência Política**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais. 2ª Edição, 2009.

DI GIOVANI, Geraldo. **As estruturas elementares das políticas públicas**. Caderno de Pesquisa nº 82. UNICAMP: 2009.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Editora Positivo. 5ª Edição, 2010.

FONSECA, Vicente. **Apostila estratégias e políticas públicas**: Análises e experiências. Material disponibilizado na disciplina estratégia e política pública, do Programa de Mestrado em Ciência Política do Centro Universitário Unieuro. Brasília: 2012.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

GADOTTI, Moacir. Educação para e pela Cidadania – In **Brasil no limiar do Século XXI**: alternativas para a construção de uma sociedade sustentável. RATTNER, Henrique (organizador). São Paulo: editora USP, 2000.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. São Paulo: Ed. Atlas. 1994.

GONZÁLEZ REY, Fernando Luis. **A pesquisa e o tema da subjetividade em educação**. In: Anais da 24ª. Reunião Anual da ANPEd, Outubro 2001. Disponível em: www.anped.org.br/reunioes/24/te7.doc. Acesso em: 10 de Novembro de 2012.

_____. **Sujeito e subjetividade**: uma aproximação histórico-cultural. Tradução: Raquel Souza Lobo Guzzo. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.

GRESSLER, Lori Alice. **Introdução à pesquisa: projetos e relatórios**. São Paulo: Edições Loyola, 2003.

HABERMAS, Jürgen. **Técnica e Ciência como ideologia**. Lisboa: Edições 70, 1968.

INEP, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira 2009. **Estudo exploratório sobre o professor brasileiro**: Com base nos resultados do Censo Escolar da Educação Básica 2007. Disponível em: www.inep.gov.br. Acesso em 27 de Outubro de 2012.

_____. **Resumo Técnico** do Censo da Educação Superior, 2010. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/resumo_tecnico/resumo_tecnico_censo_educacao_superior_2010.pdf. Acesso em 28 de Outubro de 2012.

_____. **Censo da educação superior: 2010 – resumo técnico**. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2012.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos do Homem**. Adotada e aprovada pela Assembleia Geral da ONU em 10 de dezembro de 1945. Disponível em www.dhnet.org.br. Acesso em 08 de Junho de 2011.

ORLANDI, Eni Puccinelli. **Análise de Discurso**: princípios e procedimentos. Campinas: Pontes 6ª edição, 2005.

PNUD – Relatório da Pesquisa: **A Democracia na América Latina**: Rumo a uma democracia de cidadãos e cidadãs. São Paulo: ed. LM&X, 2004.

RUA, Maria das Graças. **Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal**: Políticas Públicas, CAPES: 2009. Disponível em http://portal.virtual.ufpb.br/biblioteca-virtual/files/pub_1291087408.pdf. Acesso em 27 de Junho de 2011.

SARAVIA, Henrique e FERRAREZI, Elisabete (organizadores). **Políticas públicas**. Coletânea Volume I. Brasília: ENAP, 2006.

SILVA, Gustavo. **Políticas Públicas de Educação Superior no Brasil**: diagnóstico e tendências. In democracia desenvolvimento e cidadania no Brasil: A Construção de uma Agenda de Pesquisa em Políticas Públicas. AVILA, Carlos Federico Dominguez. ROSA, Renata de Melo (organizadores). Curitiba: editora CRV, 2011.

SMITH, Adam. **Riqueza das Nações**. Lisboa: Ed. Fundação Calouste Gulbenkian, 1981.

Sítio do MEC, **Portal do Ministério da Educação**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=9885. Acesso em 26 de Maio de 2011.

TEVES FERREIRA, Nilda. **Cidadania, uma questão para a Educação**. Rio de Janeiro: ed. Nova Fronteira, 1997.

WEBER, Max. **Ciência e Política**: duas vocações. São Paulo: Ed. Martin Claret, 2001.

_____. **Ensaio de Sociologia**. Tradução de Watensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1963.

ŽIŽEK, Slavoj. **Um mapa da ideologia**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.

APÊNDICE A
QUESTIONÁRIO APLICADO AOS ALUNOS DE BACHARELADO

Questionário

Convidamos você, estudante, a participar de uma pesquisa para fins acadêmicos, sobre o curso de graduação escolhido e o que o levou a essa decisão.

Enfatizamos que esta é uma pesquisa com finalidade acadêmica, promovida por uma mestranda em Ciência Política, que tem como ponto focal da pesquisa a análise e estudo do Financiamento Estudantil. Não se faz necessário identificação.

SEXO: FEMININO MASCULINO

IDADE: _____

RENDA FAMILIAR: _____ (pode ser aproximado)

ONDE VOCÊ RESIDE: _____ (ex. Taguatinga, Asa Sul etc.)

NÍVEL EDUCACIONAL DE SEU PAI: _____ (Fund., médio, superior ...)

NÍVEL EDUCACIONAL DE SUA MÃE: _____ (Fund., médio, superior ...)

1 – Esta é a sua primeira graduação?

SIM

NÃO – qual a outra? _____

2 - Você realizou teste vocacional para escolher este curso?

SIM

NÃO – Por quê? _____

3 – Sua família o influenciou nesta escolha?

SIM – em que aspecto (s)? _____

NÃO

4 – Considerando que as condições de trabalho e as oportunidades fossem idênticas para todas as profissões, você faria graduação na área de licenciaturas (história, letras, física etc.)?

SIM - Qual? _____

NÃO – Por quê?

5 – Indique os três aspectos mais relevantes que o fizeram optar por este curso:

valor da mensalidade

piso salarial da categoria

duração da graduação

realização profissional

possibilidade de financiamento da graduação

status profissional

outros: _____

Explique a relevância desses aspectos, seja pessoal ou profissional.

6 – O que você espera do seu futuro profissional? Quais as oportunidades esperadas? E quais os obstáculos você pode se deparar?

Obrigado pela sua colaboração!

APÊNDICE B
QUESTIONÁRIO APLICADO AOS ALUNOS DE LICENCIATURA

Questionário

Convidamos você, estudante, a participar de uma pesquisa para fins acadêmicos, sobre o curso de graduação escolhido e o que o levou a essa decisão.

Enfatizamos que esta é uma pesquisa com finalidade acadêmica, promovida por uma mestranda em Ciência Política, que tem como ponto focal da pesquisa a análise e estudo do Financiamento Estudantil. Não se faz necessário identificação.

SEXO: FEMININO MASCULINO

IDADE: _____

RENDA FAMILIAR: _____ (pode ser aproximado)

ONDE VOCÊ RESIDE: _____ (ex. Taguatinga, Asa Sul etc.)

NÍVEL EDUCACIONAL DE SEU PAI: _____ (Fund., médio, superior...)

NÍVEL EDUCACIONAL DE SUA MÃE: _____ (Fund., médio, superior ...)

1 – Esta é a sua primeira graduação?

SIM

NÃO – qual a outra? _____

2 - Você realizou teste vocacional para escolher este curso?

SIM

NÃO – Por quê? _____

3 – Sua família o influenciou nesta escolha?

SIM – em que aspecto (s)? _____

NÃO

4 – Ao se formar você pretende atuar como professor?

SIM

Na rede pública

Na rede privada

ambas

NÃO – Por quê?

5 – Indique os três aspectos mais relevantes que o fizeram optar por este curso:

valor da mensalidade

piso salarial da categoria

duração da graduação

realização profissional

possibilidade de financiamento da graduação

status profissional

outros: _____

Explique a relevância desses aspectos, seja pessoal ou profissional.

6 – O que você espera do seu futuro profissional? Quais as oportunidades esperadas? E quais os obstáculos que você pode se deparar?

Obrigado pela sua colaboração!

ANEXO I

LEI Nº 10.260, DE 12 DE JULHO DE 2001³⁴.

Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DO FUNDO DE FINANCIAMENTO AO ESTUDANTE DO ENSINO SUPERIOR (FIES)

Art. 1º É instituído, nos termos desta Lei, o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), de natureza contábil, destinado à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação, de acordo com regulamentação própria. (Redação dada pela Lei nº 12.513, de 2011)

§ 1º O financiamento de que trata o **caput** poderá beneficiar estudantes matriculados em cursos da educação profissional e tecnológica, bem como em programas de mestrado e doutorado com avaliação positiva, desde que haja disponibilidade de recursos. (Redação dada pela Lei nº 12.513, de 2011)

I – (Revogado pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 2º São considerados cursos de graduação com avaliação positiva, aqueles que obtiverem conceito maior ou igual a 3 (três) no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, de que trata a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 3º Os cursos que não atingirem a média referida no § 2º ficarão desvinculados do FIES sem prejuízo para o estudante financiado. (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 4º São considerados cursos de mestrado e doutorado, com avaliação positiva, aqueles que, nos processos conduzidos pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, nos termos da Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992, obedecerem aos padrões de qualidade por ela propostos. (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

³⁴ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10260compilado.htm em 30/11/2012

§ 5º A participação da União no FIES dar-se-á exclusivamente mediante contribuições ao Fundo instituído por esta Lei, ressalvado o disposto nos arts. 10 e 16. (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 6º É vedada a concessão de novo financiamento a estudante inadimplente com o FIES ou com o Programa de Crédito Educativo de que trata a Lei nº 8.436, de 25 de junho de 1992. (Incluído pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 7º A avaliação das unidades de ensino de educação profissional e tecnológica para fins de adesão ao FIES dar-se-á de acordo com critérios de qualidade e requisitos fixados pelo Ministério da Educação. (Incluído pela Lei nº 12.513, de 2011)

Art. 2º Constituem receitas do FIES:

I - dotações orçamentárias consignadas ao MEC, ressalvado o disposto no art. 16;

II - trinta por cento da renda líquida dos concursos de prognósticos administrados pela Caixa Econômica Federal, bem como a totalidade dos recursos de premiação não procurados pelos contemplados dentro do prazo de prescrição, ressalvado o disposto no art. 16;

III - encargos e sanções contratualmente cobrados nos financiamentos concedidos ao amparo desta Lei;

IV - taxas e emolumentos cobrados dos participantes dos processos de seleção para o financiamento;

V - encargos e sanções contratualmente cobrados nos financiamentos concedidos no âmbito do Programa de Crédito Educativo, de que trata a Lei nº 8.436, de 25 de junho de 1992, ressalvado o disposto no art. 16;

VI - rendimento de aplicações financeiras sobre suas disponibilidades; e

VII - receitas patrimoniais.

VIII – outras receitas. (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 1º Fica autorizada:

I - (Revogado pela Lei nº 12.202, de 2010)

II - a transferência ao FIES dos saldos devedores dos financiamentos concedidos no âmbito do Programa de Crédito Educativo de que trata a Lei nº 8.436, de 1992;

III – a alienação, total ou parcial, a instituições financeiras, dos ativos de que trata o inciso II deste parágrafo e dos ativos representados por financiamentos concedidos ao amparo desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 2º As disponibilidades de caixa do FIES deverão ser mantidas em depósito na conta única do Tesouro Nacional.

§ 3º As despesas do FIES com os agentes financeiros corresponderão a remuneração mensal de até 2% a.a. (dois por cento ao ano), calculados sobre o saldo devedor dos financiamentos concedidos, ponderados pela taxa de adimplência, na forma do regulamento. (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)

I (Revogado pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 4º (Revogado pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 5º Os saldos devedores alienados ao amparo do inciso III do § 1º deste artigo e os dos contratos cujos aditamentos ocorreram após 31 de maio de 1999 poderão ser renegociados entre credores e devedores, segundo condições que estabelecerem, relativas à atualização de débitos constituídos, saldos devedores, prazos, taxas de juros, garantias, valores de prestações e eventuais descontos, observado o seguinte: (Redação dada pela Lei nº 10.846, de 2004)

I - na hipótese de renegociação de saldo devedor parcialmente alienado na forma do inciso III do § 1º deste artigo, serão estabelecidas condições idênticas de composição para todas as parcelas do débito, cabendo a cada credor, no total repactuado, a respectiva participação percentual no mon-tante renegociado com cada devedor; (Redação dada pela Lei nº 10.846, de 2004)

II - as instituições adquirentes deverão apresentar ao MEC, até o dia 10 de cada mês, relatório referente aos contratos renegociados e liquidados no mês anterior, contendo o número do contrato, nome do devedor, saldo devedor, valor renegociado ou liquidado, quantidade e valor de prestações, taxa de juros, além de outras informações julgadas necessárias pelo MEC.

Seção II

Da gestão do FIES

Art. 3º A gestão do FIES caberá:

I - ao MEC, na qualidade de formulador da política de oferta de financiamento e de supervisor da execução das operações do Fundo; e

II - ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, na qualidade de agente operador e de administradora dos ativos e passivos, conforme regulamento e normas baixadas pelo CMN. (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 1º O MEC editará regulamento que disporá, inclusive, sobre:

I - as regras de seleção de estudantes a serem financiados pelo FIES;

II – os casos de transferência de curso ou instituição, suspensão temporária e encerramento dos contratos de financiamento; (Redação dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

III – as exigências de desempenho acadêmico para a manutenção do financiamento, observado o disposto nos §§ 2º, 3º e 4º do art. 1º desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

IV - aplicação de sanções às instituições de ensino e aos estudantes que descumprirem as regras do FIES, observados os §§ 5º e 6º do art. 4º desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)

V - o abatimento de que trata o art. 6º-B. (Incluído pela Lei nº 12.431, de 2011).

§ 2º O Ministério da Educação poderá contar com o assessoramento de conselho, de natureza consultiva, cujos integrantes serão designados pelo Ministro de Estado.

§ 3º De acordo com os limites de crédito estabelecidos pelo agente operador, as instituições financeiras poderão, na qualidade de agente financeiro, conceder financiamentos com recursos do FIES.

CAPÍTULO II

DAS OPERAÇÕES

Art. 4º São passíveis de financiamento pelo FIES até 100% (cem por cento) dos encargos educacionais cobrados dos estudantes por parte das instituições de ensino devidamente cadastradas para esse fim pelo Ministério da Educação, em contraprestação aos cursos referidos no art. 1º em que estejam regularmente matriculados. (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 1º (Revogado pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 2º Poderá o Ministério da Educação, em caráter excepcional, cadastrar, para fins do financiamento de que trata esta Lei, cursos para os quais não haja processo de avaliação concluído.

§ 3º (Revogado pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 4º Para os efeitos desta Lei, os encargos educacionais referidos no **caput** deste artigo deverão considerar todos os descontos regulares e de caráter coletivo oferecidos pela instituição, inclusive aqueles concedidos em virtude de seu pagamento pontual. (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 5º O descumprimento das obrigações assumidas no termo de adesão ao FIES sujeita as instituições de ensino às seguintes penalidades: (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

I – impossibilidade de adesão ao FIES por até 3 (três) processos seletivos consecutivos, sem prejuízo para os estudantes já financiados; e (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

II – ressarcimento ao FIES dos encargos educacionais indevidamente cobrados, conforme o disposto no § 4º deste artigo, bem como dos custos efetivamente incorridos pelo agente operador e pelos agentes financeiros na correção dos saldos e fluxos financeiros, retroativamente à data da infração, sem prejuízo do previsto no inciso I deste parágrafo. (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 6º Será encerrado o financiamento em caso de constatação, a qualquer tempo, de inidoneidade de documento apresentado ou de falsidade de informação prestada pelo estudante à instituição de ensino, ao Ministério da Educação, ao agente operador ou ao agente financeiro. (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 7º O Ministério da Educação, conforme disposto no art. 3º desta Lei, poderá criar regime especial, na forma do regulamento, dispondo sobre: (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

I – a dilatação dos prazos previstos no inciso I e na alínea *b* do inciso V do art. 5º desta Lei; (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

II – o FIES solidário, com a anuência do agente operador, desde que a formação de cada grupo não ultrapasse 5 (cinco) fiadores solidários e não coloque em risco a qualidade do crédito contratado; (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

III – outras condições especiais para contratação do financiamento do FIES para cursos específicos. (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 8º As medidas tomadas com amparo no § 7º deste artigo não alcançarão contratos já firmados, bem como seus respectivos aditamentos. (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

Art. 5º Os financiamentos concedidos com recursos do FIES deverão observar o seguinte:

I – prazo: não poderá ser superior à duração regular do curso, abrangendo todo o período em que o FIES custear os encargos educacionais a que se refere o art. 4º desta Lei, inclusive o período de suspensão temporária, ressalvado o disposto no § 3º deste artigo; (Redação dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

II - juros, capitalizados mensalmente, a serem estipulados pelo CMN; (Redação dada pela Lei nº 12.431, de 2011).

III - oferecimento de garantias adequadas pelo estudante financiado ou pela entidade mantenedora da instituição de ensino; (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)

IV – carência: de 18 (dezoito) meses contados a partir do mês imediatamente subsequente ao da conclusão do curso, mantido o pagamento dos juros nos termos do § 1º deste artigo; (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

V - (Revogado pela Lei nº 12.385, de 2011)

VI - risco: as instituições de ensino participarão do risco do financiamento, na condição de devedores solidários, nos seguintes limites percentuais: (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)

a) (Revogado pela Lei nº 12.202, de 2010)

b) 30% (trinta por cento) por operação contratada, sobre parcela não garantida por fundos instituídos na forma do inciso III do caput do art. 7º da Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009, para as instituições de ensino inadimplentes com as obrigações tributárias federais; (Redação dada pela Lei nº 12.712, de 2012)

c) 15% (quinze por cento) por operação contratada, sobre parcela não garantida por fundos instituídos na forma do inciso III do caput do art. 7º da Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009, para as instituições de ensino adimplentes com as obrigações tributárias federais; (Redação dada pela Lei nº 12.712, de 2012)

VII - comprovação de idoneidade cadastral do estudante e do(s) seu(s) fiador(es) na assinatura dos contratos e termos aditivos, observado o disposto no § 9º deste artigo. (Redação dada pela Lei nº 12.431, de 2011).

§ 1º Ao longo do período de utilização do financiamento, inclusive no período de carência, o estudante financiado fica obrigado a pagar os juros incidentes sobre o financiamento, na forma regulamentada pelo agente operador. (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 2º É facultado ao estudante financiado, a qualquer tempo, realizar amortizações extraordinárias ou a liquidação do saldo devedor, dispensada a cobrança de juros sobre as parcelas vincendas. (Redação dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 3º Excepcionalmente, por iniciativa do estudante, a instituição de ensino à qual esteja vinculado poderá dilatar em até um ano o prazo de utilização de que trata o inciso I do caput, hipótese na qual as condições de amortização permanecerão aquelas definidas no inciso V também do caput. (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 4º Na hipótese de verificação de inidoneidade cadastral do estudante ou de seu(s) fiador(es) após a assinatura do contrato, ficará sobrestado o aditamento do mencionado documento até a comprovação da restauração da respectiva idoneidade ou a substituição do fiador inidôneo, respeitado o prazo de suspensão temporária do contrato. (Redação dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 5º O contrato de financiamento poderá prever a amortização mediante autorização para desconto em folha de pagamento, na forma da Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, preservadas as garantias e condições pactuadas originalmente, inclusive as dos fiadores. (Incluído dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 6º (VETADO) (Incluído dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 7º O agente financeiro fica autorizado a pactuar condições especiais de amortização ou alongamento excepcional de prazos, nos termos da normatização do agente operador, respeitado o equilíbrio econômico-financeiro do FIES, de forma que o valor inicialmente contratado retorne integralmente ao Fundo, acrescido dos encargos contratuais. (Incluído dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 8º Em caso de transferência de curso, aplicam-se ao financiamento os juros relativos ao curso de destino, a partir da data da transferência. (Incluído dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 9º Para os fins do disposto no inciso III do **caput** deste artigo, o estudante poderá oferecer como garantias, alternativamente: (Incluído dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

I – fiança; (Incluído dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

II – fiança solidária, na forma do inciso II do § 7º do art. 4º desta Lei; (Incluído dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

III - (Revogado pela Lei nº 12.431, de 2011).

§ 10. A redução dos juros, estipulados na forma do inciso II deste artigo, incidirá sobre o saldo devedor dos contratos já formalizados. (Incluído pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 11. O estudante que, na contratação do FIES, optar por garantia de Fundo autorizado nos termos do inciso III do art. 7º da Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009, fica dispensado de oferecer as garantias previstas no § 9º deste artigo. (Incluído pela Lei nº 12.431, de 2011).

Art. 5º-A. As condições de amortização dos contratos de financiamento celebrados no âmbito do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES serão fixadas por meio de ato do Poder Executivo federal. (Incluído pela Lei nº 12.385, de 2011).

Art. 5º-B. O financiamento da educação profissional e tecnológica poderá ser contratado pelo estudante, em caráter individual, ou por empresa, para custeio da formação profissional e tecnológica de trabalhadores. (Incluído pela Lei nº 12.513, de 2011)

§ 1º Na modalidade denominada FIES-Empresa, a empresa figurará como tomadora do financiamento, responsabilizando-se integralmente pelos pagamentos perante o FIES, inclusive os juros incidentes, até o limite do valor contratado. (Incluído pela Lei nº 12.513, de 2011)

§ 2º No FIES-Empresa, poderão ser pagos com recursos do FIES exclusivamente cursos de formação inicial e continuada e de educação profissional técnica de nível médio. (Incluído pela Lei nº 12.513, de 2011)

§ 3º A empresa tomadora do financiamento poderá ser garantida por fundo de garantia de operações, nos termos do inciso I do **caput** do art. 7º da Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009. (Incluído pela Lei nº 12.513, de 2011)

§ 4º Regulamento disporá sobre os requisitos, condições e demais normas para contratação do financiamento de que trata este artigo. (Incluído pela Lei nº 12.513, de 2011)

Art. 6º Em caso de inadimplemento das prestações devidas pelo estudante financiado, a instituição referida no § 3º do art. 3º promoverá a execução das parcelas vencidas, conforme estabelecida pela Instituição de que trata o inciso II do caput do art. 3º, repassando ao FIES e à instituição de ensino a parte concernente ao seu risco. (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 1º Recebida a ação de execução e antes de receber os embargos, o juiz designará audiência preliminar de conciliação, a realizar-se no prazo de 15 (quinze) dias, para a qual serão as partes intimadas a comparecer, podendo fazer-se representar por procurador ou preposto, com poderes para transigir. (Redação dada pela Lei nº 12.513, de 2011)

§ 2º Obtida a conciliação, será reduzida a termo e homologada por sentença. (Redação dada pela Lei nº 12.513, de 2011)

§ 3º Não efetuada a conciliação, terá prosseguimento o processo de execução. (Incluído pela Lei nº 12.513, de 2011)

Art. 6º-A. (Revogado pela Lei nº 11.552, de 2007).

Art. 6º-B³⁵. O FIES poderá abater, na forma do regulamento, mensalmente, 1,00% (um inteiro por cento) do saldo devedor consolidado, incluídos os juros devidos no período e independentemente da data de contratação do financiamento, dos estudantes que exercerem as seguintes profissões: (Incluído pela Lei nº 12.202, de 2010) (Grifo nosso)

I - professor em efetivo exercício na rede pública de educação básica com jornada de, no mínimo, 20 (vinte) horas semanais, graduado em licenciatura; e (Incluído pela Lei nº 12.202, de 2010) (Grifo nosso)

II - médico integrante de equipe de saúde da família oficialmente cadastrada, com atuação em áreas e regiões com carência e dificuldade de retenção desse profissional, definidas como prioritárias pelo Ministério da Saúde, na forma do regulamento. (Incluído pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 1º (VETADO) (Incluído pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 2º O estudante que já estiver em efetivo exercício na rede pública de educação básica com jornada de, no mínimo, 20 (vinte) horas semanais, por ocasião da matrícula no curso de licenciatura, terá direito ao abatimento de que trata o caput desde o início do curso. (Incluído pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 3º O estudante graduado em Medicina que optar por ingressar em programa credenciado Medicina pela Comissão Nacional de Residência Médica, de que trata a Lei nº 6.932, de 7 de

³⁵ Parte da reformulação do FIES em análise na presente pesquisa.

julho de 1981, e em especialidades prioritárias definidas em ato do Ministro de Estado da Saúde terá o período de carência estendido por todo o período de duração da residência médica. (Incluído pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 4º O abatimento mensal referido no caput será operacionalizado anualmente pelo agente operador do FIES, vedado o primeiro abatimento em prazo inferior a 1 (um) ano de trabalho. (Incluído pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 5º No período em que obtiverem o abatimento do saldo devedor, na forma do caput, os estudantes ficam desobrigados da amortização de que trata o inciso V do caput do art. 5º. (Incluído pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 6º O estudante financiado que deixar de atender às condições previstas neste artigo deverá amortizar a parcela remanescente do saldo devedor regularmente, na forma do inciso V do art. 5º. (Incluído pela Lei nº 12.202, de 2010)

Art. 6º-C. No prazo para embargos, reconhecendo o crédito do exequente e comprovando o depósito de 10% (dez por cento) do valor em execução, inclusive custas e honorários de advogado, poderá o executado requerer que lhe seja admitido pagar o restante em até 12 (doze) parcelas mensais. (Incluído pela Lei nº 12.513, de 2011)

§ 1º O valor de cada prestação mensal, por ocasião do pagamento, será acrescido de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic) para títulos federais acumulada mensalmente, calculados a partir do mês subsequente ao da consolidação até o mês anterior ao do pagamento, e de 1% (um por cento) relativamente ao mês em que o pagamento estiver sendo efetuado. (Incluído pela Lei nº 12.513, de 2011)

§ 2º Sendo a proposta deferida pelo juiz, o exequente levantará a quantia depositada e serão suspensos os atos executivos; caso indeferida, seguir-se-ão os atos executivos, mantido o depósito. (Incluído pela Lei nº 12.513, de 2011)

§ 3º O inadimplemento de qualquer das prestações implicará, de pleno direito, o vencimento das subsequentes e o prosseguimento do processo, com o imediato início dos atos executivos, imposta ao executado multa de 10% (dez por cento) sobre o valor das prestações não pagas e vedada a oposição de embargos. (Incluído pela Lei nº 12.513, de 2011)

Art. 6º-D. Nos casos de falecimento ou invalidez permanente do estudante tomador do financiamento, devidamente comprovados, na forma da legislação pertinente, o saldo devedor será absorvido conjuntamente pelo FIES e pela instituição de ensino. (Incluído pela Lei nº 12.513, de 2011)

Art. 6º-E. O percentual do saldo devedor de que tratam o **caput** do art. 6º e o art. 6º-D, a ser absorvido pela instituição de ensino, será equivalente ao percentual do risco de financiamento assumido na forma do inciso VI do **caput** do art. 5º, cabendo ao FIES a absorção do valor restante. (Incluído pela Lei nº 12.513, de 2011)

CAPÍTULO III

DOS TÍTULOS DA DÍVIDA PÚBLICA

Art. 7º Fica a União autorizada a emitir títulos da dívida pública em favor do FIES.

§ 1º Os títulos a que se referem o caput serão representados por certificados de emissão do Tesouro Nacional, com características definidas em ato do Poder Executivo.

§ 2º Os certificados a que se refere o parágrafo anterior serão emitidos sob a forma de colocação direta, ao par, mediante solicitação expressa do FIES à Secretaria do Tesouro Nacional.

§ 3º Os recursos em moeda corrente entregues pelo FIES em contrapartida à colocação direta dos certificados serão utilizados exclusivamente para abatimento da dívida pública de responsabilidade do Tesouro Nacional.

Art. 8º Em contrapartida à colocação direta dos certificados, fica o FIES autorizado a utilizar em pagamento os créditos securitizados recebidos na forma do art. 14.

Art. 9º Os certificados de que trata o art. 7º serão destinados pelo FIES exclusivamente ao pagamento às mantenedoras de instituições de ensino dos encargos educacionais relativos às operações de financiamento realizadas com recursos desse Fundo. (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)

Art. 10. Os certificados de que trata o art. 7º serão utilizados para pagamento das contribuições sociais previstas nas alíneas *a* e *c* do parágrafo único do art. 11 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, bem como das contribuições previstas no art. 3º da Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007. (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 1º É vedada a negociação dos certificados de que trata o caput com outras pessoas jurídicas de direito privado. (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 2º (Revogado pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 3º Não havendo débitos de caráter previdenciário, os certificados poderão ser utilizados para o pagamento de quaisquer tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, e respectivos débitos, constituídos ou não, inscritos ou não em dívida ativa, ajuizados ou ajuizar, exigíveis ou com exigibilidade suspensa, bem como de multas, de juros e de demais encargos legais incidentes. (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 4º O disposto no § 3º deste artigo não abrange taxas de órgãos ou entidades da administração pública direta e indireta e débitos relativos ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS. (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 5º Por opção da entidade mantenedora, os débitos referidos no § 3º deste artigo poderão ser quitados mediante parcelamento em até 120 (cento e vinte) prestações mensais. (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 6º A opção referida no § 5º deste artigo implica obrigatoriedade de inclusão de todos os débitos da entidade mantenedora, tais como os integrantes do Programa de Recuperação Fiscal – Refis e do parcelamento a ele alternativo, de que trata a Lei nº 9.964, de 10 de abril de 2000, os compreendidos no âmbito do Parcelamento Especial – Paes, de que trata a Lei nº 10.684, de 30 de maio de 2003, e do Parcelamento Excepcional – Paex, disciplinado pela Medida Provisória nº 303, de 29 de junho de 2006, bem como quaisquer outros débitos objeto de programas governamentais de parcelamento. (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 7º Para os fins do disposto no § 6º deste artigo, serão rescindidos todos os parcelamentos da entidade mantenedora referentes aos tributos de que trata o § 3º deste artigo. (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 8º Poderão ser incluídos no parcelamento os débitos que se encontrem com exigibilidade suspensa por força do disposto nos incisos III a V do caput do art. 151 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional, desde que a entidade mantenedora desista expressamente e de forma irrevogável da impugnação ou do recurso interposto, ou da ação judicial e, cumulativamente, renuncie a quaisquer alegações de direito sobre as quais se fundam os referidos processos administrativos e ações judiciais. (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 9º O parcelamento de débitos relacionados a ações judiciais implica transformação em pagamento definitivo dos valores eventualmente depositados em juízo, vinculados às respectivas ações. (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 10. O parcelamento reger-se-á pelo disposto nesta Lei e, subsidiariamente: (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

I – pela Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, relativamente às contribuições sociais previstas nas alíneas *a* e *c* do parágrafo único do art. 11 da mencionada Lei, não se aplicando o disposto no § 1º do art. 38 da mesma Lei; (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

II – pela Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, em relação aos demais tributos, não se aplicando o disposto no § 2º do art. 13 e no inciso I do **caput** do art. 14 da mencionada Lei. (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 11. Os débitos incluídos no parcelamento serão consolidados no mês do requerimento. (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 12. O parcelamento deverá ser requerido perante a Secretaria da Receita Federal do Brasil e, em relação aos débitos inscritos em Dívida Ativa, perante a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, até o dia 30 de abril de 2008. (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 13. Os pagamentos de que trata este artigo serão efetuados nos termos das normas fixadas pelo Ministério da Fazenda. (Redação dada pela Lei nº 12.385, de 2011).

§ 14. O valor de cada prestação será apurado pela divisão do débito consolidado pela quantidade de prestações em que o parcelamento for concedido, acrescido de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – SELIC para títulos federais, acumulada mensalmente, calculados a partir da data da consolidação até o mês anterior ao do pagamento, e de 1% (um por cento) relativamente ao mês em que o pagamento estiver sendo efetuado. (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 15. Se o valor dos certificados utilizados não for suficiente para integral liquidação da parcela, o saldo remanescente deverá ser liquidado em moeda corrente. (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 16. O parcelamento independerá de apresentação de garantia ou de arrolamento de bens, mantidos os gravames decorrentes de medida cautelar fiscal e as garantias de débitos transferidos de outras modalidades de parcelamento e de execução fiscal. (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 17. A opção da entidade mantenedora pelo parcelamento implica: (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

I – confissão irrevogável e irretroatável dos débitos; (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

II – aceitação plena e irretroatável de todas as condições estabelecidas; (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

III – cumprimento regular das obrigações para com o FGTS e demais obrigações tributárias correntes; e (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

IV – manutenção da vinculação ao Prouni e do credenciamento da instituição e reconhecimento do curso, nos termos do art. 46 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 18. O parcelamento será rescindido nas hipóteses previstas na legislação referida no § 10 deste artigo, bem como na hipótese de descumprimento do disposto nos incisos III ou IV do § 17 deste artigo. (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 19. Para fins de rescisão em decorrência de descumprimento do disposto nos incisos III ou IV do § 17 deste artigo, a Caixa Econômica Federal e o Ministério da Educação, respectivamente, apresentarão à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, trimestralmente, relação das entidades mantenedoras que o descumprirem. (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 20. A rescisão do parcelamento implicará exigibilidade imediata da totalidade do débito confessado e ainda não quitado e automática execução da garantia prestada, restabelecendo-se,

em relação ao montante não pago, os acréscimos legais na forma da legislação aplicável à época da ocorrência dos respectivos fatos geradores. (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 21. As entidades mantenedoras que optarem pelo parcelamento não poderão, enquanto este não for quitado, parcelar quaisquer outros débitos perante a Secretaria da Receita Federal do Brasil e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007). (Vide Lei nº 12.688, de 2012)

§ 22. A Secretaria da Receita Federal do Brasil e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, no âmbito de suas competências, poderão editar atos necessários à execução do disposto neste artigo. (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

Art. 11. A Secretaria do Tesouro Nacional resgatará, mediante solicitação da Secretaria da Receita Federal do Brasil e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, os certificados utilizados para quitação dos tributos na forma do art. 10 desta Lei, conforme estabelecido em regulamento. (Redação dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

Parágrafo único. O agente operador fica autorizado a solicitar na Secretaria do Tesouro Nacional o resgate dos certificados de que trata o caput. (Incluído pela Lei nº 12.202, de 2010)

Art. 12. A Secretaria do Tesouro Nacional fica autorizada a resgatar antecipadamente, mediante solicitação formal do FIES e atestada pelo INSS, os certificados com data de emissão até 10 de novembro de 2000 em poder de instituições de ensino que, na data de solicitação do resgate, tenham satisfeito as obrigações previdenciárias correntes, inclusive os débitos exigíveis, constituídos, inscritos ou ajuizados e que atendam, concomitantemente, as seguintes condições: (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)

I - não estejam em atraso nos pagamentos referentes aos acordos de parcelamentos devidos ao INSS;

II - não possuam acordos de parcelamentos de contribuições sociais relativas aos segurados empregados;

III - se optantes do Programa de Recuperação Fiscal (REFIS), não tenham incluído contribuições sociais arrecadadas pelo INSS;

IV - não estejam em atraso nos pagamentos dos tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil. (Redação dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

Parágrafo único. Das instituições de ensino que possuam acordos de parcelamentos com o INSS e que se enquadrem neste artigo poderão ser resgatados até 50% (cinquenta por cento) do valor dos certificados, ficando estas obrigadas a utilizarem os certificados restantes, em seu poder, na amortização dos aludidos acordos de parcelamentos. (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)

Art. 13. O FIES recomprará, no mínimo a cada trimestre, ao par, os certificados aludidos no art. 9º, mediante utilização dos recursos referidos no art. 2º, ressalvado o disposto no art. 16, em poder das instituições de ensino que atendam ao disposto no art. 12. (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)

Art. 14. Para fins da alienação de que trata o inciso III do § 1º do art. 2º, fica o FIES autorizado a receber em pagamento créditos securitizados de responsabilidade do Tesouro Nacional, originários das operações de securitização de dívidas na forma prevista na alínea "b" do inciso II do § 2º do art. 1º da Lei nº 10.150, de 21 de dezembro de 2000.

Parágrafo único. Para efeito do recebimento dos créditos securitizados na forma prevista no caput será observado o critério de equivalência econômica entre os ativos envolvidos.

Art. 15. As operações a que se referem os arts. 8º a 11 serão realizadas ao par, ressalvadas as referidas no § 1º do art. 10.

CAPÍTULO IV

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 16. Nos exercícios de 1999 e seguintes, das receitas referidas nos incisos I, II e V do art. 2º serão deduzidos os recursos necessários ao pagamento dos encargos educacionais contratados no âmbito do Programa de Crédito Educativo de que trata a Lei nº 8.436, de 1992.

Art. 17. Excepcionalmente, no exercício de 1999, farão jus ao financiamento de que trata esta Lei, com efeitos a partir de 1º de maio de 1999, os estudantes comprovadamente carentes que tenham deixado de beneficiar-se de bolsas de estudos integrais ou parciais concedidas pelas instituições referidas no art. 4º da Lei nº 9.732, de 1998, em valor correspondente à bolsa anteriormente recebida.

Parágrafo único. Aos financiamentos de que trata o caput deste artigo não se aplica o disposto na parte final do art. 1º e no § 1º do art. 4º.

Art. 18. Fica vedada, a partir da publicação desta Lei, a inclusão de novos beneficiários no Programa de Crédito Educativo de que trata a Lei nº 8.436, de 1992.

Art. 19. A partir do primeiro semestre de 2001, sem prejuízo do cumprimento das demais condições estabelecidas nesta Lei, as instituições de ensino enquadradas no art. 55 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, ficam obrigadas a aplicar o equivalente à contribuição calculada nos termos do art. 22 da referida Lei na concessão de bolsas de estudo, no percentual igual ou superior a 50% dos encargos educacionais cobrados pelas instituições de ensino, a alunos comprovadamente carentes e regularmente matriculados. (Regulamento) (Vide ADIN nº 2.545-7)

§ 1º A seleção dos alunos a serem beneficiados nos termos do caput será realizada em cada instituição por uma comissão constituída paritariamente por representantes da direção, do corpo docente e da entidade de representação discente. (Vide ADIN nº 2.545-7)

§ 2º Nas instituições que não ministrem ensino superior caberão aos pais dos alunos regularmente matriculados os assentos reservados à representação discente na comissão de que trata o parágrafo anterior. (Vide ADIN nº 2.545-7)

§ 3º Nas instituições de ensino em que não houver representação estudantil ou de pais organizada, caberá ao dirigente da instituição proceder à eleição dos representantes na comissão de que trata o § 1º. (Vide ADIN nº 2.545-7)

§ 4º Após a conclusão do processo de seleção, a instituição de ensino deverá encaminhar ao MEC e ao INSS a relação de todos os alunos, com endereço e dados pessoais, que receberam bolsas de estudo. (Vide ADIN nº 2.545-7)

§ 5º As instituições de ensino substituirão os alunos beneficiados que não efetivarem suas matrículas no prazo regulamentar, observados os critérios de seleção dispostos neste artigo. (Vide ADIN nº 2.545-7)

Art. 20. Ficam convalidados os atos praticados com base na Medida Provisória nº 2.094-28, de 13 de junho de 2001, e nas suas antecessoras.

Art. 20-A. O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE terá prazo até 30 de junho de 2013 para assumir o papel de agente operador dos contratos de financiamento formalizados no âmbito do FIES até o dia 14 de janeiro de 2010, cabendo à Caixa Econômica Federal, durante esse prazo, dar continuidade ao desempenho das atribuições decorrentes do encargo. (Redação dada pela Lei nº 12.712, de 2012)

Art. 21. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 22. Fica revogado o parágrafo único do art. 9º da Lei nº 10.207, de 23 de março de 2001.

Brasília, 12 de julho de 2001; 180º da Independência e 113º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Pedro Malan

Paulo Renato Souza

Martus Tavares

Roberto Brant

Este texto não substitui o publicado no DOU de 13.7.2001

ANEXO II



SUBCHEFIA DE ASSUNTOS PARLAMENTARES

E.M.I Nº 12/2009/MEC/MF

Brasília, 18 maio de 2009.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

1. Submetemos à apreciação de Vossa Excelência a proposta em anexo, que altera a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que instituiu Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES.
2. O objetivo principal da proposta é ajustar as regras do Fundo às condições concretas de operação verificadas após oito anos de experiência, especialmente no sentido de ampliar o número de estudantes a serem beneficiados.
3. Para tanto, a estratégia se compõe de três pilares: interiorizar a gestão do Fundo no Ministério da Educação, envolver um número maior de instituições financeiras concedentes do financiamento e facilitar, em diversos aspectos, a oferta do crédito para os estudantes.
4. A proposta é que o FIES passe a ter como agente operador o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, autarquia vinculada ao MEC, de forma a ajustar os procedimentos operacionais para contratação de financiamento à formulação da política de oferta do Fundo, a cargo do MEC.
5. De modo a melhorar o desempenho do FIES, faz-se necessário torná-lo atrativo para as instituições financeiras, garantindo-se a diversificação e a concorrência saudável entre estes agentes. Para tanto um dos pontos que se destacam na proposta é a eliminação do risco a ser assumido pelos agentes financeiros, substituindo-se tal fator por uma fórmula que pondera a remuneração do serviço pela taxa de adimplência (desempenho), o que garante a seleção criteriosa dos beneficiários e o envolvimento destas instituições com a recuperação do crédito, e, conseqüentemente, com a preservação do Fundo.
6. Essa medida, além de promover os efeitos descritos no item anterior, ainda emprestarão maior agilidade na concessão do financiamento, simplificando a etapa de análise do perfil do beneficiário.

7. Entendemos que esta mudança elevará sobremaneira o acesso de estudantes ao financiamento estudantil, sem acarretar risco de elevação da inadimplência, uma vez que a Lei prevê medidas sancionatórias de índole pecuniária nas rotinas de celebração e execução dos contratos de financiamento.

8. **Um terceiro objetivo da proposta, explicitado no art. 6º-B³⁶, é criar permissão legal para amortizar o saldo devedor do estudante financiado através do trabalho a ser prestado nos sistemas públicos de saúde e educação, segundo condições estabelecidas na Lei. Para fazer jus ao abatimento mensal de 1% (um inteiro por cento) do saldo devedor, o estudante financiado deverá estar enquadrado em um dos seguintes casos:**

I - ser professor em efetivo exercício na rede pública de educação básica com jornada de, no mínimo, vinte horas semanais, graduado em licenciatura; (Grifos nosso)

II - ser médico integrante de equipe de saúde da família oficialmente cadastrada, com atuação em áreas e regiões com carência e dificuldade de retenção de médicos, definidas como prioritárias pelo Ministério da Saúde, na forma do regulamento.

9. Desta forma, a proposta pretende utilizar o financiamento educacional como forma de induzir a formação de profissionais em áreas carentes de pessoal, atraindo os estudantes para cursos de licenciatura e medicina com a perspectiva de formação de nível superior com baixo custo, ao mesmo tempo em que envolve estes jovens com a prestação de serviço público.

10. Na área da saúde, problemas decorrentes da concentração de médicos nas áreas urbanas mais desenvolvidas e em especialidades muitas vezes afastadas daquelas vinculadas às parcelas mais carentes da população brasileira, como aquelas focadas na prevenção e na proximidade entre o médico e o paciente, podem ser amenizados pelo Projeto de Lei ora proposto, na medida em que estabelece poderoso incentivo para que médicos cuja graduação tenha sido financiada pelo FIES envolvam-se em programas públicos de atenção à saúde.

11. Na área de educação, a medida representa importante mecanismo para a motivação e inserção da juventude na profissão do magistério, oferecendo-lhe oportunidades e condições de formação, articulando a formação teórica e a formação prática e acenando com uma perspectiva de futuro, mediante atuação na rede pública de educação básica.

12. O Projeto de Lei também autoriza a concessão de financiamento a estudantes matriculados na educação profissional técnica de nível médio, ensejando a possibilidade de que jovens egressos do ensino fundamental que não consigam aprovação em colégios técnicos públicos possam, ainda assim, obter formação profissional adequada.

³⁶ Objeto da presente pesquisa.

13. Tal possibilidade consolidaria novas perspectivas de empregabilidade a tais jovens, num momento em que se verifica crescente escassez de mão de obra qualificada em importantes segmentos econômicos, alterando suas trajetórias socioeconômicas futuras e possibilitando, inclusive, a graduação em nível superior sem auxílio do Estado.

14. Importa observar que a possibilidade de conceder financiamentos a jovens matriculados na educação profissional técnica de nível médio não afetaria o financiamento do ensino superior, uma vez que o projeto estabelece clara prioridade à graduação, somente sendo direcionados recursos ao nível médio de ensino caso a demanda observada na graduação esteja plenamente atendida.

15. Outrossim, deve-se, ainda, atentar para o impacto das medidas ora propostas sobre o equilíbrio financeiro do FIES. A carteira atual do FIES conta com 100 mil estudantes de medicina e licenciatura, equivalente a 22% do total da carteira, de R\$ 5.297.947.675,15. No entanto, não são todos estudantes de medicina que irão trabalhar nas áreas prioritárias do Saúde da Família, e nem todos estudantes de licenciatura irão trabalhar na rede pública de ensino.

16. Segundo o censo de 2000, 12,8% do total de indivíduos que fizeram licenciatura atuam como professores da rede pública de ensino (infantil, fundamental e médio) e 19,8% dos médicos atuam na saúde pública. É razoável utilizar estes percentuais para estimar o impacto no fundo, embora se espere que a medida seja um incentivo à atuação destes profissionais na rede pública de ensino e em áreas prioritárias do Programa Saúde da Família. Neste sentido, o FIES deixaria de receber, no máximo, R\$ 82.982.309,70, referente ao saldo devedor dos alunos de medicina e R\$ 95.644.143,70, referente ao saldo devedor dos alunos de licenciatura, totalizando R\$ 178.626.453,40 nos próximos 10 anos, considerando a manutenção do perfil da carteira atual de financiamentos.

17. Do universo de R\$ 178.626.453,40, referentes à estimativa de estudantes que irão atuar na esfera pública, R\$ 146.641.653,56 já podem aferir o benefício em 2009, por preencher as condições estabelecidas no presente Projeto de Lei. Assim sendo, o impacto máximo no ano de 2009 é de 12% (1% ao mês) de R\$ 146.641.653,56, ou seja, R\$ 17.596.998,43. Para 2010, o impacto máximo será de R\$ 19.668.970,44, considerando aqueles que, em 2009, já se enquadravam no programa e uma estimativa de novos estudantes que passarão a cumprir os requisitos para receber o benefício. Em 2011, o impacto previsto é de R\$ 17.308.693,98.

18. Por outro lado, as novas condições de amortização certamente se configurarão em incentivo à contratação do financiamento por estudantes de Medicina e de Licenciaturas e conseqüente incremento na demanda anual de financiamentos por esses cursos.

19. O impacto financeiro relativo à eliminação do risco dos agentes financeiros não será sentido pelo Fundo, eis que compensado pela previsão de ponderação da taxa de remuneração destes agentes pela taxa de desempenho observada.

20. A despeito do impacto financeiro máximo referido no item 19 desta Exposição de Motivos, entendemos que o Projeto beneficia, além da formação profissional, a Educação e a Saúde públicas, nas quais se concentram a maior parte das carências sociais brasileiras e, portanto, apresenta nítido caráter social a um custo financeiro notadamente limitado, se considerarmos os inúmeros benefícios advindos de sua aprovação.

21. Quanto aos pressupostos constitucionais para o encaminhamento da anexa proposta, acreditamos que a necessidade de ampliar a oferta de financiamento estudantil justifica a utilização da prerrogativa prevista no art. 64, § 1º da Constituição.

22. A relevância da matéria pode ser compreendida pelo fato de as alterações propostas resultarem, em última análise, no aumento do acesso de estudantes no ensino superior, visando atender o objetivo fixado no item 4.3 do Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei no 10.172, de 9 de janeiro de 2001, de elevar a oferta de educação superior, até 2011, a pelo menos 30% dos jovens de 18 a 24 anos.

23. A urgência da medida justifica-se exatamente pelo fato de que para alcançar as metas fixadas no parágrafo anterior, os ajustes ora propostos devem iniciar já no próximo semestre.

24. São estas, Senhor Presidente, as razões que nos levam a submeter a Vossa Excelência a anexa proposta de Projeto de Lei.

Respeitosamente,

Fernando Haddad
Ministro de Estado da Educação

Guido Mantega
Ministro de Estado da Fazenda