

2

ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

Em países de tradição universitária, a cultura une, solidariza e coordena o pensamento e a ação. No Brasil, a cultura isola, diferencia, separa. E isso, por quê? Porque os processos para adquiri-la são tão pessoais e tão diversos, e os esforços para desenvolvê-la tão hostilizados e tão difíceis, que o homem culto, à medida que se cultiva, mais se desenraíza, mais se afasta do meio comum, e mais se afirma nos exclusivismos e particularismos de sua luta pessoal pelo saber... (Anísio Teixeira, em discurso proferido na inauguração dos cursos da Universidade do Distrito Federal, em 31/7/1935).

Nossa abordagem sobre o ensino superior no Brasil vai inicialmente situá-lo no contexto histórico, buscando retratar suas origens e principais marcas sociais. Posteriormente, enfocamos a expansão verificada a partir da segunda metade dos anos 90, conferindo maior diversidade e complexidade ao setor. Finalizamos esses apontamentos com uma reflexão sobre os principais impasses e disputas que circundam o ensino superior no Brasil atualmente, especialmente no tocante às exigências de uma expansão democrática, encaminhando o exame do tema para uma análise de sua inserção como elemento produtor e reproduzidor de posições sociais, perspectiva norteadora desta pesquisa.

2.1

Um pouco de história

Conforme aludimos, muitos autores - como os que passamos a utilizar - iniciam seus trabalhos mencionando que, diferentemente de outros países da América Latina, onde a universidade se instalou desde o século XVI¹¹, por aqui tivemos que esperar a chegada da família real em 1808 para que as primeiras escolas de ensino superior fossem fundadas. Todas possuíam caráter profissionalizante, como as escolas de Medicina de Salvador e do Rio de Janeiro, de Direito de Olinda e Recife e de São Paulo, de Farmácia e de Minas de Ouro Preto e a Politécnica do Rio de Janeiro. Para Antônio Martins (2002), dois fatores foram responsáveis por essa conformação: o pragmatismo da reforma pombalina em Portugal para libertar o ensino dos entraves conservadores tidos como responsáveis pelo atraso do país em relação aos demais países europeus, e a adoção do modelo napoleônico, que preconizava o divórcio entre o ensino e a pesquisa científica.

¹¹ Exatamente em 1553, no México.

A independência em 1822 não promoveu mudança no sistema de ensino: “embora houvesse 24 projetos propostos para criação de universidades no período 1808-1882, nenhum deles foi aprovado” (idem, p. 10). Até a proclamação da república em 1889, o ensino superior desenvolveu-se muito lentamente. Seguiu o modelo de formação dos profissionais liberais em faculdades isoladas e visava assegurar um diploma profissional que reconhecesse o direito à ocupação de postos de trabalho diferenciados em um mercado restrito, além de garantir prestígio social. Ao final do século XIX existiam apenas 24 estabelecimentos de ensino superior no Brasil, com cerca de 10.000 estudantes. A partir daí a iniciativa privada, principalmente por iniciativa de elites locais e confessionais católicas, criou seus próprios estabelecimentos de ensino superior, graças à possibilidade legal disciplinada pela primeira Constituição da República, de 1891.

Nos 30 anos seguintes o sistema educacional expandiu-se, passando dos 24 estabelecimentos para 133. A demanda para ampliação da oferta de ensino de elite – o médio e o superior – às classes médias em ascensão foi atendida pela União, difundindo-se, dentro do padrão liberal vigente, a ideologia da ascensão social pela escolarização. Na avaliação de Oliveira (2004), a expansão das oportunidades e a reforma das instituições escolares representavam um custo menor às elites do que a alteração da distribuição de renda e das relações de poder e, além disso, acalmava as frações mais combativas das camadas médias nos primeiros anos da República.

Anísio Teixeira (1957, p.1-2) assim narra essa conformação:

Toda sociedade tem seus processos instintivos de defesa e de conservação. O Brasil, como país agrário e pobre, havia desenvolvido um sistema de educação muito engenhoso para a sobrevivência de suas classes altas. Com a decadência do latifúndio, a fronteira que se abria às famílias empobrecidas era a da educação para as funções do Estado, a política e as profissões liberais. Um sistema público, universal e gratuito de educação não conviria, pois abriria as portas a uma possível deslocação das camadas sociais. Uma escola pública primária gratuita, mas pouco acessível, com espírito marcadamente de classe média, poderia servir às classes populares, sem com isso excitá-las demasiado à conquista de outros graus de educação. Como válvula de segurança, escolas normais e técnico-profissionais se abririam à continuação dos estudos pelos mais capazes. No nível médio, pois, criar-se-iam dois tipos de escola: o secundário ou propedêutico aos estudos superiores, a ser ministrado em escolas particulares pagas e destinado às classes de recursos suficientes para custear, nesse nível, a educação dos filhos e a escola normal e a técnico-profissional, em número reduzido, públicas e gratuitas, para o povo. **Criados tais óbices para o acesso ao ensino superior, poderia o mesmo ser público e gratuito. E foi o que se fez, ficando deste modo assegurada às classes dominantes mas em parte já empobrecidas do país a**

oportunidade de dar a seus filhos a educação necessária às carreiras burocráticas e liberais, com que as boas famílias brasileiras contavam superar as dificuldades da desagregação da classe agrária. Com esse sistema, assegurou-se a estabilidade social e começamos a marcha para a sociedade de “funcionários e doutores” que sucedeu ao nosso patriarcado rural (grifo nosso).

A partir da década de 20 do século XX, por um processo de agregação de faculdades, surgiram as primeiras universidades. Suas funções foram definidas como: “abrigar a ciência e os cientistas e promover a pesquisa, não se constituindo apenas como instituições de ensino, mas centros de saber desinteressado” (MARTINS, 2002, p. 12). Na época, o país contava com cerca de 150 escolas isoladas e as 2 universidades existentes, a do Paraná e a do Rio de Janeiro, não passavam de aglutinações de escolas isoladas. Foi com base nesses debates que o governo provisório de Getúlio Vargas promoveu, em 1931, ampla reforma educacional, que ficou conhecida como Reforma Francisco Campos. Ela autorizava e regulamentava o funcionamento das universidades, inclusive a cobrança de anuidade, uma vez que o ensino superior público não era gratuito (TRINDADE, 2004). Seria necessária uma reunião, autorizada pelo Estado, de pelo menos três de uma lista de quatro faculdades preexistentes credenciadas: engenharia, medicina, direito e educação, ciências e letras¹². Embora a reforma representasse um avanço, ela não atendia a principal bandeira do movimento da década de 1920 por não dar exclusividade pública ao ensino superior, além de permitir o funcionamento de instituições isoladas.

O período de 1945 a 1968 assistiu à luta do movimento estudantil e de professores na defesa do ensino público, do modelo de universidade em oposição às escolas isoladas e pela reivindicação da eliminação do setor privado por absorção do setor público. Estava em pauta a discussão sobre a reforma de todo o sistema de ensino, mas em especial a da universidade. As principais críticas ao modelo universitário eram: a instituição da cátedra, a compartimentação devida ao compromisso com as escolas profissionais da reforma de 1931 e o caráter elitista da universidade, que se refletia no atendimento de parcela mínima da população, sobretudo dos estratos mais privilegiados. Esse debate permeou a discussão da Lei

¹²O decreto 19.851/1931 dispunha que o “ensino superior no Brasil obedecerá, de preferência, ao sistema universitário, podendo ainda ser ministrado em institutos isolados”. Para tanto, “deverá congregar em unidade universitária pelo menos três dos seguintes institutos do ensino superior: Faculdade de Direito, Faculdade de Medicina, Escola de Engenharia e Faculdade de Educação, Ciências e Letras”.

de Diretrizes e Bases da Educação, aprovada pelo Congresso em 1961, que de maneira diversa da reforma de 1931 não estabeleceu que o ensino superior deveria organizar-se preferencialmente em universidades. Para os “reformadores”, a LDB de 1961 representou uma derrota. Teriam saído vitoriosos os defensores da iniciativa privada.

Sob o impacto do populismo, o ensino superior passou por um novo movimento de expansão no país. O número de universidades existentes cresceu de 5, em 1945, para 37, em 1964. Nesse mesmo período, as instituições isoladas aumentaram de 293 para 564. As universidades continuavam a nascer do processo de agregação de escolas profissionalizantes, caso das nove universidades católicas que se constituíram. Na sua maioria, entretanto, eram universidades federais, criadas através do processo de federalização de faculdades estaduais ou particulares. A maioria das universidades federais tem nesse processo a sua origem¹³. Essa expansão pode ser entendida como uma resposta ao aumento da demanda ocasionado pelo deslocamento dos canais de ascensão social das camadas médias e pela própria ampliação do ensino médio público, bem como pelo alargamento do ingresso na universidade decorrente do processo de equivalência dos cursos técnicos ao curso secundário, que se iniciou nos anos 50 e culminou com a mencionada LDB de 1961. Esse aumento da demanda estaria na origem do problema dos excedentes, posteriormente invocado como móvel imediato da Reforma Universitária de 1968 (CUNHA, 1975 e MENDONÇA, 2000).

O sistema entra em expansão e se diversifica, mas a despeito destes eventos, considera Martins (2000) que desde o Estatuto de 1931, o **modelo universitário**, por mais que tenha sido mera aglomeração de faculdades isoladas, tem sido o parâmetro legítimo de organização do ensino superior no país. Ele domina de forma significativa parte do inconsciente acadêmico nacional, de tal modo que o afastamento desse paradigma é considerado um desvio de rota. Em vez de abrir caminho para a diversificação do sistema, a Reforma de 1968, voltada basicamente para as instituições federais, teria mostrado que o modelo universitário deveria ser o **tipo natural** de estrutura para o qual convergiria a

¹³O processo de criação de universidades no setor privado normalmente pressupõe a existência de cursos antecedentes, ou seja, prevalece o processo de agregação. No setor público, pode ocorrer também este processo ou a criação de novas universidades mediante lei.

expansão do ensino superior, atribuindo aos estabelecimentos isolados um caráter excepcional e passageiro.

Essa herança tem se perpetuado no discurso governamental. Embora o governo Lula da Silva nomeie a reforma que pretende de “Reforma da Educação Superior”¹⁴ em seus documentos e textos legais, no *site* do MEC lemos: “mas o governo federal, a grande maioria de estudantes, professores e trabalhadores da educação e o conjunto da sociedade sabem da importância da Reforma da Educação Superior. O Ministério da Educação convida todos aqueles que compartilhem expectativas emancipatórias a unirem-se na construção da nova **universidade** brasileira” (grifo nosso). Arrola como grandes objetivos dessa reforma o “vínculo da universidade ao projeto de nação”, a “republicanização da universidade” e a “qualificação do sistema federal ao lado do impedimento da mercantilização da educação”. Outrossim, nomeou de “Programa Universidade para Todos – PROUNI” um projeto que concede bolsas em instituições de ensino superior universitárias e não universitárias. Observemos que tudo isso ocorre ao mesmo tempo em que a LDB prevê a existência de outros tipos de organização administrativa. Quanto ao setor privado, não apenas não obsta sua existência, como a legislação civil¹⁵ até permite sua abertura de capital na Bolsa de Valores.

Essa circunstância sobressai quando comparamos nossa nomenclatura para o ensino superior com a de outros países. Na tabela a seguir, extraída de um trabalho comparativo para países do Mercosul (2004), observamos que apenas no caso do Brasil não há cômputo para o tipo de formação “não universitário”. Ou seja: é como se o ensino superior brasileiro fosse composto apenas por universidades¹⁶. A fonte para a elaboração deste trabalho foi o próprio MEC¹⁷.

¹⁴ Essa Reforma é mais conhecida como “Reforma Universitária”. É dessa forma, por exemplo, que vem sendo exibida nos sistemas de busca do próprio MEC, da mídia em geral e de várias entidades relacionadas ao ensino superior, como UNE, ANDES, ANDIFES, ABRUC etc.

¹⁵ Conforme leis 9732/1998 e 10406/2002 (novo Código Civil, que entrou em vigor em 2003).

¹⁶ A nomenclatura “universidade” também tem sido utilizada indistintamente pelos meios de comunicação em geral, especialmente pelas editorias especializadas em educação de jornais e revistas de grande circulação. O mesmo ocorre algumas vezes em trabalhos acadêmicos. Nesta tese, assinalamos essa condição com a expressão “(sic)”, quando entendemos que é empregada incorretamente.

¹⁷ Situação diversa ocorre com os traços “(-)” no caso do Paraguai: referem-se meramente à ausência de informações, conforme informa a publicação.

Tabela 1: Alunos em educação terciária por tipo de formação segundo países, 2004

| PAÍS | Total | Universitario Formación | | Total | No Universitario Formación | |
|-----------|-------|-------------------------|-------|-------|----------------------------|------|
| | | Docente | Otra | | Docente | Otra |
| Argentina | 100 | 6,9 | 93,1 | 100 | 55,9 | 44,1 |
| Brasil | 100 | 20,6 | 79,4 | - | - | - |
| Chile | 100 | 16,5 | 83,5 | 100 | 7,7 | 92,3 |
| Paraguay | - | ... | ... | 100 | 93,9 | 6,1 |
| Uruguay | 100 | 0,0 | 100,0 | 100 | 96,0 | 4,0 |

Fonte: Mercosul, 2004

Sobre esse ponto devemos adiantar um outro problema, afeto ao interior das universidades. Citamos Anísio Teixeira (UFRJ, 2007, p. 12): “a circunstância das escolas terem sido criadas como instituições isoladas de ensino profissional leva-as a conservar, ainda quando integradas na universidade, a sua lealdade à escola e não à universidade”. Esta visão é compartilhada por Darcy Ribeiro: “daí provém a estrutura dessas universidades compostas como federações e escolas de caráter profissionalista, não apenas autárquicas por sua independência em relação à universidade, como, também, estagnadas por seu isolamento e, inclusive, pela hostilidade de umas para com as outras” (RIBEIRO, 1975, p. 39). Desenha-se aqui, então, um aspecto gravemente esquizóide do sistema: não se materializaria como **universitário**, posto que constituído pela mera soma de estabelecimentos isolados, mas se escudaria na imagem socialmente valorizada da universidade.

Em texto recente, Cunha afirma que o processo de constituição do ensino superior no Brasil foi um processo de “agregação sucessiva que está longe de chegar a seu fim” (CUNHA, 2001, p.3). Caberia, então, indagar: como tem se dado esse processo na recente expansão do ensino superior?

2.2

Em meio a um novo contexto e as novas exigências sociais, uma expansão *reflexiva* no ensino superior

Uma peculiaridade deve ser destacada no movimento recente de expansão do ensino superior: uma profusa atividade de acompanhamento que tem produzido mensuração e reflexão intensivas sobre o mesmo. Entendemos que tal prática pode ser associada ao conceito de *modernidade reflexiva* de que nos falam Giddens (1997), Kumar (1997) e Silva (1994). Para estes, a modernidade reflexiva

encerra elevado potencial de autocrítica social, decorrente da consciência de que as instituições que nascem com a modernidade¹⁸, bem como os projetos sociais e pessoais nelas enraizados, apresentam fragilidades e inconvenientes irrefutáveis. Nesse sentido, a sociedade teria perdido sua inocência e se percebe como “sociedade de risco”: seja no campo da ciência, seja no da política, as soluções fáceis que se apresentam em última análise como “mais do mesmo”, são renegadas. É o momento em que a ciência e o que ela produz se coloca como seu próprio objeto de questionamento e que a política se politiza, vale dizer: amplia seu espectro de ação e relaciona de forma interdependente atores que antes se colocavam em pólos opostos e independentes, como emissores ou receptores de política. Em outras palavras:

ao contrário de cidadãos passivos que delegam a competência do fazer político às instituições e aos políticos profissionais, os quais por sua vez transferem as atribuições recebidas à estrutura de implementação segmentada e regionalizada das diferentes políticas (...) a política reflexiva passa a conformar, então, um campo de ação interdependente entre instituições e cidadãos. O cotidiano politiza-se e todas as ações humanas passam a ser informadas pelo conteúdo político que elas ineludivelmente encerram. Nesses termos, a sociedade de risco estreita os laços que separam o local e o remoto, os cidadãos e as instituições, o privado e o político (COSTA, 2004).

Conforme veremos, as questões envolvendo a educação de forma geral e o ensino superior em particular, ganharão novos contornos entre nós. Antigos agentes¹⁹ normalmente reafirmarão antigas posições, novos agentes²⁰ trarão alguns novos pontos de vista – mas num embate que não poderá mais contar com a inocência, porque perdida. O campo será esquadrihado, mensurado e avaliado como nunca, remetendo a uma comunidade argumentativa bem informada e tendendo a múltiplas responsabilizações. Nesse sentido, notar-se-á cobrança de transparência e participação na formulação de políticas educacionais, bem como se buscará ampla publicação e acompanhamento de resultados da atividade educacional, permitindo uma qualificação do debate. Os trabalhos de pesquisa educacional, por sua vez, retroalimentarão este debate.

No Brasil esse processo se inicia na gestão Collor de Mello com o SAEB, aplicado pela primeira vez em 1990, mas foi intensificado a partir da gestão de

¹⁸Como a família nuclear, o Estado moderno, a técnica e a ciência em sua forma contemporânea.

¹⁹Tipicamente o governo, a academia, as associações profissionais e os empresários do ensino.

²⁰Especialmente organizações e movimentos não governamentais de natureza educacional, a mídia e uma opinião pública mais informada e participativa.

Fernando Henrique Cardoso – 1995/2003. Além de ampliar a produção de avaliação em larga escala para outros níveis de ensino²¹, esta presidência passou a realizar os censos educacionais e criou uma política de disponibilização de todos estes dados pela via do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP. Quanto ao ensino superior, o instrumento avaliativo criado em 1996 foi o Exame Nacional de Cursos (vulgo Provão), substituído em 2004 pelo Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) no governo Lula da Silva, ambos em conjunto com a aplicação de questionários socioeconômicos e da realização de censos educacionais. Através deles se mensurava o desempenho acadêmico, ao passo que se estabelecia uma contagem socioeconômica dos alunos e se captavam informações sobre as instituições. Estes instrumentos possibilitaram uma revisão de antigos dogmas sobre o ensino superior e revelaram uma fotografia mais nítida e realista do mesmo.

Uma segunda peculiaridade a se destacar é que a expansão do ensino superior a partir da segunda metade dos anos 90 do século XX no Brasil segue uma tendência verificada na Europa e nos Estados Unidos²². Prates (2006) destaca quatro enfoques para a compreensão deste fenômeno: o econômico, o sociológico, o político e o cultural.

O enfoque econômico privilegia o argumento de que a sociedade industrial “madura” requer uma força de trabalho mais profissionalizada e educacionalmente credenciada, especialmente na área de administração pública e privada. De outro lado, o segmento mais tecnológico da indústria, como o setor eletrônico e químico, demanda mais pesquisa aplicada e, conseqüentemente, maior contato direto com a universidade. O enfoque sociológico direciona seu olhar, de um lado, para o surgimento da “nova classe média” buscando na educação os degraus universalistas de mobilidade, e de outro, para a pressão dos membros da plutocracia que, sofrendo o esvaziamento dos critérios adscritos de *status*, são empurrados ladeira-abaxo para a “velha” classe média e buscam, portanto, assegurar sua posição de *status* via credenciais educacionais. O argumento político enfatiza a emergência de políticas governamentais buscando incorporar setores “marginalizados” na sociedade industrial, como o proletariado na virada do séc. XIX e, também, a expansão dos serviços públicos acompanhando a consolidação do papel normativo do estado-racional demandando profissionais graduados, como bem ilustra o caso da Alemanha.

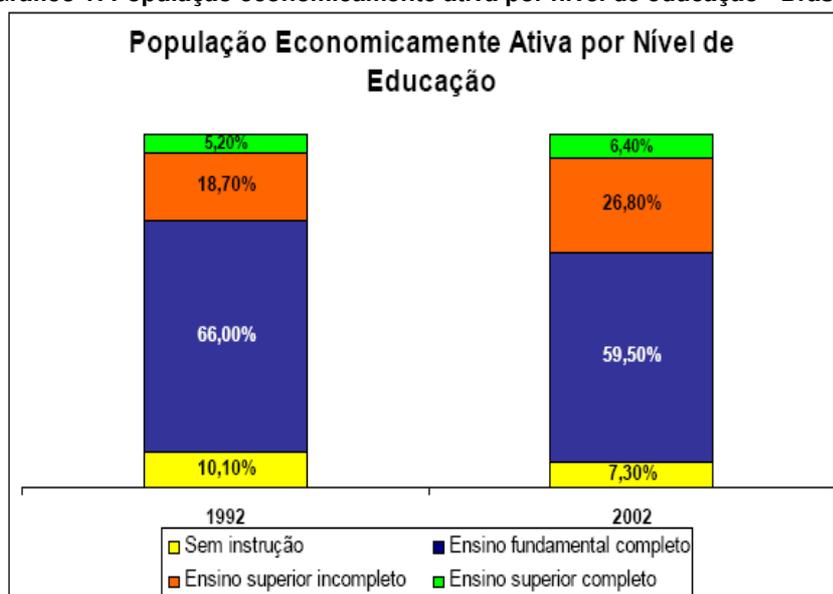
²¹ Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM - aplicado inicialmente em 1998 e do Exame Nacional do Ensino Superior, a partir de 1996.

²² Constatado também pela OCDE (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômicos): “o ensino superior está cada vez mais acessível nos países da OCDE afirma o relatório anual da organização divulgado nesta terça-feira. O desenvolvimento do ensino superior teve um impacto positivo sobre as economias nacionais, segundo o informe ‘Olhares sobre a Educação 2007’”. In: “Número de diplomas aumenta no mundo, revela relatório da OCDE”. **Folha Online**, 18 jul. 2007. Da France Presse. Acesso em 3 set. 2007.

Finalmente, o enfoque culturalista, que partindo do pressuposto do apelo atraente do ideal do “ser humano educado”, enfatiza a busca popular incessante para o auto-aprimoramento, sem nenhuma necessidade de justificativa funcional (PRATES, 2006, p. 23).

Concomitante a essa expansão, a elevação do nível de escolaridade em todo o mundo cresce a cada ano. Esse movimento é considerado uma tendência e não há evidências de que possa regredir no futuro. Assim também tem ocorrido entre nós. Tomando-se a escolaridade da população economicamente ativa (PEA) em 1992, somente 5,2% possuía curso superior. Em 2002 passa a 6,4% e estima-se que até o final da década mais de 8% da PEA apresentem diploma de curso superior (HOPER, 2006).

Gráfico 1: População economicamente ativa por nível de educação - Brasil



Fonte: Hoper Educacional (2006), com base em IBGE/PNAD 2003

Cabe agora indagarmos: entre nós, qual tem sido o desenho dessa expansão recente no Brasil? É o que passamos a examinar, em linhas gerais. Subdividimos esse exame em duas partes: na primeira atentamos para sua distribuição quantitativa e na segunda para a qualitativa, neste caso enfocando aspectos sociais e acadêmicos envolvidos.

2.2.1

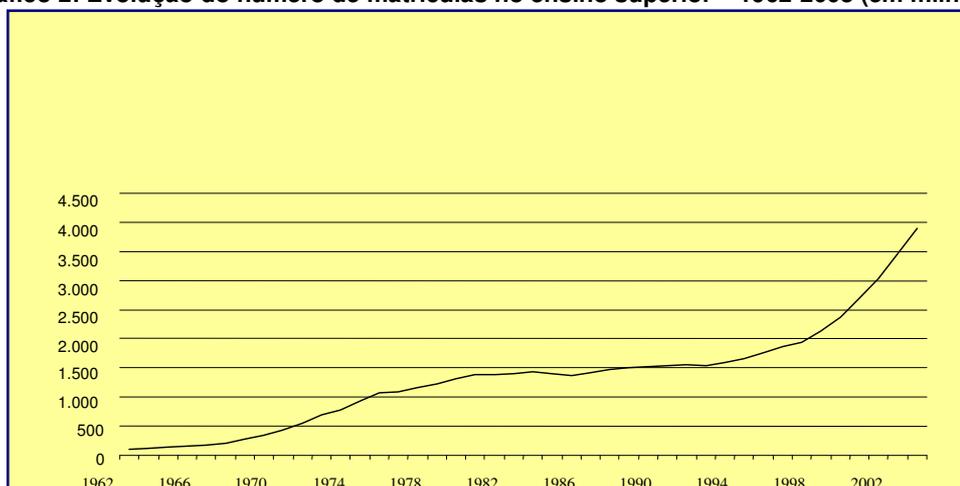
Expansão do ensino superior quantificada: aspectos institucionais

Entre 1940 e 1960 a população brasileira passou de 41,2 milhões para 70 milhões, representando um crescimento de 70%. No mesmo período as matrículas no ensino superior triplicaram. A pressão de demanda dos excedentes levou a uma

considerável expansão no ensino superior entre 1960-1980, com o número de matrículas saltando de aproximadamente 200.000 para 1,4 milhão. A partir de 1980, entretanto, observou-se uma redução progressiva da demanda para o ensino superior em decorrência da retenção e evasão de alunos do ensino médio e de uma inadequação deste ensino às novas exigências do mercado, ele próprio vítima de uma economia recessiva. Enquanto em 1980 cerca de 11% das vagas oferecidas nos cursos superiores não foram preenchidas, em 1990 a proporção passou para 19%.

Para fazer frente à estabilidade da demanda, acentuou-se a interiorização do ensino superior iniciada na década de 1950, visando criar facilidades de acesso a setores e áreas geográficas antes excluídas ou à busca de uma nova clientela. Outra resposta foi a ampliação do número de cursos e a fragmentação de carreiras, tornando-os menos dispendiosos, à semelhança do que acontece em algumas áreas de outros países (Martins, 2002). Essas estratégias, como se verá, foram adotadas principalmente pelo setor privado. Assim é que da metade dos anos 90 em diante, vimos a população cursando o ensino superior ultrapassar os 4 milhões, num aclave espantoso se compararmos com a evolução anterior.

Gráfico 2: Evolução do número de matrículas no ensino superior – 1962-2003 (em milhares)

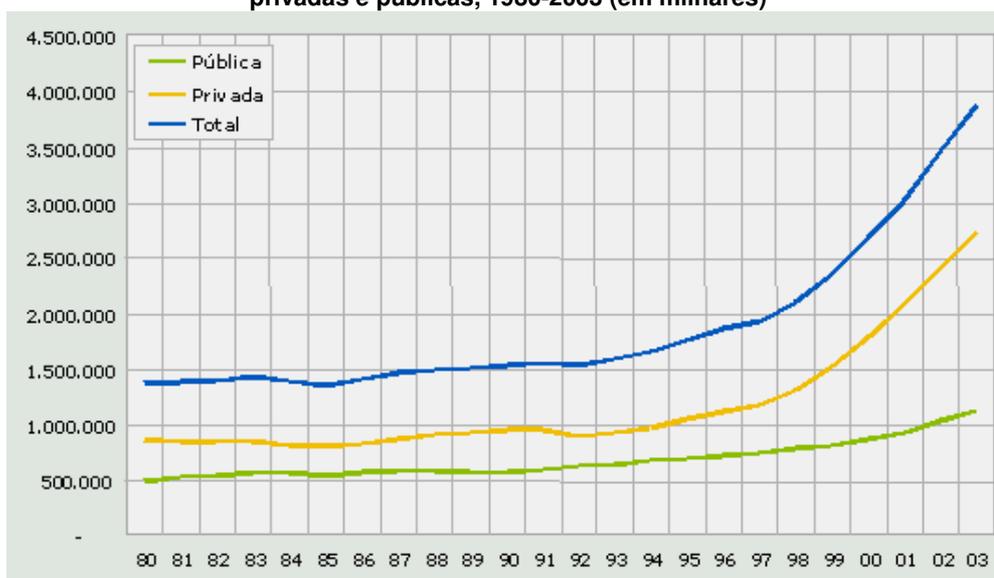


Fonte: Mello, a partir de MEC/INEP – Censo do Ensino Superior 2003.

Em termos de participação entre os setores público e privado, se até 1994 o setor privado respondia por 69% das matrículas, chega em 2005 respondendo por 73%²³ das mesmas.

²³Para Nunes (2003), o Brasil é uma espécie de "ponto fora da curva" nesse sentido. Ao lado apenas da Indonésia, Filipinas, Coréia e Japão, o país tem uma predominância de ensino superior privado sobre o público. Nos países da OCDE, as IES públicas é que abrigavam mais de 70% dos estudantes em 2000.

Gráfico 3: Evolução do número de matrículas no ensino superior, total e nas instituições privadas e públicas, 1980-2003 (em milhares)



Fonte: MEC/INEP, Censo do Ensino Superior 2003

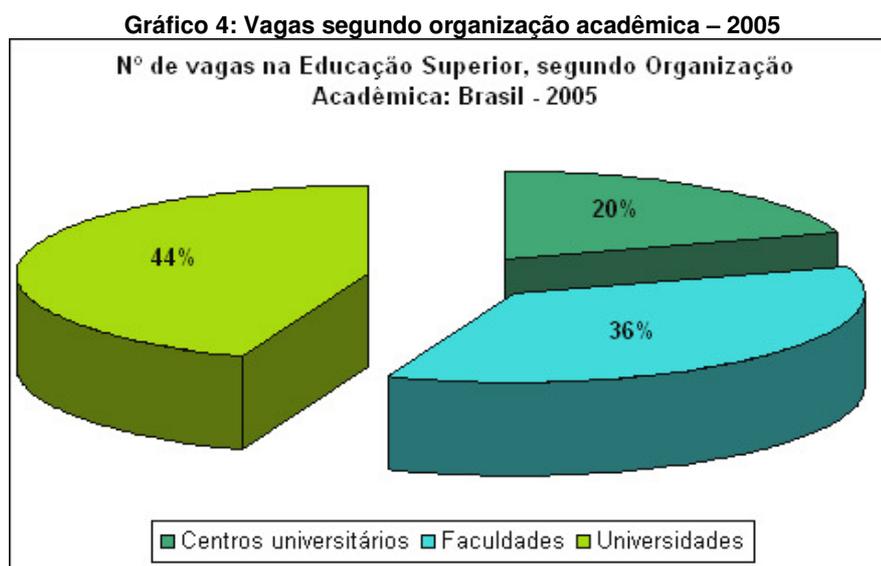
As instituições privadas representavam 88,9% do total das instituições em 2005. A concomitância do aumento da participação de matrículas do setor privado com a maior participação do número de estabelecimentos privados nem sempre ocorreu. Entre as décadas de 30 e 70, embora houvesse um maior percentual de estabelecimentos privados sobre o total, o número de matrículas dentro deste setor não chegava a 50% do total, configurando um quadro de estabelecimentos menores (SAMPAIO, 2000). O desenho recente sugere um agigantamento de algumas instituições privadas, ao contrário do que até a década de 70 ocorria²⁴. Em paralelo, o setor privado aumenta sua participação no sistema através da criação de **novas** instituições, **novos campi** e cursos – e não a partir da multiplicação de vagas em antigas instituições e cursos, configurando o tipo de expansão com base num processo de diversificação institucional, conforme já mencionado. Só que agora, na vigência da LDB de 1996, com o respaldo da legislação²⁵.

²⁴Segundo o Censo do Ensino Superior de 2002, as 10 maiores universidades no Brasil, que correspondem a cerca de 1,5% do total, concentram 13% do total de alunos no país. Dentre estas, seis são privadas. Os dados ilustram o aumento da participação das grandes escolas no ensino superior. Disponível em www.inep.gov.br. Acesso em 14 mar. 2007.

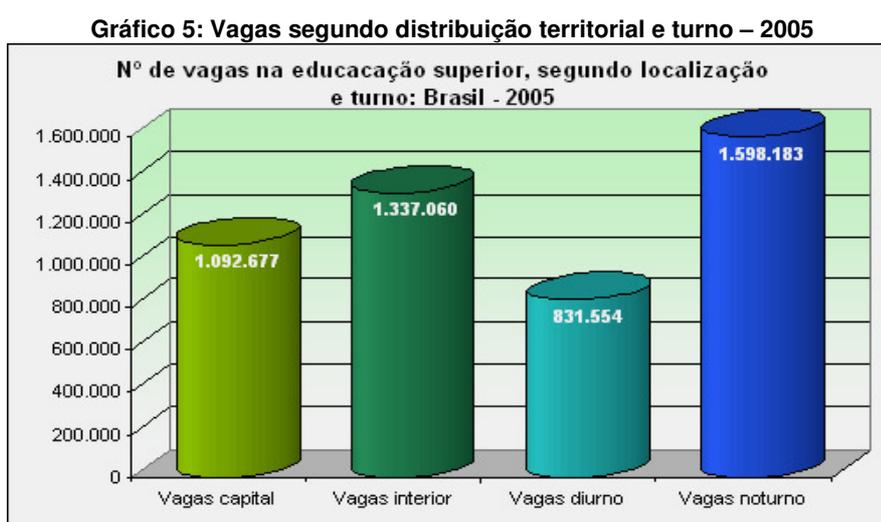
²⁵O Decreto 2306/1997 regulamentou artigos da LDB no tocante à previsão da existência de: universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades, escolas e institutos superiores e centros de educação tecnológica. Verificou-se, como reflexo da inovação legal, um aumento de 470% na oferta de vagas para o ensino superior, entre 1991 e 2005. Informativo INEP. Ano 5 nº 155, 13 abr. 2007. Disponível em www.inep.gov.br. Acesso em 14 out. 2007.

Tal conformação não ficará sem críticos ferrenhos, para os quais, relembre-se, o modelo universitário deveria predominar. Seguiam essa tendência os documentos governamentais²⁶, que até 2004 apresentavam dados a partir da taxionomia simplificadora “público x privado”, e “universitário x não universitário”.

De toda sorte, uma nova topografia do ensino superior se inaugura a partir de então. O desenho desta nova distribuição, segundo a organização acadêmica, fica assim:



Em relação à distribuição espacial dessa oferta e quanto aos turnos em que são oferecidas, temos:



²⁶ Censos do Ensino Superior e Relatórios Síntese das avaliações do ensino superior, dentre outros.

Como se vê, a interiorização do ensino e sua expressiva oferta no turno da noite, em instituições não universitárias²⁷, representam a característica majoritária do ensino superior no Brasil contemporâneo.

2.2.2

A expansão do ensino superior qualificada: aspectos sociais e acadêmicos

Ao examinar aspectos que nomeamos de qualitativos na expansão do ensino superior, optamos por fazê-lo através da comparação de trabalhos desenvolvidos antes e depois do atual momento de avaliações em larga escala. Nosso objetivo é ilustrar as possibilidades da expansão *reflexiva*, ao tempo em que trazemos as questões sociais e acadêmicas que julgamos pertinentes ao desenvolvimento deste trabalho.

Num passado próximo, sob o signo da Reforma Universitária de 1968, a educação superior no Brasil foi tratada em estudos clássicos de Cunha (1975) e Martins (1981), focalizando o ensino superior sobretudo a partir da política educacional aplicada, onde o papel do Estado em diálogo com os interesses do capital restava evidenciado. Estas pesquisas não raro se desenvolviam quase desprovidas de apoio na empiria, dado que havia pouca mensuração na área. Nesse sentido o citado trabalho de Martins representa uma exceção, ao realizar um importante e exemplar estudo de caso. Pode-se dizer que trabalhos como estes representam uma “primeira onda” de estudos sobre educação superior. Muitas teses sustentadas na época são hoje rediscutidas, seja pela própria dinâmica da mudança social, seja pela possibilidade de qualificar o debate com as novas contribuições teóricas e empíricas disponíveis a partir dos exames nacionais de curso. Exemplificamos com textos dos autores citados, em confronto com achados e discussões mais recentes.

a) Sobre aspectos sociais, mormente acerca do caráter de atribuição de distinção do ensino superior nos anos 70, Cunha tinha a seguinte visão:

O ensino superior tem se expandido bastante, como decorrência da crescente demanda das camadas médias em busca da obtenção do diploma que, esperam, seja um meio de conseguir ascensão nas hierarquias ocupacionais. **Por isso, o ensino superior tem desempenhado, cada vez menos, sua função de discriminação social através do diploma** (grifo nosso). Para estabelecer essa

²⁷ Soma de centros universitários mais faculdades, como no gráfico 4.

função, diferenciou-se o ensino superior através da criação de cursos de pós-graduação (CUNHA, 1975, p. 252).

A invisibilidade, para este autor, da discriminação perpetrada pelo e no interior do ensino superior nos surpreende, hoje. Vinte anos passados, temos acesso à produção de pesquisa empírica que evidencia as discriminações e hierarquias internas ao campo, que em verdade existem de longa data. Como exemplo, o trabalho de Beltrão e Teixeira (2005) analisando dados de 1960 a 2000, mostra:

O que podemos depreender dos dados censitários brasileiros, no que concerne à inserção dos diferentes grupos de cor nas carreiras universitária, é que essa inserção ocorre, de alguma forma, espelhando a escala de ordenação de participação por sexo: em geral, carreiras mais masculinas têm menor participação de pretos e pardos; e carreiras mais femininas, maior participação desses grupos.(...) Algumas carreiras são exceções para essa regra, tanto entre as mais femininas como no outro extremo, entre as mais masculinas. Entre as mais femininas, a maior inserção relativa de pretos e pardos dá-se em enfermagem, geografia e história. Entre as mais masculinas, essa maior inserção se dá nas carreiras de teologia e na carreira militar. É interessante notar que essas duas carreiras não se enquadram dentro da cadeia produtiva *stricto sensu*, mas dentro do mercado de bens simbólicos. Geografia e história são carreiras voltadas para o ensino e, portanto, também seguem a mesma lógica do mercado de bens simbólicos, com a vantagem adicional de terem uma clientela cativa, o alunado – em oposição a profissões liberais, nas quais a clientela precisa ser conquistada (BELTRÃO; TEIXEIRA, 2005, p. 175).

Sinteticamente, os trabalhos mais recentes, ao incluir dados sociais em sua análise, desnudam o problema da desigualdade no ensino superior em seus vários aspectos. Cristovam Buarque, ainda ministro da Educação, lembrava no “Seminário Internacional Universidade XXI”, que quando foi criada, na Idade Média, a universidade contribuiu para avançar contra o obscurantismo. “Hoje, ela é a maior mantenedora das desigualdades sociais e da dessemelhança humana” (BUARQUE, 2003). Relembremos, invocando a epígrafe deste capítulo, que esse diagnóstico não é novidade em nosso país, mas ganha novo fôlego através dos dados levantados neste novo momento da pesquisa educacional brasileira, que vem revelando aspectos internos do ensino superior, especialmente sua constituição demográfica em relação ao quadro institucional e à opção de carreira.

Desde o vestibular, momento de aproximação do estudante com a instituição, pode-se perceber um grau de seletividade prévio, observando-se grande concentração de candidatos de alto poder aquisitivo em cursos de elevado prestígio social, para os quais são selecionados os que obtêm rendimento

excelente nas provas. Em oposição, observa-se também a preferência dos concorrentes da classe média baixa por cursos de baixo prestígio social, nos quais pode-se obter a vaga com desempenho mediano. Um destes estudos (BRAGA; PEIXOTO; BOGUTCHI, 2000) versa sobre uma série de 10 anos de vestibular da UFMG, uma das mais disputadas universidades do país. Os autores concluem que “são poucos os candidatos que desafiam a hierarquia não escrita dos cursos e carreiras”. Neste trabalho observaram a seguinte tendência: mesmo tendo obtido no vestibular nota suficiente para ingressar num curso concorrido, se a condição socioeconômica do candidato era desfavorecida, estava inscrito em curso pouco disputado. E quando a condição socioeconômica era favorável, o candidato não se eximia de disputar cursos concorridos, mesmo com resultados fracos.

Pesquisas mais recentes (USP, 2004) vão além sobre esta matéria: a pré-seleção não funcionaria apenas no tocante a cursos, mas também no quesito instituição. É o que ocorre no vestibular das universidades estaduais paulistas, onde se verifica uma auto-exclusão de estudantes carentes. Este estudo mostra que o perfil da maior parte dos alunos que se inscrevem no vestibular da USP é o mesmo daqueles que entram na instituição – são brancos, não trabalham, têm acesso à Internet, estudaram em escolas particulares e fizeram pelo menos um semestre de cursinho pré-vestibular. O que mais chama a atenção é que a maioria dos alunos que concluem o ensino médio na rede pública de São Paulo nem chega a se inscrever no vestibular da Fuvest. Como forma de reduzir o problema, a USP passou a oferecer em 2007, bônus de 3% nas notas das duas fases do processo seletivo para alunos da rede pública. Obteve pouco sucesso: o percentual desses estudantes em 2008 apresentou inclusive uma queda em relação ao ano anterior (APESAR, 2008).

O próprio MEC, nesse mesmo passo, tem divulgado dados dos resultados dos exames nacionais que retratam bem o contorno dessas desigualdades. Sobre os dados do questionário socioeconômico do Provão de 2003, extrai o seguinte sobre **cor** e **curso**: não apenas os brancos estão mais presentes na universidade que sua representação na sociedade em geral (são 52% dos brasileiros, mas na educação superior somam 72,9%), como ocupam boa parte dos cursos com maior interesse de mercado. Neste ano, os dez cursos de graduação com maiores percentuais de estudantes **brancos** foram: Arquitetura (84,5%), Odontologia, (81,1%), Medicina Veterinária (80,9%), Engenharia Mecânica (80,6%), Farmácia

(79,9%), Direito (79,4%), Jornalismo (78,4%), Administração (78,4%), Psicologia (78,1%) e Medicina (77,7%). De outro lado, a presença dos **negros** é a seguinte: Arquitetura (1%), Odontologia (0,8%), Medicina Veterinária (1,1%), Engenharia Mecânica (2,3%), Farmácia (1,2%), Medicina (1%), Jornalismo (3,2%), Psicologia (2,2%), Direito (2,4%) e Administração (2,2%). A representação percentual de negros na sociedade, segundo o IBGE, é de 5,9% (INEP, 2003).

A partir dos dados que o MEC publicava, outras pesquisas se desdobravam. Por exemplo: enquanto o relatório-síntese do Provão 2003 noticiava a presença, no curso de Medicina, de 9,9% de graduandos egressos do ensino público, trabalhos posteriores (NUNES, 2004) refinaram essa composição, demonstrando que nos cursos de Medicina das **federais** essa taxa é de apenas 1,7%, revelando assim nuances importantes no dado. Da mesma forma, enquanto o relatório-síntese do Provão 2003 (INEP, 2003) afirmava que “em média o percentual de alunos das IES públicas que freqüentaram o Ensino Médio em escolas públicas é levemente superior à média dos que freqüentaram IES privadas”, outros trabalhos (NUNES; MARTIGNONI; CARVALHO, 2004) mostram que, em **instituições federais** de ensino verifica-se maior presença de egressos do ensino médio público **apenas nos cursos de Licenciatura e Contabilidade**.

Ressalvemos que recentemente têm partido do interior das próprias instituições federais de ensino, pesquisas no sentido de detalhar a caracterização demográfica do *campus*. É o caso do Programa “Conexão de saberes: diálogos entre a universidade e as comunidades populares”, da UFRJ. Uma pesquisa realizada por este programa utilizou três variáveis filtros para identificar estudantes de origem popular na instituição: o conceito de território como espaço popular, a escolaridade dos pais (que tivessem no máximo o ensino fundamental completo) e a renda média familiar de até três salários mínimos. Identificaram, ao final, que de 26.266 alunos respondentes, apenas 2.004 são de camadas populares, e destes, 636 estudam à noite. Ainda de acordo com a pesquisa, os cursos de maior procura da universidade são os que possuem menos alunos de baixa renda. Dos 577 estudantes do curso de Medicina que responderam à pesquisa, apenas seis são de camadas populares. Já dos 38 acadêmicos de Engenharia do Petróleo, nenhum pertence a este grupo. “A maioria desses cursos não oferece aulas noturnas e isso faz toda a diferença”, comentam os pesquisadores (UFRJ, 2006).

Acrescentemos que desde 2004 com o ENADE, passamos a contar com dados não apenas dos concluintes como também dos ingressantes no ensino superior. Assim, por exemplo, os dados do questionário socioeconômico de 2004 mostram que 47,7% dos alunos da rede privada matriculados no primeiro ano da graduação trabalham, enquanto nas públicas eles são 21,6%. Em relação ao tipo de escola em que o aluno cursou o ensino médio há uma inversão: enquanto 51,7% dos ingressantes em universidades públicas vieram de escolas particulares, apenas 33% dos universitários da rede privada pagaram para cursar o médio (CONSTANTINO, 2005).

Uma polêmica sobre cotas e financiamento do ensino superior que opôs MEC e ANDIFES no início de 2005 é reveladora do que está em jogo quando a questão socioeconômica vem à baila. Pesquisa divulgada pela ANDIFES (EDITAU, 2005) sobre dados dos últimos Provões, ao analisar aspectos de raça e renda, revelou paridade de presença racial nas universidades federais, e presença compatível com os números nacionais das classes C, D e E nestas universidades. Com esse dado a entidade se defendia da suspeita de um suposto elitismo, a ser corrigido pelas cotas. O MEC reagiu, saindo em defesa da proposta que reservava 40% das vagas nas universidades públicas para estudantes oriundos de escolas públicas.

A pesquisa, ao contrário da leitura feita pelos apresentadores, demonstrou que a política de cotas para as universidades públicas é uma necessidade. Nos melhores cursos (sic) não há uma correspondência entre o percentual da população afrodescendente e a presença nos cursos. Não há desdobramento por cursos, por isso não é possível saber se essa proporção se mantém mesmo nos mais concorridos, como medicina, direito ou as engenharias (EDITAU, 2005).

Munido de dados levantados no perfil socioeconômico feito pelo Provão, o presidente do INEP também contestou a análise e os dados da pesquisa. “Nós trabalhamos com um universo muito maior de alunos e não encontramos isso”, afirmou. “Os números, na verdade, são muito próximos nas duas pesquisas. Mas são muito distantes da realidade nacional. Apenas 42% dos estudantes das Ifes tem renda até 3,5 salários mínimos, mas na sociedade em geral 70% da população está nessa faixa (EDITAU, 2005)”.

Ainda lidando com as características sociais da escolarização, mensurações de outra ordem têm sido produzidas. É o caso das pesquisas sobre persistência

intergeracional (FERREIRA; VELOSO, 2004), dando conta de um reduzido grau de mobilidade educacional no caso brasileiro. O grau de persistência em países desenvolvidos fica entre 0,20 e 0,35, enquanto no Brasil o grau médio foi de 0,68²⁸. Quanto maior o grau da persistência, menor o da mobilidade educacional. Mesmo comparando-se com outros países latino-americanos, à exceção da Colômbia, este dado é elevado. No México e no Peru, por exemplo, o fator é 0,50. Especificando as características dessa persistência, sabe-se também que entre a população branca do Brasil as chances de um estudante cujo pai tenha ensino superior completo alcançar a universidade são de 62,5%, mas esse índice cai para 40% entre os negros. Regionalmente, no Nordeste a probabilidade de um filho de pai analfabeto herdar este mesmo nível educacional é de 54%, contra um percentual de 21% no Sudeste. Comparando a escolaridade de diferentes gerações, os autores concluíram que a mobilidade educacional está aumentando, principalmente entre os filhos de pais mais pobres, com zero a seis anos de escolaridade. Mas ressaltam: “o problema continua a ser a passagem do ensino médio para o terceiro grau”.

Essa discussão ganha mais relevância quando se mensuram as vantagens econômicas relacionadas ao egresso do ensino superior. Com relação a este ponto, pesquisas para 71 países colocam-nos em nono lugar no *ranking* dos maiores prêmios à escolaridade. Esta taxa de retorno está em queda em todos os níveis educacionais desde 1976 no Brasil, exceto para o ensino superior, onde se elevou em média de 14,7% para 18,7% por ano de estudo. A pesquisa “O Perfil das despesas no Brasil: indicadores selecionados”, elaborada pelo IBGE com base nos dados levantados pela Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) 2002-2003, mostra que famílias com mais de uma pessoa com nível superior têm rendimento médio de R\$ 6.994,98, ou seja: 1,83 vez maior que o rendimento dos núcleos com apenas um integrante com nível superior e 5,75 vezes acima dos ganhos de lares sem pessoas com nível superior. Ressalte-se, ainda segundo o IBGE, que 84% das famílias brasileira não têm integrantes com superior completo (IBGE, 2007)²⁹. Superpondo as vantagens, a taxa de ocupação cresce de 52% para 87% entre analfabetos e indivíduos que concluíram o ensino superior (Néri, 2007). Relações

²⁸Significando que se o pai tem 1 ano de estudo acima da média, seu filho tem um valor esperado de 0,68 ano acima da média.

²⁹Também em “**Diploma é passaporte social: educação eleva renda familiar**”. Jornal **O Globo**, 30 ago. 2007. Especial Economia.

positivas entre anos de estudo e longevidade também são hoje estabelecidas, isolado o efeito de renda³⁰ (NÉRI, 2007).

Simultaneamente à ocorrência destas pesquisas e condizente com o marco de uma sociedade reflexiva, os meios de comunicação, através de editorias especializadas em educação, têm concedido bastante espaço ao tema educação superior, movimentando a opinião pública sobre o mesmo. Algumas vezes limitam-se a repetir, de forma comentada, os resultados dos censos e avaliações do próprio MEC/INEP ou das instituições³¹, mas em outras produzem pesquisas próprias. É o caso de uma matéria intitulada “O xis da questão”, mostrando que “15% dos alunos pagam escolas particulares no ensino médio, e a maioria é rica. 58% dos alunos ricos estudam de graça em universidades públicas. 85% dos alunos estudam nas escolas públicas no ensino médio, a maioria é pobre. 66% dos alunos pobres pagam para estudar em faculdades particulares” (VEJA, 2006, p. 85).

Todas estas informações à disposição da sociedade, da academia, do governo e do mercado educacional estabelecem, assim, um novo parâmetro de percepção sobre o ensino superior. Evidenciam não só as distâncias entre o brasileiro que cursou graduação e aquele que não cursou, como entre os vários graduados, em seus diversos cursos e instituições.

Tais dados e informações se completam com as discussões sobre a qualidade acadêmica do campo, como a seguir.

b) Sobre a posição dos estabelecimentos nesse sentido, destacamos trecho de Martins (1981) qualificando os pólos do ensino superior como de “ensino público universitário” x “ensino superior privado”:

Não seria de todo descabido em face da formação social brasileira pressupor que no **ensino público universitário**, dá-se no limite, um estilo de produção cultural que em função de seu público aproxima-se do conceito de **produção erudita** formulado por Bourdieu, ao passo que grande parte do **ensino superior privado**

³⁰Alhures, pesquisa conduzida pelas universidades de Harvard e Princeton demonstrou que, com um diploma de ensino superior, vive-se em média mais oito anos nos Estados Unidos. Nenhum dos fatores que influenciam na expectativa de vida – entre eles sexo, raça e renda das pessoas – tem tanto impacto quanto a educação. A explicação seria que “a passagem pela sala de aula induz a escolhas mais inteligentes e a uma postura de aversão ao risco na idade adulta”. “**O bê-a-bá da longevidade**”, Revista **Veja**, 7 fev. 2007, p. 114.

³¹A título de exemplo: “**Branco e ricos predominam nos cursos mais disputados**”, na **Folha de São Paulo** de 23 jan. 2004, p. E6. Ou: “**Direito, Arquitetura e Medicina são, na USP, cursos da ‘elite’**”, no mesmo veículo no dia 17 set. 2006. Nessa reportagem informam a renda familiar média dos alunos do curso de medicina da USP: R\$15.000,00

constitui-se como instrumento da **indústria cultural**, não produzindo conhecimento mas apenas inculcando-o. Ao se dirigirem a públicos de origem social distintos, estas duas redes de ensino passam a desempenhar o papel de outorgar distinções simbólicas diferenciais, contribuindo desta forma para a reprodução das relações entre as classes sociais. **Devido ao público a que se dirigem, às práticas pedagógicas adotadas, às condições de trabalho de seus docentes, às profissões a que têm acesso seus ex-alunos, os estabelecimentos do tipo indústria cultural ocupam uma posição dominada na hierarquia do campo dos estabelecimentos universitários brasileiros** (grifo nosso) (MARTINS, 1981, p. 79-80).

Acresce o autor que a esmagadora maioria das instituições privadas que surgiram após a Reforma Universitária de 1968, “se constituíram como empresas privadas capitalistas, utilizando a área educacional como um **campo fértil para investimentos**” (grifo nosso) (MARTINS, 1981, p. 82).

Da mesma forma, estudos empíricos recentes têm relativizado leituras como essa. Deve-se mencionar, por justo e como reforço ao argumento, que o próprio Martins, em trabalhos mais recentes (2000, 2006) reavalia suas posições de classificação e interpretação, revelando uma percepção tocada pela complexidade do campo. Rediscutindo os antigos postulados de Martins, restam evidenciadas as dificuldades financeiras do setor privado (QUEIROZ; QUEIROZ, 2004), experimentando hoje uma enorme capacidade ociosa, com danos importantes ao setor. Por outro lado, sobre a hierarquia do campo, recentes pesquisas (ROTHEN, 2002) contribuem para especificar a produção de resultados de avaliação e por extensão da condição dominante e dominada, valendo-se da lógica da composição social dos cursos. Nesse caso, o que se estabelece é a relação entre fatores extra-escolares e a produção da qualidade acadêmica. Ou seja: não se trataria de rotular o ensino público de produção erudita e o privado como de indústria cultural, já que a qualidade exposta nos recentes sistemas de avaliação pode ser relacionada, antes de tudo, às condições socioeconômicas dos formandos. Conclui Rothen que em algumas áreas do conhecimento o desempenho na prova, independente de sua realização em estabelecimento público ou privado, é homogêneo, enquanto em outras o desempenho é discrepante. Mais precisamente, nas áreas em que os indicadores socioeconômicos são melhores o desempenho dos cursos é mais homogêneo e tende a produzir melhores resultados. É o caso, por exemplo, dos cursos de Odontologia e Medicina.

Nesse sentido, pesquisas mais específicas iam sendo produzidas a fim de aferir o valor agregado pelas instituições de ensino aos alunos. Numa delas

(SOARES; RIBEIRO; CASTRO, 2001) a conclusão foi de que 80% da nota do Provão se deve ao nível acadêmico do estudante ao ingressar no ensino superior. Ou seja: a qualidade do ensino ofertado pela instituição só determina 20% do resultado. Por conseguinte, instituições que recebem alunos mais fracos no vestibular estariam condenadas a resultados mais modestos nas avaliações nacionais.

Assim é que o setor privado passa a reagir ao resultado das avaliações, incluindo outros ingredientes no debate. Dirigentes de universidades privadas manifestam-se (TRAJETÓRIAS, 2002), revelando não disfarçado ressentimento pelo seu desprestígio e oferecendo justificativas sobre o resultado das avaliações. Sua posição tem como premissa a idéia de que o aluno atendido pelas instituições privadas é menos favorecido financeiramente e chega ao ensino superior menos preparado do que aquele que, proveniente de uma camada social privilegiada, consegue ocupar as poucas vagas oferecidas pelo ensino público. Tal fato estaria por trás da diferença de performances nos exames nacionais. Argumentam, por outro lado, acerca do papel social dessas instituições, pela expressiva oferta de vagas, sem as quais o ensino superior seria ainda mais elitizado. Finalmente, apontam que seriam as instituições privadas, por priorizarem uma formação mais prática, as maiores fornecedoras de mão de obra qualificada – especificamente executivos – para as grandes empresas (SEMESP, 2005).

Coerentes com os signos de uma *modernidade reflexiva*, verificamos, assim, como se revela complexo e ambivalente o campo do ensino superior no Brasil. Sob o influxo de todas as mensurações e reflexões produzidas, e em meio a um processo de expansão, podemos dizer que o ensino superior se encontra num **ponto de inflexão**. Seria importante situá-lo, então, em relação ao que é colocado para ele em termos de política educacional, *vis-à-vis* a resposta a essa intenção. O que planeja o governo, o que dela esperam a academia e os ofertantes do ensino superior? Como a sociedade brasileira reage a todo esse processo?

2.3

Democratização como paradigma da atual expansão do ensino superior

O Plano Nacional de Educação sintetiza as mais recentes concepções e encaminhamentos políticos da educação nacional, que têm sido direcionados no

sentido de diminuir o atraso do Brasil na área da educação³². São exemplos dessa política a universalização do ensino fundamental, os esforços na educação de jovens e adultos, o incentivo à formação de professores e a preocupação com o aumento da população cursando o superior.

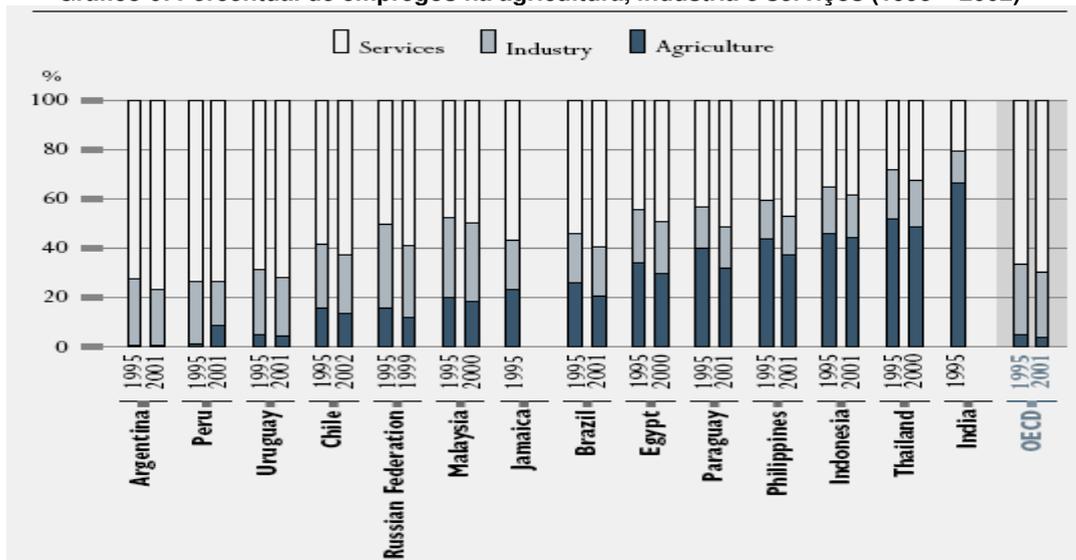
Quanto ao ensino superior, o Plano Nacional de Educação diagnostica que, para enfrentar “sérios problemas” deve-se renovar e desenvolver o sistema. Em suas diretrizes, explicita uma preocupação com a emergência de uma sociedade do conhecimento a demarcar o limite do desenvolvimento e da independência política, bem como uma preocupação com a desigualdade:

nenhum país pode aspirar a ser desenvolvido e independente sem um forte sistema de educação superior. Num mundo em que o conhecimento sobrepuja os recursos materiais como fator de desenvolvimento humano, a importância da educação superior e de suas instituições é cada vez maior. Para que estas possam desempenhar sua missão educacional, institucional e social, o apoio público é decisivo. (...) As IES têm muito a fazer, no conjunto dos esforços nacionais, para colocar o País à altura das exigências e desafios do Séc. XXI, encontrando a solução para os problemas atuais, em todos os campos da vida e da atividade humana e abrindo um horizonte para um futuro melhor para a sociedade brasileira, reduzindo as desigualdades (MEC, 2001).

A menção ao “mundo em que o conhecimento sobrepujou os recursos materiais” aponta para uma política de ênfase na escolaridade, tanto mais quanto se atesta o crescimento generalizado do setor de serviços, o qual via de regra incorpora mais anos de escolaridade que os outros setores da economia (HOFFMANN; NEY, 2004). Veja-se a evolução comparada dessa distribuição:

³²Evidenciado pelas comparações internacionais, mormente se tomado o severo descompasso entre nossa inserção econômica mundial em relação às condições sociais da população. Fomos a 14ª economia mundial em 2004 (Banco Mundial - Bird, tendo por base o Produto Interno Bruto de cada nação), ficando à frente de países como Suécia, Suíça e Holanda. No mesmo ano ficamos em 72º lugar no Índice de Desenvolvimento Humano (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, avaliando expectativa de vida, **escolaridade** e renda), atrás do Uruguai, Costa Rica e Cuba. Para compor esse quadro, agrega-se ainda o Coeficiente de Gini (cálculo da distribuição de renda, onde 0,00, hipoteticamente, significa que todos no país têm a mesma renda e 1,00 significaria que uma pessoa detém toda a renda nacional). Com 0,593, somos o oitavo pior colocado no ranking mundial. O índice de quasi-Gini (coeficiente bastante semelhante ao de Gini) de acesso ao ensino superior público no Brasil é 0,66, indicando que este acesso é pior distribuído que a renda das famílias (BARROS; FOGUEL, 2001).

Gráfico 6: Percentual de empregos na agricultura, indústria e serviços (1995 – 2002)



Fonte: UNESCO, 2005

Contudo, pesquisa recente sobre a escolaridade de dirigentes³³ do setor público ou privado revela que apenas 27% possui curso superior no Brasil (DIPLOMA, 2006). Para o presidente do Conselho Federal de Administração, Rui Otávio de Andrade, os dados mostram que a força de trabalho brasileira ainda está muito aquém, tanto em quantidade quanto em qualidade, para atender às demandas de crescimento da economia. Edson Nunes, presidente do Conselho Nacional de Educação, vai além: "a falta de profissionais qualificados e habilitados em níveis gerenciais ou nos cargos mais elevados, tanto no setor público quanto no privado, tem causado enorme prejuízo socioeconômico ao país".

Além disso, o ritmo do crescimento do sistema de ensino superior vem declinando nos últimos anos no país, como segue:

Tabela 2: Percentuais de crescimento de instituições, cursos e matrículas – Brasil 2001-2004

| Variável | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|--------------|------|------|------|------|
| Instituições | 17,9 | 17,7 | 13,6 | 8,3 |
| Cursos | 14,8 | 18,5 | 14,3 | 13,3 |
| Matrículas | 12,5 | 14,8 | 11,7 | 7,1 |

Fonte: MEC/Inep/Deaes

³³ Chefes, gerentes, diretores e presidentes do setor privado; legisladores e dirigentes em qualquer área do setor público.

Essa problemática tem sido amplamente noticiada pela imprensa³⁴. O atual Ministro da Educação (Haddad, 2005) projeta que se não houver alteração nesse ritmo, não ultrapassaremos 17% da população entre 18 e 24 anos no ensino superior ao cabo do Plano, ou seja, alcançaríamos pouco mais de metade da expansão pretendida.

A avaliação governamental é que o Brasil não pode mais depender exclusivamente da força inercial do mercado para atingir índices de matrícula na educação superior análogos aos índices internacionais ou a fim de atingir a meta do PNE. Extenso trabalho sobre democratização do acesso ao ensino superior (PACHECO; RISTOFF, 2004) formulado no âmbito do INEP, detalha os principais óbices a uma franca expansão do ensino superior do Brasil, o que determinaria a exigência de uma atuação decisiva do governo a fim de reverter a tendência de baixo crescimento do setor. Destacamos alguns:

- 1) a relação candidato/vaga nas instituições privadas, principal força da expansão inercial, atingiu o índice de 1,6, tornando a demanda média virtualmente igual à oferta,
- 2) o grande número de vagas ociosas no setor privado. Mais recentemente, até mesmo com relação a cotas tem-se verificado o não preenchimento total de vagas disponíveis³⁵,
- 3) aproximadamente 90% das instituições pertencem hoje ao setor privado, operando com crescentes índices de inadimplência e altos índices de evasão³⁶, mesmo em cursos de forte demanda. Nesse caso, a evasão estaria associada às dificuldades de pagamento das mensalidades pelos alunos,

³⁴“Avanço do ensino superior é insuficiente” (Folha de São Paulo, 12 nov. 2006, p. B3). “Acesso a faculdades sobe em ritmo lento” (O Globo, 09 dez. 2006, p. 12). “Faculdade brasileira cresce mais devagar” (O Estado de São Paulo, 13 dez. 2006, p. A17). “Expansão de ensino superior perde fôlego” (Folha de São Paulo, 13 dez. 2006, p. C4). “Evasão entre alunos que integram PROUNI é de 15%” (Folha de São Paulo, 30 dez. 2006, p. C7). “Metade dos universitários não se forma” (Folha de São Paulo, 31 dez. 2006, p. C1). “Matrículas em federais não seguem aumento de vagas” (Folha de São Paulo, 20 dez. 2007, p. C4). “Cai o número de formados na rede pública” (Folha de São Paulo, 30 dez. 2007, p. C1).

³⁵“Sobra vaga para cotista nas universidades”. Disponível em **Folha online**, 19 mar. 2007. Segundo levantamento da Folha, 2.000 vagas em 9 das 15 instituições que adotam o sistema não foram preenchidas. Acesso em 21 mar. 2007.

³⁶Observada também no setor público: apenas 63% dos ingressantes concluem seus cursos (PORTO; RÉGNIER, 2003). A esse respeito, em estudo sobre evasão escolar nos cursos de Medicina, Engenharia Civil e Direito de diversas IES, Gaioso (2005) considera que alunos das instituições públicas são mais propensos a desistirem dos cursos uma vez que “desconsideram os gastos dispendiosos e acreditam na possibilidade de serem aprovados em outro vestibular na mesma instituição”, diferentemente dos alunos das IES privadas. Estes “costumam avaliar

- 4) a renda familiar média dos alunos que hoje freqüentam o ensino médio é 2,3 vezes menor do que a das famílias dos atuais universitários, evidenciando que a expansão pelo setor privado pode estar próxima ao esgotamento.

Na mesma direção, estudo recente do Observatório Universitário da Universidade Cândido Mendes (NUNES; MARTIGNONI; CARVALHO, 2003) revela que 25% dos potenciais alunos universitários são tão carentes que “não têm condições de entrar no ensino superior, mesmo se ele for gratuito”. São pessoas que vivem em situações adversas tais como não possuir geladeira e fogão no domicílio, e possuem rendimento domiciliar mensal inferior a dois salários mínimos. Esse percentual representa 2,1 milhões de estudantes que, para serem incluídos no sistema de educação superior dependerão - mais do que da gratuidade - de bolsas de estudo, de trabalho, de monitoria, de extensão, de pesquisa, de restaurantes universitários subsidiados, de moradia estudantil, ou de outras formas que, combinadas a essas, tornem viável a sua permanência no *campus*. Além disso, sabe-se que o índice de desemprego é alto entre os jovens (HOPER, 2006), dificultando a obtenção de renda para fazer frente às despesas com educação. E quando os jovens estão no mercado, a maioria ganha menos de 2 salários mínimos e trabalha mais de 40 horas por semana, uma combinação que em nada favorece a busca por maior escolaridade.

De fato, é possível verificar que a proporção de alunos matriculados aumenta conforme as faixas de renda mais elevadas. Nas faixas entre três e dez salários mínimos, a proporção de estudantes é superior a 30%, meta estabelecida pelo PNE. Entretanto, nas famílias com renda média inferior a 3 salários mínimos, que correspondem a 90% da população brasileira, o percentual de jovens que cursa o ensino superior ainda é inferior a 15%. Dessa forma, parece evidente que o crescimento do ensino superior no mesmo ritmo que nos últimos anos depende de políticas de financiamento estudantil públicas ou privadas (HOPER, 2006) e/ou da ampliação de vagas gratuitas.

prejuízos, considerar o dinheiro investido nas altas mensalidades e a urgência em se formar, nem que seja para buscar outra carreira depois de formados” (GAIOSO, 2005, p.33).

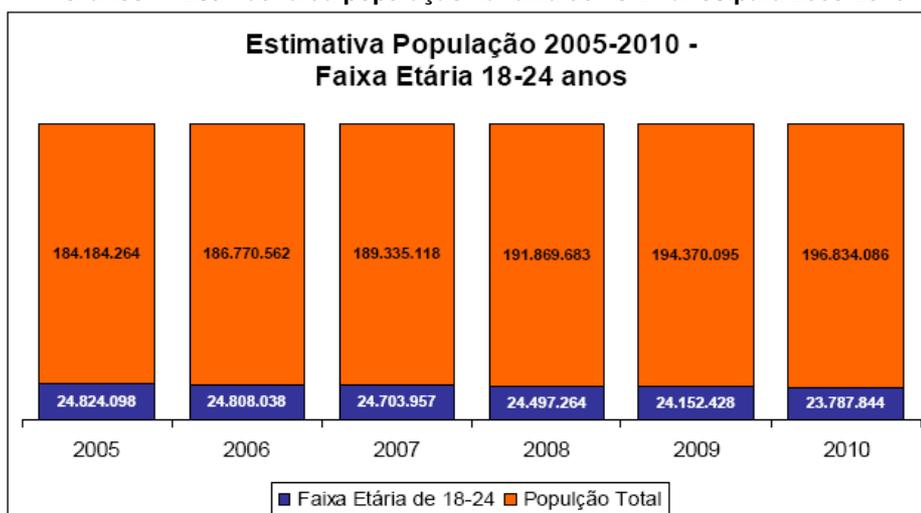
Tabela 3: Perfil de renda do estudante brasileiro no ensino superior

| Perfil de Renda do Estudante Brasileiro (Ensino Superior) | | | | | | |
|---|------------------|---------------|------------------|---------------|------------------|---------------|
| Renda Familiar | 2002 | | 2003 | | 2004 | |
| | Total | % | Total | % | Total | % |
| Até 3 sm | 236.570 | 6,8% | 357.880 | 9,2% | 625.800 | 14,9% |
| De 3 a 10 sm | 1.207.210 | 34,7% | 1.470.420 | 37,8% | 1.780.800 | 42,4% |
| De 10 a 20 sm | 1.057.620 | 30,4% | 1.030.850 | 26,5% | 966.000 | 23,0% |
| De 20 a 30 sm | 744.510 | 21,4% | 544.600 | 14,0% | 420.000 | 10,0% |
| Mais de 30 sm | 201.780 | 5,8% | 424.010 | 10,9% | 369.600 | 8,8% |
| NS | 31.310 | 0,9% | 62.240 | 1,6% | 37.800 | 0,9% |
| Total | 3.479.000 | 100,0% | 3.890.000 | 100,0% | 4.200.000 | 100,0% |

Fonte: MEC/INEP e Hoper Educacional, 2005

A tabela anterior reforça essa tese, posto que se observa em 2004 uma entrada maior de estudantes de baixa renda, crescimento que talvez já esteja refletindo alguns fatores, dentre eles: a redução do valor médio das mensalidades privadas, a interiorização da oferta do ensino superior, a demanda latente de egressos do ensino médio, a ampliação de vagas noturnas, a criação de graduações mais curtas e conseqüentemente menos dispendiosas, além da criação de novas universidades e novos *campi* federais. Por outro lado, a diminuição do contingente de alunos na faixa acima de 10 salários mínimos também era previsível, pela diminuição da taxa de natalidade nessa faixa da população. Além disso, espera-se para os próximos 10 anos uma redução ainda mais acentuada na natalidade da faixa etária entre 18 e 24 anos (HOPER, 2006).

Gráfico 7: Estimativa da população na faixa de 18-24 anos para 2005-2010



Fonte: Hoper, 2006

Estão configurados, assim, os principais contornos do ensino superior brasileiro atual, revelando nitidamente gravames sociais para sua expansão, cuja

principal condição deverá ser o atendimento de camadas mais pobres da população. Em outras palavras: estamos falando de um setor composto pela histórica predominância de frações de elite, mas que não se expandirá a contento sem incluir frações anteriormente alijadas. Casos como esse configuram sempre uma operação social complexa.

Como vimos, o conceito que sustenta a atual política educacional para o ensino superior é o de **democratização do ensino**. O Título I do Projeto de lei da Reforma determina que a “função social do ensino superior” será atendida pela instituição mediante alguns requisitos, sendo o primeiro deles a “democratização do acesso e das condições de trabalho acadêmico”. No Título II, sobre a educação superior no sistema federal de ensino, o Projeto abre uma seção específica sobre as “Políticas de Democratização do Acesso e de Assistência Estudantil”. Transcrevemos os dois artigos que especificam a concepção governamental sobre a questão:

Art. 45 - As instituições federais de ensino superior deverão formular e implantar, na forma estabelecida em seu plano de desenvolvimento institucional, medidas de democratização do acesso, inclusive programas de assistência estudantil, ação afirmativa e inclusão social.

Parágrafo único. As instituições deverão incentivar ações de nivelamento educacional, promovendo a participação de seus estudantes, apoiados por bolsas especiais para essa finalidade e por supervisão docente.

Art. 46 - As medidas de democratização do acesso devem considerar as seguintes premissas, sem prejuízo de outras:

- I - condições históricas, culturais e educacionais dos diversos segmentos sociais;
- II - importância da diversidade social e cultural no ambiente acadêmico; e
- III - condições acadêmicas dos estudantes ao ingressarem, face às exigências dos respectivos cursos de graduação.

§ 1.º - Os programas de ação afirmativa e inclusão social deverão considerar a promoção das condições acadêmicas de estudantes egressos do ensino médio público, especialmente afrodescendentes e indígenas.

§ 2.º - As instituições deverão oferecer, pelo menos, um terço de seus cursos e matrículas de graduação no turno noturno, com exceção para cursos em turno integral.

§ 3.º - Será gratuita a inscrição de todos os candidatos de baixa renda nos processos seletivos para cursos de graduação, conforme normas estabelecidas e divulgadas pela instituição.

A opção governamental pelo princípio da democratização pode ser compreendida no marco da evidência de que o governo, de fato, não conseguirá atingir sua meta de expansão do ensino superior a não ser que inclua³⁷ novas frações sociais no sistema. Ressaltamos que a expressão **democratização** aparece pela primeira vez na legislação educacional nesse Projeto. Não constava, por exemplo, da Reforma de 1968 e nem mesmo da atual LDB³⁸.

É nítida a ênfase do governo quanto à problemática do acesso e da permanência como conteúdos do conceito de democratização. Da mesma forma, em outros lugares de fala percebemos disposição semelhante.

Como exemplo, destacamos a alentada pesquisa de Almeida (2007) intitulada “A cabeça do brasileiro”, em que produz um “teste quantitativo da antropologia de Roberto DaMatta”. Nela, associa uma propensão a concepções mais éticas e conformes a um padrão de vida mais próximo da normalidade institucional a um grau maior de escolaridade. Mais especificamente, conclui sobre a necessidade de massificar o ensino superior em benefício dos ideais democráticos nacionais. Vejamos:

Estou afirmando, portanto, que o jeitinho brasileiro, com denominações específicas a cada país, existiria em qualquer nação em que a maior parte da população tenha pouco estudo. (...) Não estou negando as especificidades nacionais, apenas enfatizando que culturas nacionais podem ser menos importantes do que as de grupos sociais transnacionais, unidos pela escolarização formal. A herança ibérica nunca será abolida do DNA da cultura brasileira, mas é possível tornar os brasileiros mais seguidores da lei por meio da educação formal. Portugal será sempre nossa pátria-mãe, mas para tornar o Brasil mais liberal na economia **é preciso massificar, e muito, o ensino superior**. História e herança não mudam, mas o nível de escolaridade traz alterações de conseqüências bastante profundas para qualquer sociedade. Entre elas, a consolidação da democracia (ALMEIDA, 2007, p. 276) (grifo nosso).

Trazemos ainda, na mesma linha, a visão de Ristoff (2001). Em texto indicativo do que chama de “A tríplice crise da universidade brasileira”, emite impressão arrojada sobre o assunto:

³⁷Esclarecemos que os termos **inclusão social**, **incluir** e **inclusivo** nessa tese referem-se tão somente à entrada de novos perfis sociais no ensino superior. Especificamente, com características socioeconômicas menos elitizadas.

³⁸Nesta, encontramos apenas o termo “democrática” como adjetivo: “gestão democrática do ensino público” e “ordem democrática”.

Pelo exposto (...) a despeito da economia da educação e, principalmente, pela compreensão de que a educação na pior das hipóteses sempre faz bem – para o indivíduo e para o país – cresce o sentimento de que **a educação superior deve estar disponível para todos os que seriamente a procuram**. Em educação nada se perde, razão pela qual é importante resistir às explicações economicistas sobre questões como índices de evasão, taxas de sucesso, integralização curricular, etc. Estas perspectivas invariavelmente mostram-se incapazes de perceber o óbvio: que a vida valida as disciplinas mesmo quando cursadas por estudantes que se evadem (RISTOFF, 2001, p. 208) (grifo nosso).

Entretanto, o conceito de democratização não se esgota nesta perspectiva, requerendo assim maior aprofundamento.

2.3.1 Em torno do conceito de democratização

Democratização é um termo polissêmico que tem atraído vasto interesse³⁹ acadêmico. O próprio sufixo da palavra sugere a idéia dinâmica de **processo**, como movimento que perpassa os tempos absorvendo os juízos emitidos. No caso em tela, retratando de forma cada vez mais elaborada o que as sociedades vão significando sobre vivência democrática. Analisado sob diferentes perspectivas ao longo dos últimos 40 anos no Brasil - como política pública de expansão de vagas, como fruto de práticas pedagógicas capazes de formar indivíduos livres, ou ainda como particularidade de um estilo de gestão (CARVALHO, 2004; MOEHLECKE, 2004) -, colocou muitas vezes em campos opostos os defensores de cada um destes significados.

E também ensejou críticas contundentes a essas visões. Foi o caso do livro “Democratização do ensino: meta ou mito?” (BRANDÃO, 1979), obra seminal sobre o tema, organizada por Zaia Brandão. Chamava a atenção para que a ampliação de oportunidades de acesso podia não ser o melhor caminho na tentativa de dar iguais oportunidades de educação para todos, dado que a política de acesso à escola obscurecia a percepção dos verdadeiros obstáculos a uma educação democrática. Seus artigos descortinavam a possibilidade de revisão da expansão do acesso à escola como tradução da democratização do ensino, na medida em que aquela concorria com a expansão do fracasso escolar. À época,

³⁹Numa busca com os termos “democratização ensino superior” na Internet encontramos 558.000 ocorrências apenas em páginas do Brasil.

eram hegemônicas as explicações de cunho psicopedagógico sobre este fracasso, reduzindo-o ao nível individual e psicológico.

Contra estas propunham o exame da situação em perspectiva interdisciplinar, sobretudo em diálogo com a sociologia, a economia e a filosofia, captando, assim, os elementos sociais sobre a estrutura e a dinâmica da instituição escolar. Revelava-se uma visão bastante oportuna porque captava os limites do “idealismo pedagógico” e recolocava o tema da educação em seus devidos termos: “compreendendo a dualidade democratização-reprodução, de um lado como duas concepções e expectativas antagônicas, e, de outro, talvez como as duas faces da mesma moeda (BRANDÃO, 1979, p. 9)”. Embora o foco da obra não seja o ensino superior, não pode deixar de ser mencionada pelo que prenuncia em termos de uma **compreensão sociológica** sobre o tema democratização do ensino, *episteme* que certamente nos guia.

Trata-se, portanto, de tema que necessita demarcação de sentido. Assim, e desde, já identificamos o nosso: democratização entendida a partir de uma apreensão sociológica, fundamentada em análises empíricas.

Dizemos que um sistema escolar é mais “aberto” ou “democrático” quanto menor for a correlação entre a origem social familiar dos alunos e o desempenho destes durante o processo de escolarização, seja em termos do aprendizado (conhecimento absorvido) efetivamente alcançado, seja em termos da realização escolar (anos de escolaridade completada com sucesso) finalmente obtida (SILVA, 2003, p. 105).

No mesmo sentido Raymond Boudon, ao comparar a forma de recrutamento de estudantes ingleses e franceses, afirma que os primeiros “são mais democraticamente recrutados, (...) de modo mais independente de suas origens sociais, no sentido estatístico” (BOUDON, 1979, p. 66).

Esse conceito desdobra-se, assim, nos seguintes quesitos:

1. Recrutamento dos alunos independente de suas origens sociais,
2. Baixa correlação entre aprendizado efetivamente alcançado e origem social
3. E baixa correlação entre origem social e anos de escolaridade completada com sucesso.

Podemos dizer que esse sentido mais denso do conceito de democratização tem se consolidado entre nós:

é difícil conceber que a sociedade brasileira venha a aceitar, como no passado, um crescimento ilusório, isto é, mero aumento quantitativo de vagas com ensino

de menor qualidade, o que tradicionalmente acarreta salas de aula superlotadas e docentes pouco qualificados academicamente. O cenário político brasileiro atual é muito diferente daquele dos anos 70, quando ocorreu a expansão do sistema, porque a relação entre os diversos segmentos envolvidos com o ensino superior é distinta e dá margem a reivindicações e negociações de ordem estritamente acadêmica que, anteriormente, não encontravam espaço adequado. O novo cenário da expansão deve combinar, mais do que nunca, o aumento da capacidade de atendimento do sistema à maior qualificação acadêmica (MARTINS, 2000, p. 66).

Martins reitera sua percepção seis anos após ter escrito esse texto, vocalizando um pensamento generalizado sobre o tema:

(...) o ensino superior brasileiro encontra-se diante de vários desafios que têm de ser enfrentados de forma decisiva. O sistema necessita de uma urgente expansão de suas matrículas, associada às políticas que promovam a democratização de seu acesso, propiciando a inclusão de grupos sociais que historicamente têm permanecido à sua margem. Sem dúvida, necessita de um novo pacto acadêmico que possibilite recuperar a dimensão estratégica da educação no processo de modernização e democratização do país, bem como recuperar a sua dimensão enquanto um bem público (MARTINS, 2006, p. 1019).

Esse posicionamento sobre o conteúdo do termo **democratização** se coaduna com aqueles que, avaliando políticas de oferta educacional, entendem que os processos de ampliação quantitativa da oferta devem ocorrer simultaneamente à garantia de padrões de qualidade. Parece que assistimos, assim, ao estabelecimento de um paradigma sintético, que não acredita que o atendimento da demanda quantitativa justifique o sacrifício das exigências qualitativas.

Depoimentos de lideranças na área governamental revelam acordo com esta orientação, ultrapassando o sentido proposto no projeto da Reforma, que enfatiza apenas a inclusão social como conteúdo democrático. Senão, vejamos: o então secretário de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), Ronaldo Mota, defendeu que a expansão do ensino superior deve ser balizada em “critérios de qualidade e inclusão social”. Respondendo a um questionamento de quais seriam as metas do MEC para expandir a educação superior, assim se expressa:

Antes de metas numéricas, o importante é que seja uma expansão balizada dentro de um critério de qualidade. Não basta crescer a qualquer custo, é importante crescer com uma política afirmativa na direção do crescimento, tanto no setor público quanto no privado, desde que o critério de qualidade seja garantido. É importante crescer com qualidade e é importante, também, que nesse processo se promova a inclusão social através da educação (EXPANSÃO, 2007).

O primeiro presidente do INEP na gestão Lula da Silva, por sua vez, emitiu a seguinte impressão sobre a expansão do ensino superior operada na administração de FHC:

Houve uma expansão do ensino superior no período do governo de Fernando Henrique Cardoso, basicamente concentrada nas escolas privadas. As instituições públicas cresceram muito menos e mal acompanharam o crescimento populacional. Então, houve realmente uma expansão, mas não diria que ocorreu uma democratização, porque as classes mais desfavorecidas continuam sendo eliminadas do sistema escolar em idade muito jovem. Houve também, claramente, comprometimento de qualidade (RAIO, 2003).

Em outro trabalho, dirigentes do INEP pressagiam, concluindo sobre a atual política governamental sobre o ensino superior: “somados esses esforços e com um sistema de avaliação determinado a assegurar a qualidade do ensino, o Brasil estaria apto a dar, nos próximos anos, um salto de qualidade capaz de superar o seu crônico elitismo e a sua cruel excludência” (PACHECO; RISTOFF, 2004, p. 18). Acreditam ainda que a democratização do acesso à escola, no Brasil, não é incompatível com a qualidade do ensino (FERNANDES, 2007).

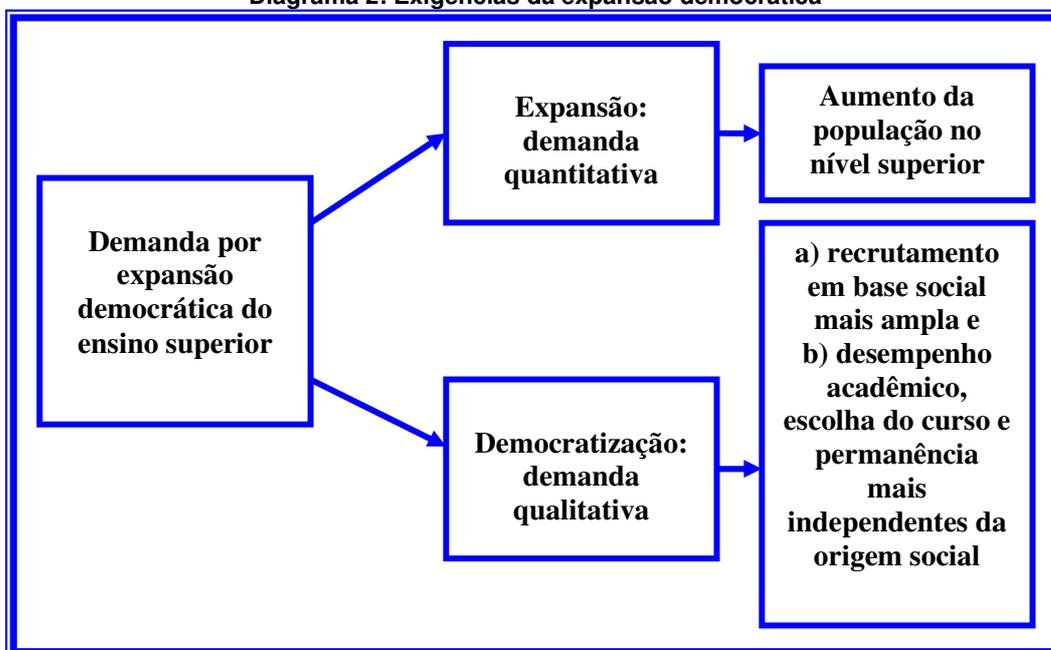
Sublinhemos que essa visão não é unívoca. Há outras, radicalmente diversas: aquela que sustenta existir uma seqüência nesses movimentos, onde primeiramente se garante a expansão para depois reivindicar padrões de qualidade e opostamente, aquela que enfatiza a qualidade a ponto de defender a restrição da expansão do sistema⁴⁰. As posições daí derivadas, portanto, oscilam entre a defesa do fechamento de oportunidades de acesso ao ensino superior – pela contenção do aumento das vagas e pelo fortalecimento da seletividade do vestibular - e uma posição de abertura – pela expansão das vagas e dos estabelecimentos e pela flexibilização dos exames de ingresso (DOURADO; CATANI; OLIVEIRA, 2003). Essa, entretanto, não parece ser a posição majoritária.

Em síntese, espera-se hoje que a expansão agregue não apenas mais alunos, mas que se possa perceber uma maior independência entre as origens sociais destes e o desempenho acadêmico, a escolha de carreiras e a permanência nos cursos, o que concorreria para promover uma real **democratização do ensino superior**. Em outras palavras, não se aceita mais o esgotamento dessa meta apenas na perspectiva quantitativa, mormente numa era de avaliações. Deve-se

⁴⁰Quanto a esta posição, Ristoff (2002) ironiza: se fosse verdade que quantidade piora a qualidade, nós deveríamos ter o melhor sistema de educação superior do planeta, porque temos cerca de 10,5% de alunos na faixa própria matriculados, contra 40%, 50%, 60% de outras nações.

levar em conta também outras questões, como a qualidade acadêmica a ser ofertada e o público a quem se dirige, tornando mais indeterminado o ingresso segundo a origem social do estudante. Esboçando um quadro resumo sobre a expansão democrática pretendida, teríamos:

Diagrama 2: Exigências da expansão democrática



Por certo, diferentemente da produção fabril, a produção da educação está impregnada de marcas sociais que vão favorecer ou não o processo. Na fábrica, se o desejo é triplicar a produção, triplicam-se os insumos. Situação bem diversa será garantir a meta governamental de triplicar um bem social como a educação superior para a população entre 18 e 24 anos, notadamente se se almeja uma **expansão democrática**. Desta forma, não basta “acelerar as máquinas” para alcançar tal meta, pois muitos são os sujeitos, interesses, sentidos, fenômenos, variáveis e acidentes envolvidos. Relembremos alguns deles: a despeito das diligências governamentais e privadas de expansão do sistema, a velocidade dessa expansão tem decaído nos últimos anos, o mesmo ocorrendo com a procura pelas bolsas do PROUNI no ano de 2005⁴¹.

Todos os pontos anteriormente salientados servem para evidenciar algumas dificuldades que deverão ser enfrentadas para a expansão da educação

⁴¹De 2001 a 2003, por exemplo, o número de instituições cresce, mas em índices menores ano a ano: 17,9, 17,7 e 13,6. No caso do PROUNI, alunos criticam a falta de uma bolsa permanência para todos, indispensável para fazer frente às despesas do curso, transporte e alimentação. In: EDITAU. CLIPPING EDUCACIONAL, disponível em www.editau.com.br do dia 26 jun. 2006. Acesso em 27 jun 2006.

superior no Brasil nesta transição do milênio. Não somente as disputas relacionadas a projeto político, pressões de mercado e sistema econômico devem ser consideradas. Também são relevantes aquelas que compõem o universo da distribuição da educação numa sociedade, na qualidade de bem de natureza simbólica sobre o qual recaem características e projetos sociais mais amplos. Avaliamos que no caso brasileiro, o processo de democratização do ensino superior deverá transpor algumas fronteiras simbólicas, sociais e institucionais para se concretizar, além da barreira meramente quantitativa.

Encontramos em Pierre Bourdieu subsídio teórico para pensar a dimensão simbólica mais geral deste fenômeno, especialmente em seus estudos dos processos de hierarquização e re-hierarquização sociais que ocorrem sob os auspícios do sistema escolar, objeto privilegiado de suas preocupações empíricas e teóricas (BOURDIEU, 1989; BOURDIEU, 1994). Com as armas da Sociologia, que “liberta libertando da ilusão da liberdade” (BOURDIEU, 1983, p. 28) é ainda o próprio Bourdieu quem faz um importante alerta: a luta científica se torna cada vez mais intensa na medida em que a ciência avança ou, mais precisamente, na medida em que os recursos científicos acumulados aumentam e que o capital necessário para realizar a invenção se torna mais larga e uniformemente distribuído entre os concorrentes pela ampliação do **direito de entrada** no campo.

É nesse sentido que julgamos relevante levantar algumas críticas e objeções que surgem nesse contexto, e que podem indicar os focos de atenção para quem deseje acompanhar o processo de expansão do ensino superior brasileiro atual.

2.4

O projeto de democratização problematizado

Parece que já superamos como sociedade e de várias formas, as dúvidas ou ressalvas à importância da escolarização, e a legitimamos como idéia, princípio e valor. A expansão do ensino superior, nesse sentido, não encontra críticos enquanto projeto. Entretanto, em relação ao detalhamento do projeto, verificaremos veementes divergências.

Tratando-se de campo permeado por alta voltagem de interesses simbólicos, econômicos e políticos, os vários agentes envolvidos⁴² manifestam-se de forma bastante contundente sobre suas representações. Cunha reconhece, sobre essa característica, “o protagonismo de agentes do setor público e do setor privado, eficaz a ponto de se refletir na legislação federal” (2003, p. 22). Transcrevemos manifestações de alguns desses agentes, sobre pontos que consideramos cruciais para o esclarecimento da concepção mesma de ensino superior que cada qual acalenta.

- **ANDES: Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN). Compromissos do Sindicato:** Lutar pela universalização do acesso à educação superior pública e gratuita, com garantia de permanência. Lutar contra as reformas neoliberais que retiram direitos dos trabalhadores, especialmente a reforma universitária privatizante. Combater todas as formas de mercantilização da educação⁴³.
- **ANUP: Associação Nacional das Universidades Particulares. Objetivos da Associação:** Defender a autonomia das Universidades e a livre atuação da iniciativa privada na área educacional. **Ações Institucionais:** Nem governo, nem empresas, nem meios de comunicação, nem sociedade, valorizam adequadamente a universidade particular por não conhecerem seu trabalho e, principalmente, por não perceberem nosso valor. A Universidade particular tem propiciado a ascensão social de número expressivo de alunos que, sem nosso empenho, teriam suas expectativas frustradas.⁴⁴
- **ABRUC: Associação Brasileira das Universidades Comunitárias.** As universidades comunitárias entendem que as atividades sociais não podem ser monopólio do Estado, devendo ser cada vez mais democratizadas com a participação da sociedade civil, através de instituições sérias e competentes. As universidades e centros universitários comunitários caracterizam-se pelo fato

⁴²Para além do próprio governo, valeria a pena destacar os principais organismos não-governamentais que intervêm, direta ou indiretamente, nos rumos do ensino superior no Brasil, (Neves, 2002): CRUB (Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras), ABMES (Associação Brasileira de Mantenedoras de Instituições Superiores), ABRUC (Associação Brasileira das Universidades Comunitárias), ANDIFES (Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior), ANUP (Associação Nacional das Universidades Privadas), ANACEU (Associação Nacional dos Centros Universitários), Conselhos Profissionais Federais, SBPC (Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência), ANDES (Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior) e UNE (União Nacional dos Estudantes).

⁴³ANDES. Disponível em <http://www.andes.org.br/>. Acesso em 08 abr. 2007.

⁴⁴ANUP. Disponível em <http://www.anup.com.br/>. Acesso em 08 abr. 2007.

de não terem fins lucrativos; os recursos gerados ou recebidos são integralmente aplicados em suas atividades. Igualmente, não pertencem a famílias ou a indivíduos isolados, e são mantidas por comunidades, igrejas, congregações, podendo ser confessionais ou não⁴⁵.

- **UNE: União Nacional dos Estudantes.** Atualmente, 70% das matrículas se verificam em instituições particulares. As investidas das grandes corporações internacionais e de países como os EUA visam a compra de nossas universidades e inclusão da educação nos Acordos Gerais de Comércio e Serviços da Organização Mundial do Comércio, como se fosse mais um produto a entrar no atacado mundial. A reforma necessária da universidade brasileira só será possível a partir da reafirmação da educação como um direito público e como valor estratégico para o desenvolvimento de uma nação. A ampliação do investimento estatal é a única garantia, o único caminho para que a universidade não venha a ser varrida de vez por valores que nada têm a ver com democracia e inclusão⁴⁶.

Mais especificamente o PNE, o Projeto de Reforma da Educação Superior e os programas do governo – PROUNI e REUNI – aqui mencionados com o objetivo de ordenar o ensino superior, recebem críticas em vários sentidos. Observe-se que estas críticas podem ser alinhadas a efeitos da expansão aqui nomeada *reflexiva*, posto que reagem a questionamentos sobre aspectos institucionais, acadêmicos e sociais das instituições, contemporaneamente expostos e reavaliados. E principalmente, expressam toda a tensão que paira sobre o projeto de expansão governamental, que se propõe democrática.

Por exemplo: as instituições públicas federais defendem-se da cobrança de eficiência e de denúncia de elitismo que pesam sobre elas no REUNI⁴⁷, além de questionarem o formato dessa política, que pressupõe a diversificação do sistema. A ANDES adjetiva essa proposta governamental de “ação de coerção”⁴⁸. Partem também de setores ligados à rede federal, críticas ao projeto de interiorização do

⁴⁵ABRUC. Disponível em <http://www.abruc.org.br/>. Acesso em 08 abr. 2007.

⁴⁶UNE. Disponível em http://www.uesc.br/anpuh/reforma/proposta_une.pdf. Acesso em 08 abr. 2007.

⁴⁷Estudantes, associações docentes, partidos políticos como o PSTU e funcionários das federais mobilizaram-se em 2007, tendo os últimos entrado em greve contra o REUNI. Houve também invasões de várias reitorias de instituições públicas por estudantes, como há muito não ocorria.

⁴⁸ANDES. Disponível em <http://www.andes.org.br/imprensa/ultimas/contatoview.asp?key=4460>. Acesso em 08 abr 2007.

ensino, sob a alegação de que não poderá ocorrer um ensino de qualidade no interior, por não haver economia de escala. Retomaremos esse ponto mais tarde.

Sobre o PROUNI, acreditam que favorece apenas “os empresários do ensino”, premiados pela tendência de “privatização da educação”. Argumentam que a arrecadação perdida por conta das isenções poderia ser investida no ensino público. De fato, o PROUNI pode funcionar como fôlego novo para instituições privadas com problemas de caixa. Consta que o maior curso de Direito do país vai oferecer curso preparatório para o ENEM para alunos da rede pública, a fim de que possam obter o percentual mínimo de pontos para serem beneficiados pelo PROUNI⁴⁹. Mas há pesquisadores, como Corbucci (2004, p. 13) que possuem outro ponto de vista sobre o PROUNI: “constitui iniciativa, ainda que tímida, de redistribuição indireta de renda, ao transferir recursos de isenção fiscal a estratos populacionais mais pobres, já que tais recursos, caso fossem arrecadados, não beneficiariam necessariamente esses grupos sociais”.

Quanto ao setor privado, interessante observar que mesmo entre os nomeados empresários do ensino há severas dissensões internas, seja devido a interesses de mercado, seja quanto à concepção de ensino. Veja-se o caso do comentário produzido por um dirigente a respeito da movimentação de instituições dentro do território nacional e da possibilidade de compra do capital por instituições estrangeiras: “tenho ressalvas com relação a essa expansão que pode levar ao ensino de massa, pasteurizado e que não tem a melhor qualidade”⁵⁰ (EDITAU, 2007). Reagem também quando suas instituições começam a ser alvo de fiscalização do governo no tocante a impor sanções em função de baixo desempenho nos exames nacionais. Mais especificamente, desde o final de 2007 o MEC impôs a algumas instituições do curso de Direito o corte de vagas. Apregoa, outrossim, que futuramente associará as regras para financiamento estudantil, incluindo as bolsas do PROUNI, às notas obtidas pelos alunos e pelas instituições nos exames nacionais⁵¹, o que já ocorre com o FIES.

⁴⁹“Curso privado quer melhorar notas do ENEM”. Disponível em <http://aprendiz.uol.com.br/content/chuwrinuji.mmp>. Acesso em 30 set. 2007.

⁵⁰ Hermes Figueiredo, presidente do Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino do Estado de São Paulo (Semesp) e proprietário da Universidade Cruzeiro do Sul (Unicsul), a respeito da entrada da Estácio no mercado paulista. Diz ainda: “o mercado está nervoso. Esperamos para ver qual será o tipo de concorrência”.

⁵¹ Sobre essa conduta, posicionaram-se favoravelmente a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB). Disponível em http://www.amb.com.br/portal/?secao=mostranoticia&mat_id=11915. Acesso em 23 jan. 2008.

À guisa de síntese, trazemos a visão de Simon Schwartzman (2003) sobre o assunto. Para ele o ensino superior está em dupla crise. No interior do setor privado, que não estaria conseguindo se expandir para as classes economicamente menos favorecidas. E no interior do setor público devido à formação ruim no ensino médio, ensejando problemas caso sofra uma expansão muito rápida. Uma das conseqüências desse processo, segundo o pesquisador, é que o ensino superior no Brasil poderá sofrer o mesmo fenômeno que já atingiu os ciclos básico e fundamental, ou seja: a qualidade ficaria afetada pelo quantitativo de alunos do sistema, podendo comprometer o padrão acadêmico das instituições públicas. Nesse caso em busca de qualidade, as classes superiores se dirigiriam a alguns setores do ensino privado, a exemplo do que já ocorre no ensino básico.

O que também podemos dizer, para finalizar essa digressão sobre a tensão ocasionada pelo movimento de expansão do ensino superior que se pretende democrática, é que não se trata propriamente de uma novidade. Entre os anos 60 e 70 dois grandes educadores brasileiro assim se pronunciavam sobre o assunto:

- **Anísio Teixeira:** não se pode admitir que seja mais fácil criar uma nova escola do que ampliar as já existentes. Se isto se faz, é porque as escolas existentes resistem à sua própria ampliação, seja para manter o prestígio de que gozam, seja por não aceitar o novo esforço necessário à sua ampliação (UFRJ, 2007, p. 13).
- **Darcy Ribeiro:** na discussão acadêmica, com frequência, massificação e democracia se opõem a elitismo e seletividade como opções necessárias para a universidade. A estas ambigüidades se deve responder com a afirmação peremptória de que a universidade tem compromisso com ambos os termos desde falso dilema, e que os mesmos devem ser atendidos simultânea e integralmente. Assim, (...) deve-se ampliar ao máximo as possibilidades de educação oferecidas à juventude, tendo como meta preparar a força de trabalho de alta qualificação que a sociedade requer para poder viver e progredir. Ao mesmo tempo, deve selecionar dessa massa de estudantes, segundo os critérios mais objetivos e rigorosos, aqueles jovens nos quais deva fazer-se uma inversão adicional, em virtude de sua capacidade ou de sua laboriosidade, que os capacite a alcançar mais altos níveis de saber (RIBEIRO, 1969, p. 135-6).

Ao que tudo indica, estamos tratando de temas recorrentes na história pátria, reveladores de alta vulnerabilidade e impermeabilidade social, o que parece ser suficiente para suscitar maior aprofundamento de sua genealogia. Como compreender tanto dissenso, principalmente em meio a uma patente carência de inclusão de mais brasileiros no ensino superior? Estaríamos sofrendo ainda, as conseqüências do marco histórico do ensino superior, sob o signo de um elitismo

que se expressa na valorização do sistema universitário sobre os demais, além da antiga articulação com frações sociais superiores, como ventilado anteriormente.

Certo é que, no centro de intensas disputas conceituais e políticas, o ensino superior brasileiro suscita embates variados e especialmente intensificados nesse momento de expansão e reestruturação do sistema. Inevitável questionarmos: por que esse nível de ensino enseja tanta mobilização, em comparação com o ensino básico? Aliás, poder-se-ia até supor que o contrário seria mais lógico, em se tratando da relevância da educação básica dentro de um projeto de nação.

No entanto, diverge-se em quase todos os aspectos relacionados ao tema. Sem pretender exauri-los, destacamos duas grandes ordens de questões:

- a) de cunho sociológico, com relação à composição socioeconômica do alunado, levantando temas como: a relação da escolha das carreiras à condição social do aluno; a extensão da inclusão social que se deseja; políticas compensatórias e de financiamento do ensino superior; dificuldades de expansão do sistema que teria que se lançar ao desafio de absorver parcelas mais pobres da população, com possíveis prejuízos acadêmicos e
- b) relativas à hierarquia segundo o valor acadêmico e simbólico das instituições operantes, com desdobramentos internos dada a disputa pela primazia desses valores entre pares de opostos: setor público *versus* privado, instituições universitárias *versus* não universitárias, ensino ofertado nas capitais *versus* ensino ofertado no interior.

Podemos esboçar, acerca dessas questões, as seguintes considerações:

- a) não se observam grandes questionamentos ou mobilizações em torno à expansão do ensino básico. De fato, parece que ela não implicaria em perdas ou ameaças para as classes superiores, que não têm contato com os novos incluídos em seu mundo particular. Ou seja: durante todo o ensino básico, os diferentes estratos sociais estão bem apartados. Enquanto isso, uma perigosa zona de contato se instaura na área do ensino superior, notadamente em momentos de expansão, revelando temores sociais viscerais e
- b) em relação à hierarquia do campo, tomando inicialmente o primeiro par de opostos: de forma muito mais evidente e problemática do que ocorre no

ensino básico, no ensino superior a disjuntiva público x privado opera num terreno conflagrado. Ora, o ensino básico privado é melhor e freqüentado pelos mais ricos. Ao que tudo indica esta posição está bem estabelecida socialmente e inclusive não enseja questionamentos sobre uma eventual injustiça da situação. A *contrario sensu*, o prestígio e a legitimidade do ensino superior são severamente disputados entre os setores público e privado, sob uma multiplicidade de pontos de vista.

Por outro lado, a crença na responsabilidade do Estado pela educação básica não se transforma numa grita pela atuação exclusiva do setor público. Ora, a presença do setor privado na educação básica não suscita acusação de desresponsabilização do Estado nesse caso, ou de que essa prática seja neoliberal e aliada aos interesses dos empresários do ensino etc. As classes média e alta metropolitanas buscam sem pudor a escola privada para seus filhos (BRANDÃO; LELLIS, 2003 e Silva, 2002) e não se batem pela educação pública e gratuita para suas crianças e adolescentes. Da mesma forma, empresários de uma maneira geral não colocariam seus filhos em escolas públicas⁵². Mesmo quando se fala em universalização do ensino básico, não se cobra que ela ocorra apenas através do setor público.

Finalizando estas considerações: a sociedade paga pelo melhor ensino básico sem maiores questionamentos. Observe-se que este padrão acompanha perfeitamente as leis do consumo na sociedade brasileira, onde se paga pela qualidade diferenciada em todos os outros itens: alimentação, saúde, moradia, transporte – e também pelo melhor ensino básico - sem que isso afronte “princípios ideológicos” do consumidor. Situação diversa ocorre em relação à percepção sobre o ensino superior, que muitos só entendem como público e gratuito.

Indaguemos, pois: o que estaria por trás de tal diferença de tratamento?

⁵²EDITAU. Disponível em www.editau.com.br, Clipping educacional do dia 11 jul. 2007. Uma pesquisa sobre educação realizada com 240 executivos que fazem parte do Grupo de Líderes Empresariais (Lide) mostra que 96% deles não colocariam o filho para estudar em escola pública nos ensinos fundamental e médio. Já na hora de fazer faculdade, 87% preferem que os filhos cursem a graduação numa instituição pública. O Lide é formado por 438 empresas, que representam 40% do PIB Nacional. Acesso em 12 jul. 2007.

Nossa primeira hipótese é que se trata do lugar determinante do ensino superior na alocação de *status* social. Seja pelo valor simbólico do título, seja pela qualificação exigida pelo mercado de trabalho, seja pelo fenômeno do “fechamento das profissões”, inclusive as docentes – em tudo se pode antever a baliza divisora do ensino superior a demarcar os espaços sociais.

A demarcação desses espaços não se dá meramente pela posse ou não dos títulos superiores, posto que eles não se equivalem no mercado simbólico. Assim, beneficiados pela atividade reflexiva que tem produzido novas bases para a interlocução com o campo educacional, **retomamos o conceito chave de democratização do ensino superior para examinar suas condições vigentes na sociedade brasileira, com vistas a refletir sobre seu futuro.** Importante relembrar que a expansão pretendida não supõe uma reprodução do sistema em escala ampliada. Pelo contrário, a expansão quantitativa se faz acompanhar de exigências qualitativas. Oportuno frisar também que estamos testemunhando um momento de reforma do ensino superior, simultaneamente à discussão de outros projetos de lei⁵³ de interesse educacional, os quais podem induzir modificações no sistema.

Tomando os dois elementos estruturantes do paradigma da democratização, que especificidades nacionais deveríamos considerar a fim de fundamentar um trabalho empírico sobre o projeto de expansão democrática do ensino superior no Brasil? Quanto ao primeiro elemento – origem social -, como poderíamos caracterizar a relação específica da sociedade brasileira com o ensino superior? Qual é o seu lugar nessa sociedade? E com que desdobramentos internos? Quanto ao segundo – desempenho acadêmico - quais têm sido as discussões mais relevantes sobre qualidade acadêmica? Onde ela é procurada e onde é encontrada? Como o conceito é problematizado hoje?

É o que aprofundaremos no próximo capítulo.

⁵³Como o de reserva de vagas no ensino superior, já mencionada.