

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

RODRIGO CASTOR DE MATTOS

ANÁLISE DA EXCLUSÃO SOCIAL NO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

Monografia apresentada como requisito parcial à
obtenção do grau de bacharel em Economia.
Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade
Federal do Paraná.

Orientador: Professor Armando Vaz Sampaio

**CURITIBA
2008**

RODRIGO CASTOR DE MATTOS

ANÁLISE DA EXCLUSÃO SOCIAL NO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Paraná, pela Banca Examinadora formada pelos professores:

Orientador: Armando Vaz Sampaio
Professor Orientador
Armando Vaz Sampaio

Mauricio Serra
Professor 1.º Membro da Banca
Mauricio Serra

Luciano Nakabashi
Professor 2º Membro da Banca
Luciano Nakabashi

Curitiba, 21 de novembro de 2008.

DEDICATÓRIA

À memória de Delivar, meu pai, Maria Cristina, minha mãe, Analice e Diogo, meus irmãos, e, com muito carinho à Fernanda, minha esposa.

AGRADECIMENTOS: Deixo consignada minha gratidão ao Professor Orientador Armando Vaz Sampaio que com sua inteligência e paciência tornou possível a conclusão da presente monografia.

SUMÁRIO

RESUMO	vi
1 INTRODUÇÃO	1
2 DEFINIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR.....	3
3 CONCEITO DE EXCLUSÃO	7
4 ENSINO PÚBLICO NO BRASIL	10
4.1 Breve Retrospecto.....	10
4.2 A Educação Superior na América Latina.....	15
4.3 Ensino Superior Brasileiro: A Realidade Hoje.....	21
5 A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO BRASILEIRO	38
5.1 O Estudo da Unesco.....	38
5.2 Dados do INEP e a Expansão nas Matrículas.....	40
6 ENSINO SUPERIOR PÚBLICO x ENSINO SUPERIOR PRIVADO.....	41
7 CONCLUSÃO.....	48
REFERÊNCIAS	50

RESUMO

A presente monografia tem como objetivo abordar a exclusão social no ensino superior brasileiro, analisando que a Universidade brasileira pode excluir tanto no acesso, quanto na permanência em seu interior, deixando de atender aos anseios sociais modernos, inclusive comparando-a com outros países da América Latina. Ainda, discorre sobre a expansão do ensino superior privado, bem como o contrapõe com o ensino superior público, trazendo dados teóricos e estatísticos que possibilitam ao leitor extrair suas conclusões sobre a qualidade do ensino superior brasileiro.

1 INTRODUÇÃO

A exclusão social no ensino superior é um tema constantemente discutido, existindo inúmeras estatísticas que tentam demonstrar sua existência, além de quadros comparativos com outros países.

O objetivo da presente monografia é apresentar, através de referenciais teóricos e dados estatísticos que a universidade pode excluir em dois momentos: quando deixa de democratizar o acesso e a permanência no seu interior e também quando se omite de exercer sua função institucional e responsabilidades sociais.

Estes referenciais são extraídos da análise de obras de diversos autores, entre eles, Luis Yarzabal, Jacques Veloso, Regina Maria Michellotto, Pedro Goergen e outros.

Também foram considerados para a elaboração do presente trabalho: o Seminário Internacional de Políticas e Gestão da Educação Superior promovido pela PUCPR em junho de 2002; a Síntese dos Indicadores Sociais 2008, divulgado pelo IBGE em setembro deste ano; a Conferência Mundial da Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) sobre Educação Superior, datada de outubro de 1998 e realizada em Paris; por fim, a Conferência Mundial da Unesco sobre Educação Superior realizada em junho deste ano na cidade colombiana de Cartagena.

Já na Conferência realizada em 1998, a Unesco¹ defendia que a universidade deve: ser uma comunidade comprometida com a produção e a difusão do conhecimento e do avanço científico, tecnológico e cultural; contribuir com a construção da cidadania e o desenvolvimento social; constituir-se em uma comunidade em que as questões sejam apresentadas e debatidas, permitindo propostas e soluções importantes para o desenvolvimento regional, nacional e internacional; aprimorar um ensino qualificado e responsável, irradiado nos espaços de ser um referencial para que as instituições públicas e privadas possam adquirir informações científicas e tecnológicas para as tomadas de decisões.

¹ UNESCO. A Unesco e o futuro do ensino superior: documentos da conferência mundial sobre a educação superior. Paris, 1998.

Todavia, esses princípios, de acordo com os dados apresentados em 2008 em Cartagena, continuam longe de ser atingidos. O que se percebe é o grande desafio que se coloca para os países da América Latina.

No início desse estudo, são apresentadas as definições de ensino superior, feitas por alguns especialistas na área. Foram selecionados não apenas conceitos técnicos, mas também aqueles que revelam o que esses estudiosos entendem como sendo a função maior das instituições de ensino superior (IES). Em seguida, são apresentados alguns conceitos do termo exclusão.

No capítulo 4, dividido em subcapítulos, trata-se sobre o ensino superior brasileiro. Primeiramente faz-se um breve retrospectivo histórico sobre o surgimento e consolidação das IES brasileiras. Em seguida, um panorama sobre a situação do ensino superior na América Latina como um todo, para que assim se tenha dados suficientes para contrapor a exclusão no ensino superior brasileiro com a de outros países latino-americanos. Em seguida, parte-se para a análise da atual situação do ensino superior no Brasil especificamente, com base em dados recentes sobre o setor. No subcapítulo seguinte, um assunto que está no cerne da discussão sobre o ensino superior: a enorme e representativa expansão das IES privadas e suas consequências para o país.

No capítulo 5 é feita uma reflexão a respeito da tão discutida contraposição entre o ensino superior público e privado, com base em reflexões de grandes pensadores dessa questão. Ao final, no capítulo conclusivo, são apresentadas algumas reflexões de autores consagrados sobre a questão da educação no Brasil, e, por fim, conclusões geradas durante e após o desenvolvimento do presente estudo.

2 DEFINIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR

Antes de partir para dados e reflexões sobre o tema deste trabalho, faz-se relevante deixar claro quais os elementos e funções que caracterizam o ensino dito superior. Importante esclarecer que muitos autores consideram o ensino superior como sinônimo de *universidade*, ou seja, consideram esta como qualquer instituição de ensino superior (IES), pública ou privada, independentemente de realizarem ou não atividades de pesquisa e extensão. Há, no entanto, estudiosos que diferenciam as instituições de ensino privado das de ensino público, como será observado na seqüência.

Para iniciar, vale citar o abrangente conceito apresentado por Luis Yarzabal. Diz o estudioso que o ensino superior caracteriza-se como “una herramienta fundamental para abrir espacios de solidaridad inteligente y responsable, desarrollar valores culturales, reconstruir el tejido social, reestructurar el Estado, y contribuir a mejorar la calidad de vida de la mayoría de los habitantes dei área. (YARZÁBAL, 2003)

José Dias Sobrinho também trata do papel que a universidade deve desempenhar, comentando que:

São as universidades as principais instituições com funções e dinâmicas marcadamente sociais que mais radicalmente cumprem a responsabilidade pela produção e pelo aprofundamento de uma consciência nacional, pelo senso de cidadania e pela constituição de uma sociedade científica fundada sobre o valor público. (1999, p.155)

No texto “Novos Caminhos para a Educação no Brasil”, documento-síntese do Seminário Internacional Universidade XXI, realizado em Brasília no ano de 2004, foram apresentadas as principais expectativas do país em relação às instituições de ensino superior:

Espera-se da instituição universitária implementar formas de participação social genericamente expressas, internamente, pela abrangência e pluralidade dos conteúdos de suas atividades e, externamente, pela relevância de sua inserção no meio social. Tal participação não implica em unidade ideológica, mas aceitação da diversidade. A participação social não deve nivelar o conhecimento, reduzindo-o e uniformizando-o, não deve ameaçar a liberdade de pensamento nem a pluralidade do saber. O critério principal de sua caracterização como atividade universitária deve ser o mérito acadêmico em suas diversas formas de expressão. Portanto, a

tensão entre participação social e mérito acadêmico também não deve constituir dilema entre alternativas excludentes. (2004, p.4)

Cristovam Buarque, em sua obra *A Universidade numa encruzilhada*, maximiza ainda mais o poder da universidade, lançando a ela a seguinte função na sociedade atual:

O mundo, em inícios do século XXI, passou por uma imensa desarticulação ideológica, que incluiu uma enorme dissociação política e uma desigualdade social maciça. Frente a essas transformações radicais, a universidade ainda representa patrimônio intelectual, independência política e crítica social. Graças a essas características, a universidade é a instituição mais bem preparada para reorientar o futuro da humanidade. (2003, p.3)

Percebe-se que os diferentes conceitos apresentados são unânimes em relação a um aspecto: considera-se a instituição de ensino superior como um verdadeiro *agente de transformação social*.

Stela Maria Meneguel, também utiliza uma definição mais abrangente para universidade. A autora chama a atenção para as características mais problemáticas dessas instituições:

A Universidade pode ser compreendida como um **campo** à medida que, possuindo estrutura própria, além de objetos e interesses específicos, é arena de disputas entre os diferentes atores que a compõem. Não é um todo harmônico, mas espaço de conflitos entre indivíduos com um mesmo *habitus*, que praticam regras e valores comuns. Ao mesmo tempo, como parte integrante de um projeto social e formativo, ela inclui e apreende elementos do funcionamento de outros campos – como o social, o político e o econômico – em um movimento recíproco de questionamentos e interpretações.” (p.224)

Diferentemente de Meneguel, alguns autores, ao apresentar conceitos sobre o ensino superior, destacam diferenças entre as meras instituições de ensino superior das ditas universidades, sempre destacando o papel mais relevante desta como agente transformador, graças ao seu necessário comprometimento com pesquisa e extensão. Assim pregam FIGUEIREDO e SOBRAL (1991, p. 57):

Define-se a universidade como a instituição de geração e difusão de conhecimentos e são esses os princípios que, no Brasil, inspiram as normas constitucionais que atribuem à universidade as funções de pesquisa, ensino e extensão. A qualidade do ensino universitário depende, então, de sua ênfase na pesquisa, que são aquelas que permitem a geração de conhecimentos. Pelas atividades de extensão, espera-se que

a universidade vincule-se a outras instituições da sociedade e do Estado, fornecendo-lhes diretamente tanto pessoal qualificado, como divulgando conhecimentos e sugerindo políticas.

Velloso (1991) apresenta raciocínio semelhante a esse respeito, ao ressaltar que “o traço singular de uma universidade, que a distingue fundamentalmente das demais instituições de ensino superior, está na sua principal tarefa: a *produção do saber*. Uma universidade que é digna desse nome faz pesquisa, produz conhecimento novo além de ensinar” (p.181). Na sequência, o autor cita o termo “multiversidade” a fim de melhor elucidar a função de uma universidade. Embora esse vocábulo tenha caído em desuso após ampla difusão nos anos 60, Velloso acredita que o termo seja útil para simbolizar a complexidade da organização universitária e a vasta diversidade de suas atividades. Sobre isso, o autor menciona que:

A típica universidade pública brasileira de bom padrão é uma *multiversidade* na plena acepção do termo. Seus orçamentos custeiam grande variedade de serviços prestados à comunidade, muitos dos quais consistem em atividades de produção, preservação e difusão científica e cultural, tal qual ocorre nas boas universidades européias e norte-americanas. Entre esses incluem-se bibliotecas, editoras, museus, grupos de teatro, de música e de dança, orquestras sinfônicas e de câmara, corais, galerias de artes, estações de rádio e TV educativas, cine-clubes. (p.184)

Vale destacar o que consta na legislação brasileira em relação às funções das instituições de ensino superior. De acordo com o artigo 43 da Lei nº 9.394/96, a Educação Superior no Brasil tem como finalidades:

- I. estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;
- II. formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;
- III. incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando ao desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;
- IV. promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;
- V. suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;

- VI. estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;
- VII. promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.

Com base no exposto, ao longo deste estudo procurar-se-á destacar em que medida essas finalidades podem não estarem sendo atingidas no Brasil no que diz respeito à inclusão.

3 CONCEITO DE EXCLUSÃO

O conceito de exclusão, desde o último quarto do século XX, passou a ser cada vez mais citado na literatura social e hoje já é empregado nas mais diferentes áreas. Mas, afinal, quem são os excluídos? Vejamos:

Ora o termo refere-se às minorias étnicas, ora aos segregados pela cor; por vezes aos desempregados de longa duração, outras vezes aos sem-moradia; em certos casos aos que fazem opções existenciais contrárias à moral vigente, em outros aos portadores de deficiências, aos aidéticos, aos velhos ou mesmo aos jovens. Excluídos, entre nós, são os desempregados, os subempregados, os trabalhadores do mercado informal, os sem-terra, os moradores de rua, os favelados, os que não têm acesso a saúde, educação, previdência, etc., os negros, os índios, as mulheres, os jovens, os velhos, os homossexuais, os alternativos, os portadores de necessidades especiais, enfim, uma relação quase interminável. (p. 17)

Como se pode perceber, esse termo está bastante disseminado nos mais variados campos e situações. Devido a isso, “paga o preço da indefinição. Na verdade, desde que o uso da exclusão começou a se difundir e principalmente agora, quando chegamos a uma situação em que o termo é *empregado por quase todo mundo para designar quase todo mundo*, reveste-se de imprecisão e carece de rigor conceitual.” (OLIVEIRA, p. 17). Esse mesmo autor destaca que, graças ao modo de argumentação marxiano – o qual é marcado pelo entendimento do real como movimento e complexidade, que hoje se sabe, são características inerentes a qualquer realidade humano-social – é possível extrair de Marx um *impulso produtivo* a fim de melhor precisar o conceito de exclusão. Ao analisar o livro “O Capital”, Oliveira destaca que a escolha do título já é reveladora: todo o real, para Marx, é subsumido por esse único conceito, de modo que as deformações a que precisam ser submetidas certas realidades sujeitam-se à lógica puramente econômica. Sobre essa questão, diz OLIVEIRA (p.110):

A exclusão aqui deve ser entendida como um processo de deformação, ou redução ontológica. Num primeiro momento, as realidades que, em sua complexidade ontológica, não podem ser abrangidas completamente pelo capital são *excluídas* do contexto argumentativo; em seguida, são reduzidas a puras determinações quantitativo-econômicas e *incluídas* novamente no processo, porém já com outros *status* ontológico. O capital, portanto, para se confirmar como princípio oniparente, precisa operar um ato de transubstanciação. Dito de modo mais breve, a perspectiva crítica é alcançada revelando-se que a lógica do capital *inclui a exclusão*.

Oliveira, ao analisar as reflexões de Marx sobre *mercadoria*, destaca um momento importante de tematização direta do processo de exclusão:

O ardil da mercadoria sob a forma especificamente capitalista, sob a forma dinheiro, consiste em desenvolver todo um processo de deformação do humano e das relações sociais que se passa sem que os homens o percebam. "É exatamente essa forma acabada – a forma dinheiro – do mundo das mercadorias que objetivamente vela, em vez de revelar, o caráter social dos trabalhadores privados e, portanto, as relações sociais entre os produtores privados." (MARX, 1983-1985, v.I/1, p.73; MEW 23, p.90) Deste modo, tendo partido da forma aparente da mercadoria, de sua aparência imediata e ingênua, Marx força-a a revelar o velado; obriga-a a admitir que o homem concreto não tem lugar em seu mundo, no qual só pode entrar depois de já reduzido às determinações unicamente quantitativas, isto é, como escravo da produção de valores de troca. A análise da aparência da mercadoria põe a nu, portanto, a condição da possibilidade de efetivação do capital como princípio onímodo de síntese social: a exclusão". (p. 134)

O processo de exclusão, portanto, é caracterizado como a retirada dos elementos que representam um entrave ao estabelecimento das condições necessárias ao funcionamento do modo de produção capitalista. O problema é que, como já destacado, esses elementos podem ser pessoas, e estas são excluídas em nome do capital, pura e simplesmente.

Oliveira (p.144) também apresenta uma relevante questão sobre como a inclusão está envolvida no funcionamento da sociedade do capital, porém de forma não-democrática:

Mesmo que ainda numa determinação ainda inicial do conceito de exclusão, reconhece o *Estado Liberal*, cuja *essência* é a universalidade, como agente por excelência da *inclusão*, no entanto, este mesmo Estado, quando considerado *historicamente*, revela-se consagrado a interesses particularistas de uma classe e, por conseqüência, agente de *exclusão* de todas as demais. Assim, já neste ponto, é possível compreender que o conceito de exclusão só adquire sentido no interior de uma *totalidade complexa*, orientada na perspectiva da *sociedade de classes*.

(...)

Quando alcança a plena consistência metodológica, a argumentação de Marx já permite caracterizar o princípio inclusão/exclusão como *constitutivo do sistema do capital* não só no plano *histórico*, mas também no plano *lógico*. Por fim, quando, no contexto da obra máxima de Marx, a crítica pela via negativa é experimentada de forma mais radical; revela-se, em toda sua profundidade, um processo em que as realidades cuja complexidade ontológica não pode ser inteiramente abrangida pelo capital são *excluídas* e, depois de reduzidas a puras determinações quantitativo-econômicas, *reincluídas* no processo, porém já com outro *status ontológico*. Trata-se pois, de um processo de *redução ontológica*. Portanto, o princípio

exclusão/inclusão é posto a nu como condicionante necessário da lógica processante do capital. (p. 143)

Tendo em mente os conceitos apresentados neste e no capítulo anterior, parte-se para a avaliação do panorama atual da exclusão no ensino superior brasileiro, não sem antes, claro, apresentar um breve histórico sobre o surgimento e consolidação das instituições de ensino superior no Brasil, a fim de elucidar qual foi o processo histórico que trouxe o país à atual situação no que concerne às IES.

4 O ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

4.1 BREVE RETROSPECTO

O ensino superior no Brasil teve seu início após a chegada da família real portuguesa em 1808, com a instalação da Escola Real de Ciências, Artes e Ofícios. Ao contrário do que ocorreu nas Américas Inglesa e Espanhola, as quais tiveram acesso ao ensino superior já no período colonial, o Brasil precisou esperar o final do século XIX para ver surgir as primeiras instituições culturais e científicas de ensino.

Antes disso, existiam apenas colégios de ensino secundário, organizados pelo Estado, porém frutos da ação escolarizadora da Cia. de Jesus, ainda nos séculos XVI, XVII e XVIII, ação essa que era requisito para o ingresso em cursos superiores no Continente Europeu, mais especificamente em Portugal.² Claro que altos funcionários da Igreja e os descendentes da Coroa ou os filhos de grandes latifundiários tinham a opção de ir à Europa para estudar e obter formação universitária. Sobre esse fato, referindo-se à colonização da América Latina como um todo, diz CALLEJAS (2003, p.285): “durante la Colônia, las prácticas educativas estaban vinculadas a um sistema social racista, que privilegiaba a los conquistadores y a sus descendientes em el control del poder”.

Após a independência do Brasil, ficou clara a necessidade de se formar futuros dirigentes. Assim, fazendo parte de um projeto civilizatório, em 11 de agosto de 1827, “foram criadas as Faculdades de Direito de São Paulo e Olinda, berço dos novos bacharéis brasileiros que iriam ocupar postos políticos de prestígio durante todo o período imperial e mesmo depois da instalação da República em 1889”.³

No ano de 1824 foi publicada a primeira Constituição do Império, a qual já trazia normais gerais sobre a educação. Todavia, foi sua alteração ocorrida em 1834 que permitiu às Assembléias Provinciais estabelecer leis sobre o ensino elementar e secundário, de forma que o Estado seria o responsável pelo ensino superior em todo o território nacional.

Abrem-se aspas para frisar que as diretrizes educacionais eram elitistas e excludentes, posto que destinadas somente à parcela mais abastada da população

² Id. IBID.

³ França, Jean M. Carvalho. **Aspectos civilizatórios da passagem de D. João VI pelo Rio de Janeiro**. Belo Horizonte: Educação em Revista, 27, jul. 1998, p.17-28.

e de antemão excluía os escravos, grande parte das mulheres e os pobres, assunto que será tratado posteriormente nesta monografia. Fecham-se aspas.

Entretanto, a iniciativa privada e a expansão do ensino superior somente ocorreram com a promulgação da Constituição Federal da República em 1891.⁴ O ensino superior ficou sob responsabilidade exclusiva do poder central até 1890. Foi a Constituição da República de 1891 que descentralizou o ensino superior, delegando-o também aos governos estaduais e permitindo a criação de instituições privadas. No Artigo 35 da Constituição de 1891, o legislador incumbiu ao Congresso a atribuição de:

Art.35 - Incumbe, outrossim, ao Congresso, mas não privativamente:

- 1º) velar na guarda da Constituição e das leis e providenciar sobre as necessidades de caráter federal;
- 2º) animar no País o desenvolvimento das letras, artes e ciências, bem como a imigração, a agricultura, a indústria e comércio, sem privilégios que tolham a ação dos Governos locais;
- 3º) criar instituições de ensino superior e secundário nos Estados;
- 4º) prover a instrução secundária no Distrito Federal.

O referido artigo, colidindo com o Ato Adicional de 1834, atribuiu ao Congresso a criação de instituições de ensino superior e secundário nos Estados, porém, como já mencionado, não privativamente, prevendo aos Estados a competência concorrente em matéria educacional, bem como possibilitando a criação de instituições particulares de ensino.

Até 1900, eram poucas as instituições de ensino superior: não existiam mais do que 24 escolas. Entretanto, a partir do início do século XX, o significativo aumento de demandas de ordem social, econômica e política forçava a Universidade a assumir maior responsabilidade pelos problemas do mundo contemporâneo (MENEGUEL, p.227). Assim, em 1912 é fundada a primeira universidade brasileira: Universidade Federal do Paraná, na cidade de Curitiba. Em 1913, a Universidade começa a funcionar, ofertando os cursos de Ciências Jurídicas e Sociais, Engenharia, Medicina e Cirurgia, Comércio, Odontologia, Farmácia e Obstetrícia. Alguns anos mais tarde, em 1920, é inaugurada a Universidade do Rio de Janeiro

⁴ Cunha, Luiz Antonio. A universidade temporã - O ensino superior da Colônia à Era Vargas. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

(hoje Universidade Federal do Rio de Janeiro), a qual reunia os cursos superiores da cidade: a Escola Politécnica, a Faculdade de Medicina e a Faculdade de Direito. O decreto que oficializa a universidade é o de nº 14.343, de 7 de setembro de 1920.

Naquele período, as instituições particulares que estavam sendo criadas eram, basicamente, de iniciativa confessional católica ou de iniciativa de elites locais que buscavam dotar seus respectivos estados de estabelecimentos de ensino superior. (SAMPAIO, 2000).

Sobre esse momento histórico, Helena Sampaio (2000), doutora em Ciência Política e pesquisadora do Núcleo de Pesquisa sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo, destaca que:

É possível identificar nas estatísticas oficiais referentes aos estabelecimentos de ensino superior privados no País e suas matrículas dois períodos claramente distintos: o primeiro, compreendido entre 1933 a 1960; o segundo, de meados dos anos 60 até 1980. É no primeiro período que ocorreu a consolidação do setor privado. O período caracteriza-se pela estabilidade no crescimento da participação relativa das matrículas desse setor no sistema. O segundo período – de meados dos anos 60 até 1980 – corresponde à mudança de patamar no crescimento das matrículas privadas, levando à sua predominância no total de matrículas de ensino superior no País.

A partir daí iniciou-se a consolidação do ensino superior privado, marcado por um cenário de disputa entre as elites laicas e as católicas pelo controle do ensino superior no País, “sob a orquestração do Ministro Francisco Campos e sob uma moldura legal centralizadora do governo Vargas, como a legislação de 1931”. (SAMPAIO, 2000). Destaca essa mesma autora que, em 1933, quando foram elaboradas as primeiras estatísticas educacionais, o setor privado já respondia por 64,4% dos estabelecimentos e por 43,7% das matrículas de ensino superior. Em 1945, a participação das matrículas já chegava a quase 50% do total de matrículas do sistema (que na época contava com cerca de 40 mil estudantes).

Após o Golpe de 1964, o Governo Militar promoveu uma política econômica “nacionalista” destinada, entre outros fins, a superar os problemas tecnológicos da indústria nacional. Assim, foram elaborados planos de desenvolvimento, nos quais a formação, através das IES, de técnicos e pesquisadores passou a ser considerada fundamental. Essa política ampliou o número de vagas nessas instituições. Além

disso, em 1968 foi promovida uma Reforma Universitária - a RU68 -, cujo objetivo era organizar a estrutura de todas as IES brasileiras. Atribuía-se à universidade, naquele momento, o papel de construir um país desenvolvido e tecnologicamente autônomo, promovendo ampla reforma na sociedade. (MENEGUEL, p.232). Em termos práticos, porém, o que ocorreu foi bem menos promissor:

Na prática, o MEC executou duas políticas distintas: (i) uma de **expansão**, dando ampla liberdade de atuação ao setor privado que, nos moldes do capitalismo, fez da educação superior um negócio rentável. Esta provocou um enorme contingente de instituições e cursos sem as condições mínimas de funcionamento; (ii) outra de **modernização**, em que o apoio estatal possibilitou a implementação da pesquisa e da pós-graduação em locais e áreas considerados prioritários pelos militares. (...) O resultado destas políticas (expansão e modernização) fez-se evidente já na segunda metade da década de 70: apesar da obrigatoriedade do modelo moderno, ampliou-se a heterogeneidade das IES sendo que uma minoria, em particular instituições públicas, dedicou-se efetivamente à pesquisa (os chamados 'centros de excelência') e a maioria, financiada pelo capital privado, oferecia exclusivamente ensino, não raro de qualidade duvidosa. (MENEGUEL, p. 233)

Portanto, foi nas décadas de 1960 e 70 que houve de fato uma maior demanda em busca das instituições de ensino superior, isso graças às iniciativas do governo, como já mencionado, e à concentração urbana e exigência de formação especializada para a indústria de bens e serviços. Por não ter dado conta de atender a esse desafio, o governo acabou por permitir que o Conselho Federal de Educação aprovasse centenas de novos cursos. Sobre esse tema, destaca Velloso (1991, p.12):

A partir de 1968, a oferta de vagas em faculdades particulares cresceu vertiginosamente (alcançando 170% em apenas cinco anos, entre 1970 e 1974, por exemplo) mercê das facilidades concedidas pelo Estado que ao mesmo tempo limitava a ampliação das vagas na universidade pública. Como ilustração desse processo vale lembrar que, em meados dos anos 60, as instituições públicas detinham 60% das matrículas no ensino superior, cabendo aos estabelecimentos privados os restantes 40%.

Segundo SAMPAIO (2000), em vinte anos, de 1960 a 1980, as matrículas totais de ensino superior cresceram 480,3%, isso graças ao ensino privado, já que nesse mesmo período as matrículas no nesse setor aumentaram 843,7%.

Joseneide Franklin Cavalcante (2000), em seu livro *Educação superior*:

conceitos, definições e classificações, defende que a partir de 1974 houve uma desaceleração do ritmo de expansão dos estabelecimentos de ensino devido à política de contenção desencadeada pelo governo federal. Essa política durou até a década de 90, quando recomeça a expansão, decorrente de decisão política do Ministério da Educação. Conclui a autora que “em trinta e dois anos, portanto, o que se consolidou não foi o modelo ‘universidade’, mas (usando a nomenclatura da atual legislação) o das ‘instituições não universitárias de ensino superior’”. (p. 10). A mesma autora também dá destaque ao seguinte fato:

Inversamente ao que ocorreu no ensino médio – em que a iniciativa privada detinha 65% dos alunos em 1960, 31% em 1974 e 16% em 1999 –, no ensino superior, em 1960, 62% dos alunos, estavam matriculados em instituições públicas; em 1980, esse número baixou para 37% e em 1999 ficou em 39%. Isso significa dizer que, em termos de alunado, corroborando a conclusão a que já tínhamos chegado na análise anterior, a educação superior brasileira é predominantemente privada” (p. 11).

As implicações desse fato são discutidas no capítulo que contrasta o ensino superior público com o privado.

4.2 A EDUCAÇÃO SUPERIOR NA AMÉRICA LATINA

É claro para qualquer estudioso ciente da história da colonização das regiões latino-americanas o fato de que o nascer dessas sociedades deu-se à luz dos interesses dos seus colonizadores e em detrimento dos valores culturais locais. CALLEJAS (2003, p. 287) assim resume esse trágico início em relação ao sistema educacional:

Em los primeros años de la Colonia no se creó un sistema educativo formal que instruyese a los indígenas ni a los españoles. Los centros de enseñanza básica e universitaria que aparecieron en años posteriores fueron organizados bajo um esquema selectivo y prohibitivo; por ejemplo, a la universidad sólo podían acceder los hijos de los descendientes de colonizadores; los indios, los mestizos y los hijos ilegítimos estaban excluidos. En un nivel más amplio, la socialización de los conocimientos a través de las relaciones culturales estaba prácticamente prohibida; la cultura de los conquistadores y la cultura indígena siguieron dos itinerarios paralelos, que hasta muy entrado el siglo XX no llegaron a encontrarse en um relativo mestizaje cultural. Las relaciones sociales se caracterizaron por la división racial y la acción impositiva de los europeos frente a los indígenas. Em este contexto se generaron formas de interacción singularizadas por la negación y destrucción de lo autóctono y por la consolidación de la hegemonia cultural de ultramar.

Elucida-se daí a mais importante e desafiadora questão a ser enfrentada para a melhora das condições de vida na América Latina: a necessidade de se alterar um quadro de desigualdade que vem se perpetuando há séculos e que envolve, como destacado no trecho supracitado, a busca por uma valorização de identidade que vem sendo desvalorizada e em alguns momentos até mesmo denegrida. O desafio parece ser ainda maior hoje, dadas as crescentes condições de desvantagem dessas sociedades frente ao mercado mundial. E o ensino superior desponta como um dos locais capazes de propulsar muitas das necessárias mudanças.

Na sua obra *Consenso para a mudança na educação superior*, Yarzábal (2002) trata sobre os resultados e principais tendências do ensino superior na América Latina e Caribe, isso com base nos dados obtidos pela UNESCO entre 1950 e 1998. Um dos primeiros dados que ele destaca como fundamentais para se pensar a educação superior nessas regiões é o fato de que “20% das pessoas mais abastadas do mundo têm receitas que são pelo menos 150 vezes maiores que as

que os 20% mais pobres recebem. Com essas receitas, os 20% mais ricos da população mundial geram 86% dos gastos de consumo pessoal do planeta, enquanto que os 20% mais pobres somente conseguem originar 1%”. (p. 28).

O mesmo autor, em relação às mudanças das condições no ensino superior, conclui que as principais transformações até 1998 foram as seguintes: “(i) uma considerável expansão quantitativa; (ii) um importante aumento da oferta privada; (iii) uma marcada diversificação institucional; (iv) uma severa restrição do gasto público em educação e (v) uma acentuada assimetria da internacionalização.” (p.39).

Destaca Yarzábal (p.40) ainda que, apesar do crescimento do número de vagas, a educação superior só chegou a cobrir 17,4% do grupo etário de homens e 14,2% das mulheres, o que manteve o Caribe e o território latino-americano muito distantes dos índices dos países desenvolvidos. Só para se ter uma idéia, “Among the OECD countries the average higher education enrollment rate is currently 56 percent.” (HOLM-NIELSEN, p.40) Acrescenta Yarzábal que “dadas as atuais tendências dos processos de globalização, os países da América Latina e Caribe deverão incrementar suas taxas de escolarização superior com urgência ou se encontrarão com sérias dificuldades para sustentar o crescimento econômico e o desenvolvimento social” (p. 40). Analisando mais detalhadamente os dados da referida pesquisa, o estudioso uruguaio também dá ênfase à questão das desigualdades no acesso à educação no interior dos países. “Brasil e México, para tomar dois exemplos, têm grandes concentrações de estudantes de nível superior em suas cidades principais, enquanto que muitos poucos habitantes das zonas rurais do interior conseguiram chegar a este nível educativo” (p. 42).

Talvez o mais preocupante dado revelado pela UNESCO e destacado por Yarzábal seja justamente o fato de que a quantidade de dinheiro destinada à educação caiu em muitos dos países onde se realizou o estudo. Ao final dos anos 80 os países da América Latina eram os que destinavam à educação superior a menor proporção do PIB em comparação a todas as demais regiões do mundo. Para se ter uma idéia mais precisa: “os países da África Subsaariana investiam em média três vezes mais; os países asiáticos, quatro vezes mais e os Estados Unidos e Canadá gastavam 14 vezes mais por aluno de educação superior” (BRUNNER et al.,1995, p. 46). O problema é que ao longo dos anos 90, esse percentual permaneceu baixo e a América Latina continua sendo a região que menos recursos

destina à educação superior. “Os últimos dados disponíveis revelam que os \$937 dólares *per capita* que os governos da área atribuem em média à educação superior são apenas 15% do que investem Europa e América do Norte.” (YARZÁBAL, p. 46).

Os mais recentes dados em relação à situação do ensino superior na América Latina e Caribe foram apresentados em junho de 2008 na "Conferência Regional de Educação Superior - CRES 2008: desafios locais e globais; uma agenda estratégica para a Educação Superior na América Latina e Caribe", realizada em Cartagena. Com base em estudos da Unesco realizados entre 2000 e 2006, foi possível perceber que a situação desses locais não apresentou grandes alterações positivas: as regiões da América Latina e do Caribe continuam a ser as mais desiguais do mundo também em educação.

Nesses locais, atualmente, há 209 milhões de pessoas pobres e o atraso digital ressalta esse subdesenvolvimento. A matrícula universitária teve aumento tímido, de 14,6%, o que permitiu chegar a 30% de taxa de cobertura. O investimento em educação, que já era pequeno, diminuiu e é hoje 20 vezes mais baixo do que em países desenvolvidos. Ainda de acordo com os dados apresentados nesse evento, na região latino-americana e no Caribe há 8.910 instituições de ensino superior e, no entanto, apenas 1.231 – 13,81% - são universidades.

Há outro aspecto sabiamente destacado por YARZÁBAL (2002) em relação à situação das instituições públicas latino-americanas e caribenhas: as inúmeras pressões que esses estabelecimentos de ensino recebem dos mais variados autores, destacando-se alguns:

Os estudantes, que requerem acesso, programas e serviços adequados às suas necessidades e interesse; os setores produtivos privados, que demandam egressos com as qualificações que o cambiante mundo do trabalho exige; os governos, que insistem em que seja tornado mais eficiente o uso dos minguados recursos financeiros que repassam para elas; os organismos financeiros internacionais, que alegam que a inversão em educação superior não é suficientemente produtiva para torná-la prioritária; e também a sociedade em seu conjunto que espera da universidade respostas ágeis e criativas aos cruciais problemas de desenvolvimento econômico e social que devem ser resolvidos pelos múltiplos atores e não só pelas instituições de ensino superior. (p.127)

As exigências são crescentes. Os sistemas educativos precisam se organizar numa sociedade em que os contrastes são presentes, e esse desafio é ainda maior

– e também mais necessário – nos locais onde essas diferenças sociais são mais nítidas. E, para melhorar esses sistemas, não basta boa vontade. Diz YARZÁBAL (2002) que “para poderem optar por outras alternativas (*as universidades*) precisam dispor de avaliações objetivas, que verifiquem os aportes das instituições públicas e privadas, universitárias e não universitárias, de elite e de massas, de pesquisa e de formação, nacionais, regionais e locais, etc., para o desenvolvimento de nossas populações” (p.127). YARZÁBAL assim resume o desafio:

O final do século XX nos lega um paradoxo formidável: o aumento do sofrimento e da dor dos seres humanos por causa do incremento da pobreza, da fome, das guerras genocidas, dos desastres naturais e da destruição do meio ambiente, precisamente no momento histórico em que foram alcançados os conhecimentos e as tecnologias necessários para eliminar, prevenir ou reduzir ao mínimo o dano causado por cada um desses flagelos. De como seja encarado esse paradoxo dependerá o futuro dos países da América Latina e do Caribe. (2002, p. 25)

Na Declaração Final da CRES 2008, é também expressa a necessidade de se enfrentar essas desigualdades:

Os desafios e obstáculos que devemos enfrentar são de tal magnitude que, no caso de não serem atendidos com oportunidade e eficácia, se aprofundarão as diferenças, desigualdades e contradições que hoje impedem o crescimento da América Latina e do Caribe com equidade, justiça, sustentabilidade e democracia para a maioria dos países que a integram. Esta Conferência Regional assinala que, apesar dos avanços na direção de uma sociedade que busca mudanças e referentes democráticos e sustentáveis, ainda faltam grandes transformações nos eixos que dinamizarão o desenvolvimento da região, entre os quais, um dos mais importantes, é a Educação e, em particular, a Educação Superior.

Sendo assim, percebe-se a importância que esses estudiosos atribuem à instituição de ensino superior como ferramenta para o combate às desigualdades, o que soa bastante lógico, uma vez que são esses locais os principais centros de pesquisa e reflexão sobre a sociedade – e isso, por mais críticos que sejam os estudiosos em relação ao que ocorre na prática dentro das universidades, parece ser um consenso. É também uma unanimidade o fato de que muitos são os desafios para esse combate.

Nicholas Burnett, especialista em educação superior e diretor geral de Assistência para Educação da UNESCO entre 2004 e 2007, cedeu entrevista no site

desta organização sobre Educação Superior e os desafios que se fazem presentes na melhora da qualidade da educação da América Latina e Caribe. Sobre o assunto, diz ele que:

Las instituciones de educación superior tienen una responsabilidad con la sociedad en términos de desarrollo, construcción de capacidades y un compromiso social con respecto a los retos nacionales y locales. Estos incluyen la pobreza, la inmigración y las necesidades de aprendizaje para jóvenes en un continente donde 35 millones de adultos son analfabetas. Las universidades tienen la responsabilidad de conectarse con las realidades locales, proporcionar liderazgo intelectual y desarrollo, a través de múltiples medios, desde la investigación hasta el intercambio de conocimientos, estrategias para la reducción de la pobreza y la promoción del desarrollo sostenible.

Germán Vargas Callejas, doutor em ciências da educação e professor da Universidade de Santiago da Compostela, ao analisar esses desafios, assim resume a situação atual do sistema educacional na América Latina:

En América Latina, la concentración del poder en determinados estamentos ha coincidido con una distribución limitada y selectiva de los conocimientos. realidad singularizada por las restricciones impuestas por la evolución elitista de los sistemas educativos y por la deficiente distribución de los saberes emancipadores y proclives al cambio social. En su concepción e aplicación, las prácticas educativas han estado determinadas por los intereses de sujetos y grupos hegemónicos. (...) En América Latina, la educación ha sido uno de los instrumentos más recurridos para el control del poder y para la organización clasista de la sociedad." (p. 284)

Dentro dessa mesma linha de pensamento, MICHELLOTTI (2003) chama a atenção para o fato de que:

As desigualdades regionais complicam as condições de instituições universitárias, como as da América Latina, cujos países apresentam grande dependência das definições de ordem econômica e política, tomadas pelos representantes da hegemonia mundial, o que leva a Educação Superior a ter que se ajustar às determinações externas que impõem restrições a políticas de cunho social. (p. 155)

Como se pode verificar no discurso desses dois últimos autores, as instituições de ensino superior na América Latina são muitas vezes forçadas a andar na contramão da democratização e socialização do conhecimento. São inúmeras as

“forças” que representam uma barreira ao combate à exclusão, mas é somente através da análise lúcida e cuidadosa dessas forças e do desenvolvimento de estratégias para combatê-las que se conseguirá amenizar o efeito excludente e antidemocrático delas advindo.

4.3 ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO: A REALIDADE HOJE

O último quarto do século XX foi, sem dúvida, um período de incontáveis progressos no campo da ciência, da tecnologia e da economia. Esses avanços trouxeram significativos benefícios à vida dos indivíduos: foram controladas muitas das doenças mais graves que dizimavam populações inteiras, a comunicação tornou-se infinitamente mais rápida e eficiente e o intercâmbio de informações, bens e serviços cresceu de forma estrondosa. Entretanto, é fato que a melhoria da qualidade de vida proporcionada por esse progresso não atingiu a todos por igual.

A desigualdade no acesso aos benefícios do desenvolvimento é uma das características mais evidentes de nosso tempo. Como era de se esperar, a educação não fugiu a essa regra. A situação é ainda mais evidente e crítica nas sociedades de países em desenvolvimento. No Brasil, se no ensino básico foram atingidos inúmeros avanços no que diz respeito à universalização da educação básica e no ensino médio (embora muito ainda deva ser feito em termos qualitativos), no Ensino Superior não resta dúvida: este ainda funciona como o mais evidente fator de exclusão social, impedindo que milhares de pessoas aproveitem as oportunidades que a economia mundial apresenta por não possuírem conhecimento e formação suficientes para tal.

Para caracterizar o quadro brasileiro, não há como ignorar que, como observado no subcapítulo 3.1, a exclusão social no ensino superior do Brasil se confunde com a própria história da criação das universidades brasileiras.

Naquele subcapítulo foi frisado que a participação em cursos superiores, quando da criação das primeiras universidades, era restrita aos homens da elite, sendo que visava à formação de futuros dirigentes do país. Embora a Constituição da República procurasse aumentar as possibilidades de que as pessoas excluídas freqüentassem as universidades, estas não comportavam a demanda.

Vale aqui fazer uma breve retomada das leis que, a princípio, procuraram garantir o combate à exclusão nas instituições de educação.

Já em 1934, Constituição Federal determinou a elaboração de um Plano Nacional de Educação para o Brasil que foi seguido pelas demais constituições. Vejamos:

“CF/34

Art 149 - A educação é direito de todos e deve ser ministrada, pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana.

Art 150 - Compete à União:

a) fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País;

Parágrafo único - O plano nacional de educação constante de lei federal, nos termos dos arts. 5º, nº XIV, e 39, nº 8, letras a e e , só se poderá renovar em prazos determinados, e obedecerá às seguintes normas:

a) ensino primário integral gratuito e de frequência obrigatória extensivo aos adultos;

b) tendência à gratuidade do ensino educativo ulterior ao primário, a fim de o tornar mais acessível;

c) liberdade de ensino em todos os graus e ramos, observadas as prescrições da legislação federal e da estadual;

d) ensino, nos estabelecimentos particulares, ministrado no idioma pátrio, salvo o de línguas estrangeiras;

e) limitação da matrícula à capacidade didática do estabelecimento e seleção por meio de provas de inteligência e aproveitamento, ou por processos objetivos apropriados à finalidade do curso;

f) reconhecimento dos estabelecimentos particulares de ensino somente quando assegurarem, a seus professores a estabilidade, enquanto bem servirem, e uma remuneração condigna.”

No entanto, essa Constituição deixou de vincular impostos destinados à educação, o que foi suprido pela de 1946, mas considerado uma grave e prejudicial decisão quanto ao rumo da educação do país: “A desvinculação de recursos financeiros em 1937 representou um grave atentado para as políticas públicas de manutenção e desenvolvimento da educação. Mas, não se pode ignorar, por outro lado, iniciativas de uma certa burocracia dentro Estado Novo.”⁵

A Constituição Federal de 1946 repete grande parte dos princípios constitucionais de 1934, tendo a educação como direito de todos, a distinção entre rede pública e privada, a gratuidade do ensino primário, bem como deixa claro que a educação é direito subjetivo do indivíduo.

No artigo 169, do referido diploma legal, verifica-se a preocupação do constituinte com os investimentos em educação: “Anualmente, a União aplicará nunca menos de dez por cento, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nunca menos de vinte por cento da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino”.

⁵ Pode-se estar sob uma ditadura sem necessariamente servir a ela (cf. Horta, 1994; Schwartzman, 1984; Nunes, in: BOMENY, 2001).

Por seu turno, o artigo 171 da antiga Carta Magna expressa: "Os estados e o Distrito Federal organizarão os seus sistemas de ensino. § único: Para o desenvolvimento desses sistemas, a União cooperará com auxílio pecuniário, o qual, em relação ao ensino primário, provirá do respectivo Fundo Nacional".

Resta claro, portanto, a natureza de direito subjetivo do indivíduo que é dada à educação. Nesse aspecto, Pontes de Miranda, nos seus comentários à CF/46, afirma: "Quanto à estrutura do Direito à Educação, no estado de fins múltiplos, ou ele é um direito subjetivo, ou é ilusório" (1953, p. 151).

Na sequência, sob égide dessa constituição, foi promulgada a Lei 4024/61, Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Como em outros momentos da história brasileira, o texto de lei aprovado e sancionado como as primeiras Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN – 4924/61) foi uma clara vitória dos setores defensores dos interesses privados. Ele garantia a gratuidade apenas do ensino primário, mas não a obrigatoriedade e, muito menos, a organização de um sistema de ensino mais democrático e igualitário para todos. Mantinha a estrutura tradicional do ensino, renomeando os níveis: ensino primário, com 4 anos de duração; ensino médio, subdividido em dois ciclos (ginasial de 4 anos e colegial de 3 anos); ensino superior. (GONÇALVES VIDAL; MENDES DE FARIA FILHO, 2007).

Entretanto, foi um grande avanço na questão do planejamento. Segundo Celso Kelly (1963, p. 11), "o plano se encaixa na ciência da administração de que os serviços de interesse público devem resultar obrigatoriamente de planificações".

Anos mais tarde com o advento da Constituição Federal de 1988, a educação foi destacada com primazia na evolucionista declaração dos direitos sociais, até então não albergada pelas constituições anteriores.

Com efeito, no artigo 6º, da atual Carta Magna, dispõe: "São direitos sociais a educação, (...) na forma desta Constituição".

Na continuação, no artigo 205, afirma-se: "A educação, direito de todos e dever do Estado e da família." No artigo 206, explicita-se que: "O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: (...) IV gratuidade do ensino público nos estabelecimentos oficiais".

Neste último artigo se verifica que a gratuidade do ensino foi estendida a

todos os níveis da rede pública. Já o artigo 208 descreve o direito à Educação, da seguinte forma:

“artigo 208 O dever do Estado para com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;

II - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade;

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequada às condições do educando;

VII - atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

É de fácil constatação as mudanças, como a possibilidade prevista pelo inciso I, em que o dever do Estado se entende em educar pessoas que não tiveram acesso à educação na idade apropriada.

Esse é um breve resumo da história das leis relativas ao direito à educação no Brasil. No entanto, o que se percebe na prática é que, em nenhum momento da história, o país conseguiu alcançar um nível satisfatório de pessoas beneficiadas por essas leis. E, hoje, não se vislumbra uma reversão significativa desse quadro, como se poderá verificar através dos dados apresentados na seqüência.

Não causa surpresa a ninguém o fato de que o sistema educacional do Brasil está muito atrás em relação aos países desenvolvidos. No entanto, o que pode causar espanto é o fato de que, em relação a vários países americanos também considerados subdesenvolvidos, ainda assim o Brasil sai perdendo. Segundo dados da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), apenas 8% da população brasileira têm ensino superior completo. A média dos países da OCDE é de 26%. O México, por exemplo, já atendeu a 15% da sua população; a Argentina, 14% e o Chile, 13%. Além disso, com base em dados de MEC: “in 1998, roughly 1.5 million students completed high school, and 2.8 million *vestibular* exams were taken. About 750,000 students gained admission to universities, less than one for every four exams taken” (SCHWARTZMAN, p. 13). É fato que esses dados desconsideram alunos que tentam o vestibular mais de uma

vez ou aqueles que fazem a prova antes do terceiro ano do ensino médio a fim de “treinarem” para o momento em que realizarão a prova para valer, mas ainda assim é possível afirmar sem sombra de dúvida que a oferta não consegue atender à demanda. Isso pois, “while the absolute number of places available and the number of places available and the number of students enrolled both continue to increase, there has been no relative expansion of the system over the last nine years. (...) what is obvious is that over 1.9 million *vestibular* exams taken each year since 1990 do not lead to enrollment” (SCHWARTZMAN, p. 13).

De acordo com dados do último relatório do Exame Nacional de Cursos, realizado em 2003, os estudantes das classes A e B (14% da população brasileira) ocupam 56% das vagas das instituições federais. Já as classes D e E ocupam 13% dessas vagas. Em 1998, de acordo com dados revelados pelo Exame Nacional de Cursos (conhecido como *Provão*) promovido pelo MEC, foi detectado que: “Overall, 5% of graduates come from the lowest two quintiles (39.5%) of the population with three minimum salaries or less. The next two quintiles (39.1%; 3 to 10 MS.) supply 29.2% of graduates and those with 10 or more minimum salaries (just over a quintile) account for 65.4% of graduates”. (SCHWARTZMAN, p. 45).

Dessa forma, o que salta aos olhos da sociedade é que os brasileiros dividem-se em dois grupos: os aptos e os inaptos a adentrar em um curso superior. E, lamentavelmente, os inaptos dificilmente conseguem vencer todas as barreiras que os afastam do primeiro grupo.

Novamente de acordo com o último Mapa da Educação Superior revelado pela Unesco em 2008, o Brasil lidera o ranking de maior número de analfabetos: 14,3 milhões. Só para se ter uma idéia, na região da América Latina há, ao todo, 37 milhões de iletrados. O México, segundo lugar no “ranking”, tem 6,6 milhões.

Para falar em ensino superior e melhor entender a atual situação deste, certamente é preciso também analisar, mesmo que brevemente, a situação da educação básica e do ensino médio. O analfabetismo, como visto, é um dos mais graves problemas. Segundo os mais recentes dados do IBGE, apresentados na intitulada “Síntese dos Indicadores Sociais 2008” e que revelam sobre as mudanças ocorridas no país num intervalo de 10 anos (entre 1997 e 2007), 10% da população brasileira, em 2007, era formada por analfabetos (entre as pessoas de 15 anos ou mais de idade). É fato que houve redução em comparação com 1997, quando a taxa

era de 14,7%, porém, para um problema de tamanha gravidade, ela foi ainda muito abaixo do esperado. Outro problema apresentado nesse estudo é que a maioria desses analfabetos (52%) estava concentrada no Nordeste.

Em relação ao ingresso à escola, é fato confirmado que houve considerável aumento. A frequência à instituição de ensino cresceu consideravelmente entre 1997 e 2007. No grupo de 0 a 6 anos de idade, 29,2% freqüentavam escola em 1997, percentual que cresceu para 36,5% em 2002 e chegou a 44,5% em 2007. No subgrupo de 4 a 6 anos de idade, o percentual em 2007 era de quase 78%. No grupo de 15 a 17 anos, a taxa de freqüência também cresceu: de 77,3% em 1997 para 82,1% em 2007. O estudo do IBGE também destaca um indicador importante para melhor qualificar a situação educacional dessa última faixa etária (15 a 17 anos): a taxa de freqüência líquida. Embora o número de *matrículas* tenha crescido, somente cerca de 48% dos adolescentes estavam *cursando* o ensino médio, em 2007, apesar da melhora nessa taxa, que em 1997 era de 26,6%. Essa taxa de freqüência líquida dos adolescentes de 15 a 17 anos revela também, em relação ao rendimento familiar, que, como era de se esperar, os jovens das famílias mais pobres são os que têm mais dificuldade em freqüentar a escola: apenas 28,2% dos adolescentes que fazem parte dos 20% com menores rendimentos conseguem freqüentar a escola regularmente, enquanto que os adolescentes do grupo dos 20% com maiores rendimentos, essa taxa sobe para 77%. O fato de que a maioria dos estudantes no ensino superior estuda no período noturno também prova que a necessidade de trabalhar é uma realidade na vida de muitos estudantes: “Except in the federal universities, consistently high enrollment in night courses has been a feature of Brazilian higher education. On average, night students make up 55 percent of total enrollments”. (SCHWARTZMAN, p.8)

Com relação à média de anos de estudo da população de 10 a 17 anos de idade, houve aumento entre 1997 e 2007 para todas as faixas etárias. Porém, para as crianças de 11 anos de idade, a média ainda não atingiu os 4 anos de estudo completos, o recomendado pelo sistema educacional; elas apresentaram apenas 3,3 anos de estudo. O mesmo ocorreu com as crianças de 14 anos, que apresentaram somente 5,8 anos de estudo, não conseguindo atingir a mínima escolaridade esperada para essa faixa etária: 7 anos. Aos 17, os adolescentes brasileiros também não tinham atingido a escolaridade esperada: apresentaram a média de 7,9 anos de

estudo, ainda mais longe da recomendada (10 anos). Mesmo assim houve uma melhora lenta no conjunto da população brasileira de 15 anos ou mais em relação à escolaridade média: em 2007, era de 7,3 anos de estudo, contra 5,8 anos em 1997. Entretanto, permaneceram as grandes diferenças entre as áreas urbanas (7,8 anos de estudo) e rurais (4,5 anos).

Ainda de acordo com essa pesquisa, dos jovens entre 18 e 24 anos, 30,9% informaram freqüentar a escola. Entretanto, nessa faixa etária, os estudantes deveriam estar na universidade, porém mais da metade (57,6%) estava cursando o ensino fundamental, médio ou outros (pré-vestibular, supletivo ou alfabetização de adultos), enquanto 42,4% estavam em cursos de graduação ou pós-graduação. Em 1997, esta última taxa era de 21,5%. Em relação à defasagem série/idade, em 1997 ele era de aproximadamente 43,0%, reduzindo-se em 2002 para 32,3% e chegando a 25,7%, em 2007. As regiões Sul e Sudeste apresentavam, em 2007, as menores proporções, em torno de 16%. Novamente as regiões Norte e Nordeste apresentaram as maiores desvantagens: no Norte, 35,4%, e no Nordeste, 38,8%. Essas duas regiões, portanto, sequer atingiram os níveis do Sul e do Sudeste em 1997.

Esses dados fornecem explicações bastante elucidativas em relação ao baixo ingresso no ensino superior: a educação básica e o ensino médio não são capazes de preparar adequadamente os jovens para a próxima etapa: a universidade. No documento “Higher Education in Brazil – Challenges and Options” (2002), elaborado com base nos estudos do The World Bank referentes ao ano de 1999, esse fato ganha destaque:

Until recently, the dominant characteristic of higher education in Brazil has been its stasis. With an average of only 1.6 million enrolled students since the early 1980's – less than 10 per cent of the available age cohort – Brazilian institutions of higher learning have failed to keep pace with the country's growing demand for an educated work force. The inability of Brazil's secondary schools to produce a sufficient number of qualified university candidates is the primary reason for this stasis. (SCHWARTZMAN, p.2)

Para agravar esse quadro, em artigo no site do Instituto Futuro Brasil, é revelado o quão discrepante é a diferença entre o que o Brasil investe por aluno no ensino fundamental e médio em comparação com países mais desenvolvidos e

membros do OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico). Com base em dados da OCDE de 2000, é revelado que no ensino fundamental, o Brasil gasta anualmente 859 dólares por aluno; países da OCDE, 3.769 dólares; o Chile, 2.115; Coréia, 3.308. No ensino médio, essa discrepância se mantém: 1.002 dólares é quanto gasta o Brasil; já países da OCDE, Chile e Coréia gastam, respectivamente, 5.507, 2.292 e 3.518. Apenas no ensino superior, essa diferença é atenuada: 10.791(Brasil); 10.893 (países da OCDE); 8.775 (Chile) e 6.844 (Coréia). Sobre isso, diz Haddad (2001):

É flagrante que se gasta muito pouco nos níveis fundamental e médio em relação à OCDE, ou mesmo à Coréia e ao Chile, se usarmos estes dois países como padrão a ser alcançado. A situação se inverte inteiramente no ensino superior, onde o Brasil gasta por aluno o equivalente à média dos países da OCDE, e quase 60% mais do que a Coréia. Difícil justificar tal comportamento de gastos, tanto sob o ponto de vista alocativo quanto distributivo, uma vez que os privilegiados que chegam ao ensino superior são, não só os mais ricos, mas também, como argumentado anteriormente, aqueles que receberão os maiores incrementos de renda.

Como se não bastasse, a situação dos professores brasileiros também não é nada vantajosa. Segundo Carlos Ramiro Castro, presidente da Apeoesp (Sindicado dos Professores do Ensino Oficial de São Paulo), o salário do professor é também muito baixo: o piso salarial está em R\$ 668, e com gratificações ele chega a R\$ 930. Sobre o salário dos professores, diz Ramiro:

Nesses 12 últimos anos, o governo teve uma prática de gratificação de bônus e abonos e não reajuste propriamente dito nos salários. Então, a perda salarial foi muito grande. As gratificações são um problema porque primeiro os aposentados não recebem e, em segundo, não contemplam a evolução do professor na carreira. O problema reside aí, na política salarial que o governo do estado de São Paulo implantou nesses últimos 12 anos. Em 2006, não tivemos nenhum reajuste. Estamos no zero. Isso é que faz com que o professor procure outros setores ou faça uma jornada que tem consequência direta na qualidade do ensino.

Com base nos dados obtidos no estudo "Estatísticas dos Professores no Brasil", divulgado pelo Ministério da Educação (dados de 1991 a 2002), é revelado que professor de educação infantil ganhava, em média, R\$ 423. Docentes que lecionavam em turmas de 1ª a 4ª série recebiam R\$ 462, e de 5ª a 8ª, R\$ 600. Já

quem atua no nível médio ganhava, em média, R\$ 866, quase a metade do salário de um policial civil e um quarto do rendimento de um delegado. Os rendimentos de um juiz chegam a ser 20 vezes superiores ao valor da menor média salarial do professorado (CONSTANTINO, 2003). A qualidade do ensino é prejudicada ainda pela alta jornada de trabalho, que chega a ser tripla:

A desvalorização do professor em relação aos seus salários faz com que ele tenha uma jornada dupla ou mesmo tripla, fazendo com que ele trabalhe em outro setor. Isso conseqüentemente traz problemas a sua saúde e gera faltas e licenças. Além do que as próprias condições de trabalho são adversas: salas superlotadas, falta de infra-estrutura adequada, que traz uma desânimo. Uma pesquisa da Apeoesp nos mostra que 46% dos profissionais estão em processo de stress. Isso faz com que o professor entre em um processo de apatia. Já é preocupante a falta de profissionais na área de Física, Química Biologia, Matemática e Geografia, principalmente nas regiões mais periféricas da cidade de São Paulo. (RAMIRO, 2006).

É bem verdade que, entre 1996 e 2002, melhorou a formação dos docentes. Houve uma redução significativa do número de professores com formação até o ensino fundamental; de 15,3% em 1996 para 2,8% em 2002 entre os que dão aulas no ensino fundamental. Já entre os docentes do ensino médio, o percentual caiu de 1% para 0,3%. Ainda assim, apenas 57% dos docentes que atuavam na pré-escola, no ensino fundamental e médio possuíam formação em nível superior.

O professor também enfrenta a tarefa de trabalhar em locais de infra-estrutura precária. Entre 1996 e 2002, 45% dos professores atuavam em escolas sem biblioteca (no Nordeste, esse índice era de 66%). Em relação a laboratórios de ciências, 80% trabalhavam em escolas que não contavam com esse suporte, e 74% dos estabelecimentos não tinham sequer um laboratório de informática. (CONSTANTINO, 2003). Claro que essa situação não anima futuros profissionais: calcula-se que podem faltar docentes nos próximos dez anos, caso não sejam adotadas medidas para valorizar a categoria e incentivar o ingresso de novos profissionais.

Todos esses dados certamente são úteis para explicar o péssimo resultado obtido pelos estudantes brasileiros no último Pisa (sigla, em inglês, para Programa Internacional de Avaliação de Alunos), feito em 2006. As avaliações, realizadas em 57 países, colocam os alunos brasileiros entre os piores (52ª posição geral). Em

comparação com o desempenho no exame de 2003, não houve grandes diferenças. As notas melhoraram em matemática, mantiveram-se estáveis em ciências, mas pioraram em leitura: o Brasil ficou na 53ª posição em matemática, 52ª em ciências e 48ª em leitura. Vale ressaltar ainda que a maioria dos estudantes brasileiros atingem nas disciplinas em questão, no máximo, o nível 1 em termos de desempenho, o menor nível possível. Em matemática, numa escala de um a seis, 73% dos brasileiros estão situados no nível um ou abaixo disso. Em leitura, 56% dos jovens estão apenas no nível um ou abaixo dele. Na escala, que vai até cinco nessa prova, significa que são capazes apenas de localizar informações explícitas no texto e fazer conexões simples. Já em ciências, 61% tiveram desempenho que os colocam somente no nível um de uma escala que vai até seis. (INEP, 2008).

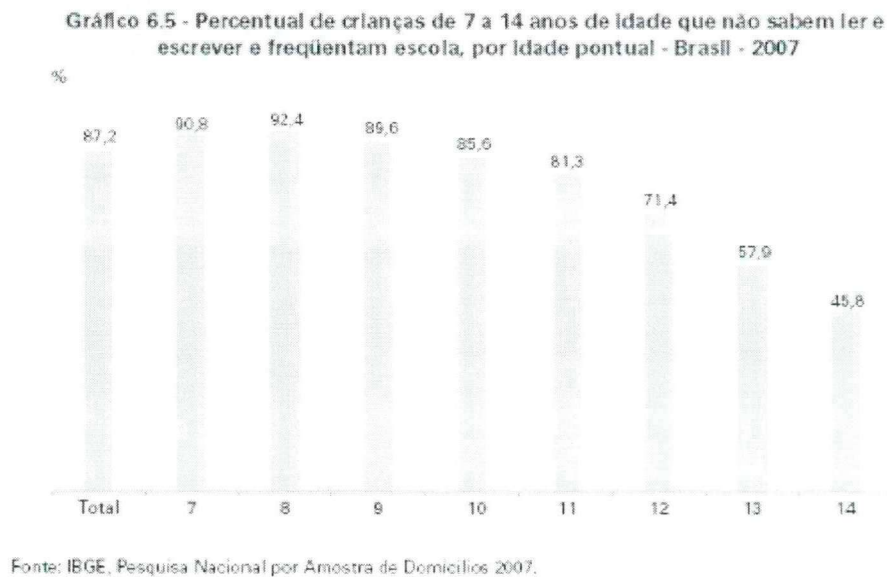
Como se percebe, a baixa qualidade do ensino oferecido e o fato de que muitos adolescentes, devido a problemas financeiros, não freqüentam a escola com regularidade acabam mostrando que a própria escola pode funcionar como um fator de exclusão. Além disso, o local onde o adolescente mora também pode funcionar como tal. Foi possível perceber pelos dados revelados na pesquisa do IBGE que as regiões Norte e Nordeste apresentam os mais desvantajosos índices. Para agravar ainda mais essa situação, a distribuição das universidades concentra-se nas regiões Sul e Sudeste: "The federal universities are spread throughout national territory, but the other tertiary institutions are overwhelmingly located in the South or Southeast (approximately 78% of all institutions, representing 74% of total enrollment)". (SCHWARTZMAN, p.7)

Naturalmente, daí deduz-se que entre os estudantes de famílias pobres, pouquíssimos conseguem ter acesso à universidade.

There are large differences in terms of access to education by lower income groups. In Brazil, 66 percent of all students come from the top income quintile, and, about 33 percent of all students come from the bottom income quintile. This is very different from Spain where about 35 percent of all students come from the top income quintile. In Brazil, only about 100.000 students, or about five percent of the net enrollment, come from the bottom two quintiles. (SCHWARTZMAN, p.10)

Percebe-se, portanto, que entre as crianças pobres as quais têm acesso à educação pública são exceções as que conseguem ingressar no ensino superior. E embora isso seja uma realidade em diversos países, é fato, como destaca a citação,

que o Brasil é um dos países mais desiguais nesse aspecto. Para se ter uma idéia mais precisa da falta de qualidade de ensino, basta analisar o quadro abaixo:



Segundo o IBGE, 2,1 milhões das crianças de 7 a 14 anos de idade que freqüentavam a escola e não sabiam ler e escrever. Isso significa que, embora entre as crianças e adolescentes de 7 a 14 anos de idade (faixa etária correspondente ao ensino fundamental), o ensino esteja praticamente universalizado (97,6%), os resultados da pesquisa mostram que esse alto índice de freqüência não necessariamente garante uma aprendizagem efetiva. Entre as 28,3 milhões de crianças de 7 a 14 anos, foram encontradas 2,4 milhões (8,4%) que não sabem sequer ler e escrever. E isso não indica que essas crianças não estejam na escola: 2,1 milhões delas (87,2%) das que não sabiam ler e escrever freqüentavam os bancos escolares. Novamente aqui se revela a desigualdade regional: do grupo de 2,1 milhões, 1,2 milhão vivia no Nordeste do país. Já com relação ao grupo dos adolescentes de 15 a 17 anos, que deveriam estar o ensino médio, novamente o baixo rendimento familiar influencia sua possibilidade de freqüentar escola:

In Brazil, slightly higher proportions of primary education enrollments are found in lower quintiles. The opposite is true for secondary education enrollments, and at the higher education level, almost all enrollments are concentrated in the top two quintiles. This general picture is true across most countries; higher income groups are more likely to send their children to good private schools that will qualify them for university entrance and they

also have the ability to pay for expensive higher education. However, in very few countries is the distribution as skewed as in Brazil. (SCHWARTZMAN, p. 11)

Como se vê, quanto mais avança a idade da criança cuja família é de baixa renda, mais crescem as probabilidades de esse jovem se afastar da escola. Esse dado é novamente confirmado por dados mais recentes mostrados pelo IBGE: a frequência escolar do grupo entre 15 e 17 anos como um todo é de 82,1%, porém a diferença entre a taxa dos 20% mais pobres (76,3%) e a dos 20% mais ricos (93,6%) ainda é marcante, mesmo que os resultados tenham se mostrado melhores que os de 1997 (55,7% e 87,7%).

O estudo da Unesco nos mostra ainda que a realidade educacional brasileira não foge à sua maior característica como nação: o contraste. Ao mesmo tempo em que apresenta o maior número de analfabetos, também é o que forma o maior número de doutores: 11 mil por ano.

Em novembro do ano de 2003, foi realizado em Brasília o já mencionado Seminário Internacional Universidade XXI – Novos Caminhos para a Educação Superior: o Futuro em Debate. O evento foi promovido pelo Ministério da Educação do Brasil com o objetivo de proporcionar um amplo debate sobre o panorama da educação superior no país. Em março de 2004 foi lançado o já citado documento on-line “Novos Caminhos para a Educação Superior”, o qual sintetiza as principais discussões e dados apresentados no referido Seminário. No documento, a preocupação com a exclusão fez-se presente no capítulo intitulado “Diagnóstico”:

“Nas diversas exposições sobre a crise do ensino superior no Brasil, enfatizou-se ser necessário enfrentar principalmente os problemas da desigualdade das oportunidades de acesso e da qualidade do ensino. O processo de democratização, iniciado a partir de 1985, não priorizou a formulação e implementação de uma política de educação superior voltada para enfrentar efetivamente estes problemas, o que dificultou sobremaneira a adoção de soluções compatíveis com as necessidades da democracia. No setor da educação pública, há problemas de investimento; de expansão; de democratização; de qualidade; de gestão; de avaliação de processos e produtos. No setor privado, há problemas de supervisão e controle e de qualidade”. (p.3)

Nesse documento também é revelado que, no Brasil, o nível de atendimento educacional a jovens na faixa etária de 18 a 24 anos fica em torno dos 11%, um dos mais baixos da América Latina.

Um preocupante dado revelado pelo IBGE que mostra a perpetuação da exclusão é aquele relativo à representatividade dos negros e pardos nas instituições de ensino superior. A taxa permanece baixa, e mais: apesar dos esforços empreendidos na política das cotas, cresceu em menor proporção do que a de brancos. Só para se ter uma idéia, em 2007, a taxa de frequência de estudantes entre 18 e 25 anos de idade em curso universitário era de 19,4% entre a população branca, quase o triplo da registrada entre pretos e pardos (6,8%). Além disso, nesse nível de ensino, entre os acadêmicos de 18 a 25 anos, os pretos e pardos não conseguiram alcançar, ano passado, a taxa de frequência que os brancos tinham dez anos antes. Nesse intervalo de tempo, a diferença a favor dos brancos, em vez de diminuir, aumentou, passando de 9,6 pontos percentuais, aos 21 anos de idade, em 1997, para 15,8 pontos percentuais em 2007. Em 1997, 9,6% dos brancos e 2,2% dos pretos e pardos tinham nível superior completo no país; em 2007, esses percentuais eram de 13,4% e 4,0%, respectivamente. Isso significa que a diferença entre os dois grupos, que era de 7,4 pontos percentuais em 1997, passou para 9,4 em 2007. Nesse artigo do IBGE, é ainda revelado que “as conseqüências das desigualdades educacionais se refletem nos rendimentos médios dos pretos e pardos, que se apresentam cerca de 50% menores que os dos brancos”. (IBGE, 2008).

O relatório, com base nesses dados, chama-nos a atenção para as conseqüências dessas diferenças no futuro dos jovens pretos e pardos. Como em média a população branca tem 12 anos ou mais de estudo, o rendimento-hora dos brancos é 40% maior que o de pretos e pardos. Mesmo se considerados os rendimentos-hora de acordo com grupos de anos de estudo, em todos eles os brancos são favorecidos, com rendimentos-hora até 40% mais elevados que os de pretos e pardos, no grupo com 12 ou mais anos de estudo. Isso perpetua outro agravante: a distribuição das pessoas por cor ou raça entre os 10% mais pobres e entre o 1% mais rico mostra que os brancos chegavam a pouco mais de 25% dos mais pobres e a mais de 86% entre os mais ricos. Já entre os pretos e pardos, são quase 74% entre os mais pobres e correspondem apenas a pouco mais de 12% dos

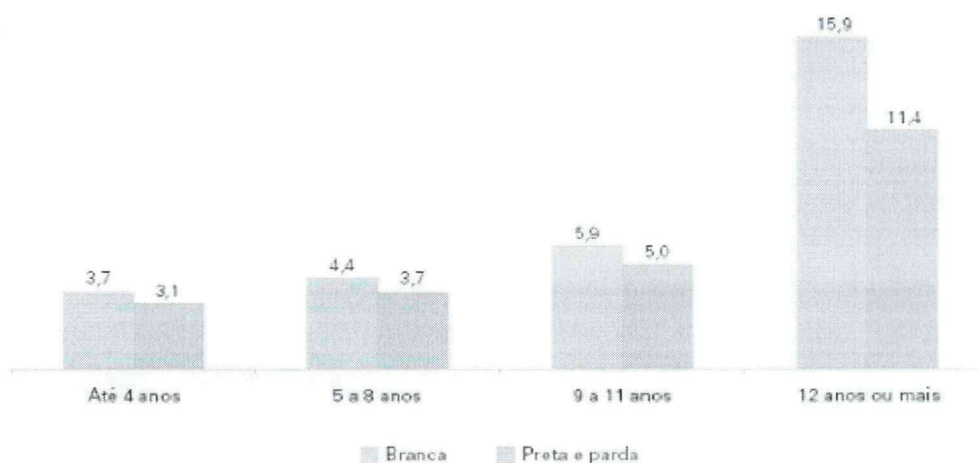
mais ricos. As variações desses percentuais por grandes regiões, embora reflitam as diferenças de distribuição por cor na população como um todo, mantêm as desigualdades. Além disso, destaca o documento que:

Há, também, uma diminuição sistemática do percentual de pretos e pardos à medida que aumentam os décimos de rendimentos, com crescimento constante da participação dos brancos. No primeiro décimo, onde estão os mais pobres, aparecem quase 15% da população preta ou parda e apenas pouco mais de 5% dos brancos, sendo que no último décimo, o do mais ricos, esses valores se invertem, encontrando-se quase 16% dos brancos e apenas pouco mais de 4% dos pretos e pardos.

O quadro abaixo mostra-nos mais claramente essa realidade:

Gráfico 8.5 - Rendimento-hora do trabalho principal das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência, com rendimento de trabalho, em reais, por cor ou raça, segundo os grupos de anos de estudo - Brasil - 2007

R\$



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2007.

O índice relacionado à educação superior que registrou melhora foi o da escolaridade feminina, que passou a ser maior, principalmente no Norte e no Nordeste. Especificamente em relação ao ingresso no meio universitário, houve novo crescimento: em 2007, entre os estudantes de nível superior, 57,1% eram mulheres, um aumento significativo em relação a 1997 (53,6%). No período em questão, o percentual relativo aos homens caiu de 46,4% para 42,9%.

O governo brasileiro vem desenvolvendo diversos programas e iniciativas a fim de dar uma resposta mais efetiva à crise que resulta na dificuldade de acesso ao ensino superior, em especial no início do século XXI. O Sistema de Cotas, o Prouni, o Reuni e o FIES são hoje os maiores exemplos disso. Definidos pelo MEC como “políticas de ações afirmativas”, é fato que cada um desses programas poderia facilmente ser tema de um vasto estudo monográfico; aqui eles serão apresentados, já que fazem parte da realidade educacional brasileira hoje, mas não esmiuçados.

O mais antigo dos programas citados é o FIES (Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior), criado no ano de 1999. Trata-se de uma iniciativa do Ministério da Educação (MEC) cuja finalidade é financiar a graduação no Ensino Superior de estudantes que não têm condições de arcar integralmente com os custos de sua formação – a prioridade de atendimento é dada ao aluno de situação econômica menos privilegiada. Esse programa é voltado aos estudantes já matriculados em instituições privadas e que apresentam bom desempenho nos processos conduzidos pelo MEC.

Em 2004, O Governo Federal criou o Programa Universidade para Todos (ProUni), cuja finalidade é conceder, tanto a alunos brasileiros sem formação universitária quanto a alunos de cursos de graduação e seqüenciais de formação específica, bolsas de estudos integrais e parciais em instituições privadas de educação superior. Em contrapartida, o programa oferece isenção de tributos às Instituições que aderem ao programa.

A mais recente iniciativa do governo para tentar combater a exclusão no ensino superior é O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI, instituído em abril de 2007. Um dos seus principais objetivos é dotar as universidades federais das condições necessárias para ampliar o acesso e permanência de estudantes na educação superior. Esse programa faz parte do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, lançado pelo Presidente da República, Luis Inácio Lula da Silva, em 2007.

O sistema de cotas é certamente o mais polêmico dos programas. Estranhamente, ele não consta na relação das políticas e programas para o ensino superior no site do MEC. O referido sistema prevê a reserva de 40% das vagas das universidades federais para estudantes oriundos de escolas públicas e 10% para alunos negros. Vale ressaltar que essa porcentagem varia, de acordo com os

critérios estabelecidos por cada uma das universidades que adotaram esse sistema. A forma de estabelecer quem se encaixa na questão racial é a autodeclaração e é esse é um dos maiores fatores a gerar da polêmica.

Como se pôde perceber, os programas de apoio e reestruturação das universidades não são muito antigos e, em relação aos mais recentes, só daqui a algum tempo será possível analisar de forma mais precisa quais foram os resultados efetivamente conquistados por esses programas. Em relação ao sistema de cotas, de acordo com os dados já mencionados revelados pelo IBGE em 2008, é notório que não se conseguiu provocar um aumento expressivo no ingresso de negros e pardos na universidade em comparação aos anos anteriores. A medida até agora, portanto, mostrou-se paliativa.

O governo parece estar ciente de que essas iniciativas são ainda pouco frutíferas, pois, no já citado documento “Novos Caminhos para a Educação Superior”, apresenta-se um sábio panorama sobre a situação do país em relação ao ensino superior:

A característica fundamental da atual crise do ensino superior é a sua incapacidade de enfrentar os desafios e dar respostas adequadas às necessidades sociais de um mundo globalizado que não é solidário na produção, distribuição e utilização democrática do conhecimento. Os países que têm um claro projeto de nação, com objetivos e metas bem definidos, conseguem soluções mais consistentes no campo educacional, mais ou menos democráticas, de acordo com modelos socialmente mais incluídos ou excluídos que adotem. Existe consenso de que investimentos em educação, ciência e tecnologia são necessários para assegurar soberania nacional, para o que é imprescindível o ensino superior. (p. 3)

Enfrentar essa crise não parece ser prioridade do atual governo, tendo em vista dados revelados no relatório do Tribunal de Contas da União (TCU), aprovado no dia 22 de outubro de 2008. Na reportagem “TCU alerta sobre gasto com educação”, publicada em 25 de outubro de 2008 no Jornal *O Estado do Paraná*, é revelado que o governo federal aplicou, no 1º semestre de 2008, apenas 11% de sua receita em educação, sendo que a meta institucional estabelece o valor mínimo de 18% para investimentos nessa área. A reportagem também mostra que os investimentos federais em educação somaram R\$6,88 bilhões entre janeiro e junho; porém, se a norma dos 18% da receita tivesse sido respeitada, o gasto com o setor

alcançaria a cifra de R\$10,84 bilhões. Isso significa dizer que o governo deixou de aplicar quase R\$4 milhões na educação no primeiro semestre deste ano.

Na sequência, a mesma reportagem apresenta um dado preocupante, porém já conhecido e já mencionado anteriormente: o mau desempenho escolar dos jovens brasileiros, agora com base em dados do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento). O levantamento aponta que 71,6% dos jovens entre 15 e 19 anos no Brasil não estão aptos a obter empregos bem remunerados na economia global. Dos 6 países analisados, apenas o Peru está em situação pior que a do Brasil (84,7% dos jovens despreparados). Os outros são México (65,4%), Uruguai (58,5%), Chile (53,4%) e Argentina (53,3%). Os dados são relativos ao período de 2000 a 2003. Segundo o BID, esse despreparo dos jovens latino-americanos tem impacto negativo sobre a produtividade e o crescimento econômico. Além disso, acarreta um grande déficit para o mercado de trabalho brasileiro, já que o crescimento é muito modesto:

Extrapolations from demographic data show that absolute increases in tertiary enrollment are scarcely keeping pace with the growth of the age cohort. From 1980 to 1997, coverage of the 18- to 24-year age cohort barely increased from 11 percent to 12 percent. By 2001, coverage had grown to 15%, which shows an improvement over the slow growth of the past two decades, but is still below the regional average. The system is slow to respond to the need for increased tertiary enrollment, which comes from higher secondary graduation rates and pressures from the labor market. (SCHWARTZMAN, p. 12)

Além disso, há de se destacar a grande desvantagem dos estudantes do país em relação aos jovens de outras regiões: "It is estimated that Brazilian 17-year-olds are expected to receive, on average, a little more than one-half year of higher education, while in Spain and France, they will receive three times that much, and in the United States and the Republic of Korea, they will receive over four times that much. This puts Brazil at a great disadvantage in the global marketplace". (SCHWARTZMAN, p. 12)

5. A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO BRASILEIRO

Como observado no capítulo 3.1, aberta a possibilidade da criação de instituições privadas de ensino, elas rapidamente foram instituídas. Primeiramente eram de iniciativa católica ou das elites locais. Todavia, visando à possibilidade de lucro, empresários adentraram ao ramo educacional, resultando em um voraz crescimento dos estabelecimentos privados de ensino:

“Após sua instituição o ensino superior privado passou por um rápido processo de expansão. No início da década de 30 os estabelecimentos privados já correspondiam a 64% do total de instituições de ensino superior sendo responsáveis por 44% das matrículas existentes. Na metade dos anos 60, esse setor já havia conquistado consolidação e estabilidade.”⁶

Porém, devido à autonomia dessas instituições e à dificuldade de fiscalização por parte do poder público, com o constante aumento de instalações de ensino, gradativamente ocorreu uma perda na qualidade do ensino, assunto que será abordado mais detalhadamente no próximo capítulo deste trabalho.

5.1 O ESTUDO DA UNESCO

De acordo com o último estudo da Unesco, dentre os países da América Latina e Caribe, o Brasil é o país com o maior número de instituições privadas. Segundo números do Censo da Educação Superior do MEC, publicado em 2000, entre 1996 e 1999 surgiram 194 novas instituições particulares no ensino superior. Por outro lado, nesse mesmo intervalo de tempo, 17 estabelecimentos de ensino público superior foram fechados. Esse mesmo estudo mostra que, naquela época, 82,5% das instituições de ensino superior no Brasil pertenciam à iniciativa privada.

Nas últimas três décadas do século XX, houve grande aumento da oferta de vagas em instituições privadas de ensino superior. Yarzabal (2002), ainda com base nos dados da UNESCO, revela que a elevação da proporção de matrícula nas instituições desse tipo passou de 5.8% em 1970 para cerca de 31.5% em 1995.

⁶ SANTOS NETO, A. B.; RIBEIRO, L. C. - A garantia constitucional da qualidade de ensino. **Revista da UFMG**. Vol. 7, No. 2, dez., 2005. Disponível em: <www.proec.ufg.br>. Acesso em 10 set. 2008.

(p.43). Fica clara uma tendência à privatização do ensino, especialmente, como revelou a pesquisa em questão, em países como Colômbia, Chile, El Salvador, República Dominicana e Brasil. Nesses locais a metade ou mais da matrícula estudantil no ensino superior localiza-se em instituições privadas.

Segundo dados desse mesmo Relatório sobre Resultados e Tendências do Ensino Superior no Brasil (INEP, 2000), houve expansão acelerada no ensino superior brasileiro, que em 1999 incorporou cerca de 252 mil novos alunos aos cursos de graduação, um crescimento de 11,8% em relação à matrícula total do ano anterior. De 1998 a 1999, o total de estudantes universitários passou de 2.125 milhões para 2.377 milhões. De 1995 a 2000, o sistema de ensino superior absorveu um aumento de 717 mil matrículas, o que significou um crescimento relativo de 43,1%, número que representa mais de 2,5 vezes o crescimento verificado nos quatorze anos anteriores (1981 a 1994), quando 274 mil novas matrículas foram oferecidas. Esse crescimento, defende o INEP, tem relação com a expansão do ensino médio, processo que se acelerou a partir da década de 90. Somente de 1994 a 1999, a matrícula nesse nível de ensino cresceu 57,4%. Porém é fato que as matrículas no ensino médio cresceram mais do que no ensino superior: enquanto o primeiro cresceu 35,4%, de 1996 a 1999, o segundo cresceu 27,3% no mesmo período.

Carlos Walter Kolb (2003), em sua dissertação sobre a democratização do ensino superior, comenta, com base nesse mesmo estudo:

Segundo dados do INEP, de 1989 para 2000 o número de estudantes no ensino superior saltou de 1.518.904 para 2.694.245, ou seja, um aumento percentual de 77%. Foram abertas 1.175.341 novas vagas. Para esse total as instituições federais contribuíram com 14%, isto é, 167.467 vagas novas. As estaduais com 13%, ou 138.407 vagas e as instituições municipais reduziram o número de vagas. Já as instituições privadas contribuíram com 74% desse aumento, isto é, com 872.729 novas vagas. (p.97)

Portanto, não há como negar o crescimento do número de vagas no Ensino Superior. No entanto, também não se pode deixar de perceber que falar em expansão do ensino superior nos últimos anos é falar da expansão das instituições privadas. O aumento no número de matrículas no ensino superior brasileiro cresceu 134% nos últimos 10 anos, e isso ocorreu justamente devido à participação das

instituições privadas que, em 2003, respondiam por aproximadamente 70,8% das matrículas.

5.1 Dados do INEP e a Expansão nas Matrículas

O INEP defende que há uma tendência positiva revelada pelo Censo da Educação Superior de 1999: a retomada do crescimento da matrícula nas instituições federais (IFES) naquele ano, um aumento de 8,4%, que resultou na ampliação de 34 mil matrículas na graduação. Entre 1981 e 1994, a taxa média anual de crescimento foi de apenas de 1,2%. Ainda assim, bem se sabe que o crescimento dos últimos anos ainda está muito longe de alcançar o patamar ideal.

Segundo o já mencionado Mapa da Educação Superior, apresentado durante a Conferência Regional de Educação Superior realizada em Cartagena em junho de 2008, o Brasil é o país da América Latina com a menor porcentagem de universitários nas instituições federais de ensino superior: somente 27%. O país está bem atrás de Argentina (75%) e México (66%), por exemplo. Outro dado preocupante é que, embora o crescimento tenha de fato ocorrido, o Brasil ainda figura entre os países com menor crescimento relativo de vagas em instituições públicas. Entre 2000 e 2006, a porcentagem de matriculados em ensino superior público caiu de 35% para 27%, perdendo apenas para a Bolívia.

Essa expansão do ensino superior privado brasileiro é uma tendência observada em toda América Latina. José Dias Sobrinho (2003), sobre a expansão das matrículas em território latino-americano, apresenta mais um significativo dado:

Devido a fatores econômicos e políticos, a expansão das matrículas no sistema de educação básica e no da educação superior apresenta características distintas. Enquanto num o maior contingente de estudantes está na nas instituições públicas, no outro, precisamente na educação superior, verifica-se o contrário. Enquanto 90,9% dos alunos do ensino fundamental e 84,2% do médio em 1999 estavam matriculados em escolas públicas brasileiras, no ensino superior o setor privado vem se expandindo de tal maneira que atualmente chega a ter quase dois terços do total dos estudantes. (p.164)

6. ENSINO SUPERIOR PÚBLICO x ENSINO SUPERIOR PRIVADO

SAMPAIO (2000), ao explicitar a trajetória e as tendências do ensino superior no Brasil, destaca que as diferenças entre o ensino superior público e o privado atualmente são na verdade reflexos da história e da função que essas instituições tiveram no passado, quando deu-se início à criação, em maior escala, das faculdades brasileiras.

A opção do setor pela criação de universidades que aliassem ensino e pesquisa (...) implicou um aumento progressivo do custo absoluto e relativo do ensino público, limitando sua expansão e abrindo ao setor privado a oportunidade de atender à demanda massiva que o Estado não conseguia absorver. O ensino superior privado por sua vez, assumiu o espaço complementar no sistema, atendendo à demanda crescente por formação superior, a qual era impossível de ser plenamente satisfeita em um modelo de universidade pública e gratuita, seletiva, em termos sociais e acadêmicos. Ocorreu, assim, uma espécie de divisão de funções entre os setores público e privado. (...) Pelo fato de mobilizar recursos privados e orientar-se visando à obtenção de lucros, o setor privado é mais dinâmico no atendimento à demanda da clientela; por isso, ele cresce mais rapidamente e o faz em detrimento de sua qualidade. O setor privado voltado ao atendimento da demanda de massa não se define, portanto, somente por sua predominância no sistema, mas implica também no estabelecimento de uma relação complementar com o setor público ao longo da própria história do ensino superior no País.

O pós-doutor em Sociologia, Michelangelo Trigueiro (2003), no seu estudo “Gestão da Educação Superior no Brasil”, chama a atenção para o fato de que as instituições privadas de ensino superior têm muito mais liberdade do que as públicas. As universidades públicas são submetidas tanto ao princípio da gestão colegiada quanto ao princípio da gestão democrática, conforme o art. 56 da nova LDB. Já as particulares, na forma da lei, precisam submeter-se somente ao princípio da gestão colegiada autônoma. O resultado, como destaca o estudioso, é o seguinte:

“No que concerne à estrutura organizacional e ao funcionamento interno, as instituições privadas, em geral, são bem mais ‘leves’, ágeis e flexíveis que as Instituições de Ensino Superior (IES) públicas. Por “leves” quer-se dizer menos burocratizadas, com menos colegiados e mais simples do ponto de vista da complexidade e da diferenciação interna; ou seja, há menos setores, departamentos e instâncias administrativas e acadêmicas, bem como níveis hierárquicos e decisórios, comparativamente com as públicas.” (p.15)

Dessa forma, as IES particulares têm maior centralização do poder; se nas IES públicas o poder encontra-se mais distribuído, nas privadas as principais decisões estão nas mãos de poucos indivíduos. E como bem conclui TRIGUEIRO (2003):

“Se, por um lado, a maior concentração e centralização do poder nas IES privadas, comparativamente às públicas, possibilita maior agilidade e flexibilidade às primeiras, por outro lado, esse fato tende a diminuir o comprometimento institucional no grupo das particulares. Isto significa que, em geral, a participação nas decisões e o envolvimento, sobretudo de docentes, nas IES particulares, é limitado, repercutindo na comunicação entre a administração superior e as bases acadêmicas”. (p.16)

Outro aspecto que colabora para essa maior flexibilidade da instituição privada é o fato de ela apresentar muito menos hierarquias do que a pública. Nesta, os processos decisórios são muito mais complexos e envolvem, de forma geral, muito mais pessoas. Além disso, os conselhos superiores da IES particulares, embora existentes, não têm a mesma importância que têm os conselhos das IES públicas, isso porque para estas, a maioria quase que absoluta das decisões passa pelo conselho máximo, inclusive as de nível hierárquico inferior. Mesmo as expectativas de decisões de um reitor podem ser barradas por grupos contrários a sua orientação. (TRIGUEIRO, p. 17).

Muito se fala hoje do entrave que são as medidas burocráticas nestas instituições; no entanto, não há como negar que nelas há maior poder de negociação. Não raro, os conselhos de faculdades particulares têm pouco poder de decisão, o que resulta, segundo TRIGUEIRO (2003), em “uma outra importante característica das IES particulares. A forte influência dos mantenedores, os ‘donos’, das instituições, muitas vezes acumulando ou revezando com os sócios a condição de reitor ou vice-reitor com a de presidente da mantenedora”. (p. 17). Essa influência pode ser pouco útil à instituição, quando interesses particulares são colocados na frente dos interesses acadêmicos e dos interesses da sociedade como um todo, entre eles a preocupação em incluir cada vez mais alunos nessa etapa do ensino. Trigueiro ainda acrescenta que “a autonomia acadêmica e pedagógica passa a ser secundarizada pela vontade da mantenedora ou do ‘dono’ da escola ou faculdade. Esse fato tem trazido alguns conflitos de orientação no cotidiano das IES

particulares, colocando, lado a lado, duas lógicas distintas e nem sempre conciliáveis - a do lucro e do mercado e a pedagógica e acadêmica". (p. 18).

O já citado documento "Novos caminhos para a educação superior no Brasil" (2004) também revela a preocupação com o que foi definido como "tensão" entre a educação pública e privada. O MEC justifica a presença das instituições privadas da seguinte forma:

"De fato, a consigna republicana de que a educação é um direito de todos e dever do Estado pode ser interpretada de duas formas: como se a este coubesse o financiamento da educação; ou como se sua responsabilidade fosse a de proporcionar os meios necessários para que o cidadão tenha acesso à educação. Nos termos dessa oposição, visto do ponto de vista apenas econômico, o financiamento público é definido como aquele que é estatal, e não no sentido republicano daquele que promove o bem público. De um ponto de vista mais amplo, conceituando-se a educação como um bem público, é possível pensar a existência de um sistema plural de instituições públicas e privadas, que adote diferentes modelos de financiamento e atenda diretrizes voltadas para uma clara política de ampliação da oferta e democratização do processo educacional. (...) Por certo, o Estado deve combater a mercantilização da educação, sem proibir, porém, a existência de instituições privadas, regulando-as de modo a que atendam ao requisito da educação como um bem público". (p. 5)

KOLB (2003, p.39), ao questionar o parco aumento de vagas nas instituições públicas, lembra que:

A educação escolar é cara. Se seu financiamento for deixado por conta das pessoas, seria capaz de comprometer toda ou quase toda a renda familiar durante muitos anos. A consequência disso seria desastrosa, pois, por mais motivadas que estivessem as crianças, os jovens ou suas famílias, o abandono do sistema escolar por pressão financeira seria enorme. Lamentavelmente, em face à quase estagnação das vagas no ensino público, em especial no ensino superior, esse quadro é reeditado todos os dias em milhares de famílias no país.

Velloso, doutor especialista em Economia da Educação e ferrenho defensor da universidade pública e gratuita, alega que as críticas que se fazem em relação ao alto custo por aluno em universidades públicas são baseadas em falácias e estatísticas isoladas e duvidosas. Tendo isso em mente, diz ele:

Comparações entre a universidade pública e o ensino superior particular são inadequadas porque juxtapõem instituições de natureza diversa e de finalidades distintas. No ensino superior privado brasileiro, como se sabe, predominam as instituições não universitárias (faculdades isoladas e federações) que abrigam 2/3 da matrícula total da rede. Esses estabelecimentos costumam ser escolas de 3º grau que em nada se

assemelham a uma universidade. (...) No mais das vezes, o ensino é oferecido sem grande entusiasmo acadêmico, porém, com o devido interesse mercantil que caracteriza a maior parte dessas instituições (p.180)

Ao se analisar a eficiência de uma instituição de ensino, é comum que os pesquisadores e estudiosos recorram aos exames de indicadores, como por exemplo, aqueles em relação aluno/professor e aluno/funcionário. Não há dúvidas de que se há excesso de funcionários ou professores, existe desperdício. No caso do ensino público isso é ainda mais grave, uma vez que esse excesso pode significar, se não falta de competência, o uso indevido de verbas públicas para fins particulares. No entanto, é preciso deixar claro quais dados são comparáveis, a fim de evitar conclusões coerentes e/ou precipitadas. Como destaca Velloso:

O que nos dizem alguns desses indicadores? Uma turma de 30 a 35 alunos, por exemplo, é tradicionalmente considerada de tamanho satisfatório para um adequado trabalho docente no 2º grau. O mesmo se pode dizer das turmas de uma escola de 3º grau. Na universidade, entretanto, a singeleza dessas relações desfaz-se à medida que cresce a complexidade da instituição. Basta considerarmos o conceito de multiversidade, que sugere a multiplicidade de atividades desenvolvidas pelas instituições universitárias. Várias dessas atividades sequer envolvem diretamente alunos. Torna-se, portanto, sem sentido comparar as relações discente/docente e aluno/funcionário existentes em universidades com aquelas observadas em escolas de 3º grau. Os críticos apressados, no entanto, costumam fazer exatamente comparações desse tipo. (p. 185)

Velloso também lembra o leitor sobre outro cálculo equivocado que fazem esses críticos em relação ao índice professor/aluno:

Os índices baseiam-se no número de docentes contratados e não no quantitativo daqueles efetivamente em exercício em cada instituição. Estima-se que atualmente cerca de 10% do corpo docente das universidades públicas encontra-se em aperfeiçoamento profissional, vinculados a programas de mestrado e doutorado (...) Tratam-se de professores que não têm a seu cargo tarefas docentes, estão ausentes de suas instituições mas que são registrados pelas estatísticas oficiais como se nelas estivessem. (p.186).

O referido autor apresenta diversas estatísticas e comparações, inclusive com outros países, a fim de desmistificar a idéia de que a universidade pública é cara e usa mal seus recursos. Esses dados, por serem bastante específicos e demandarem vastas explicações, não serão aqui analisados; no entanto, vale citar a conclusão do

estudioso após apresentar diversos quadros estatísticos resultantes de sua pesquisa: “em resumo, os resultados indicam que *em geral as universidades federais cujos professores estão melhor qualificados para o ensino e para a pesquisa fazem bom uso do seu potencial docente, investem mais na pós-graduação e têm melhor desempenho acadêmico*”. (p.213) E, mais adiante, acrescenta: “os custos da maioria de nossas universidades federais não são relativamente elevados. Em verdade, além de não serem elevados, sua variação resulta principalmente de características acadêmicas relevantes das instituições estudadas.” (p. 215). De acordo com o SCHWARTZMAN (2002), esse custo está de fato de acordo com índices internacionais; o problema residiria então é na qualidade do ensino: “Cost per student in public institutions, roughly R\$14,000 per year in the federal system, is on par with OECD¹ country averages while quality is not (...). Federal policy toward higher education, until recently, did not attempt to control or correlate funding to productivity” (p. ix)

Uma das maiores críticas feitas às instituições de ensino superior privadas é justamente o fato de que, ao funcionarem como mera empresa de negócios, acabam por minimizar ao extremo a sua capacidade de ser um agente de transformação social. A reflexão apresentada por SOBRINHO (2003), embora não se refira à instituição privada especificamente, é aqui valiosa para se avaliar como essa falta de comprometimento acadêmico pode ser danosa:

Dadas as fragilidades de formação anterior e as carências econômicas, um número cada vez maior está chegando à educação superior sem o adequado nível de preparo para estudos de maior exigência. Isso também explica o crescimento de cursos de menor exigência acadêmica, que, juntamente com os de menor valor econômico e social, normalmente os da área de humanidades, acabam absorvendo esse tipo de demanda. Este fenômeno aprofunda ainda mais uma grave carência que a esmagadora maioria das instituições de educação superior latino-americanas já carregava e agora lhes pesa muito mais. Refiro-me à falta da pesquisa como prática sistemática e articulada de modo inseparável do ensino e da vinculação com a sociedade. Com efeito, pode-se calcular em menos de 4% a proporção de instituições latino-americanas que correspondem a essas características, enquanto que umas poucas outras fazem algumas poucas investigações de modo assistemático e localizado, enquanto que mais de 90% se dedicam somente ao ensino (p.165)

Com base nesses dados, fica claro que as diferenças entre esses dois tipos de instituições têm reflexos diretos sobre a questão da inclusão. A instituição

privada, com raras exceções, tem como propulsor de seu funcionamento uma regra clara: ser uma empresa prestadora de serviço, que recebe por ele. Portanto, a preocupação com outras esferas, como a pesquisa, a extensão, ficam em segundo plano, assim como a preocupação com os graves índices de exclusão. A instituição pública, embora se proponha a desenvolver questões que impactem positivamente na sociedade, não tem dado conta de responder à questão que lhe diz diretamente respeito: a exclusão no ensino superior. Não há como negar a omissão dessas instituições frente a esse problema.

Como se pôde verificar, são justamente os alunos que mais precisam da universidade gratuita os que têm menor chance de conseguirem nela ingressar. A grande expansão das IELs privadas não conseguiu combater o problema da exclusão de forma eficiente e efetiva. Além disso, mesmo que tenha havido crescimento no número de matrículas graças à expansão das instituições privadas, o retorno à sociedade foi ínfimo, dada a baixa qualidade do ensino oferecido por grande parte dessas instituições e à sua falta de comprometimento com a reversão das mazelas do país. Sobre isso, diz Kolb (2003, p. 39):

A educação escolar é um instrumento de garantia dos direitos de cidadania, de desenvolvimento econômico, social e cultural de um povo, de integração social, de distribuição de renda, de redução de diferenças regionais, de formação da força de trabalho de um país, de promoção econômica e social de pessoas, de formação de quadros, entre outros. Dessa forma, ela não pode ser controlada por grupos econômicos ou sociais de interesse próprio, nem depender, numa visão mercantilista, de mecanismos do tipo oferta e demanda.

Goergen, ao desenvolver suas idéias em relação à função mor da educação, constrói uma das mais lúcidas e belas definições do tema, ao dizer que:

A educação não deveria ser uma forma de as pessoas se perderem como sujeitos, mas de se encontrarem como tais. O estudo precisa inserir-se no restante da existência, nas demais dimensões do ser pessoa no mundo com os outros. Inserir-se, portanto na dimensão social, ecológica, moral e estética da vida. O estudo não precisa só juntar conhecimentos e ensinar habilidades úteis profissionalmente, mas ajudar a pensar mais claramente, a sentir mais profundamente e a agir mais humanamente. Todas estas dimensões requerem uma visão de globalidade do mundo e do humano. A universidade deve questionar-se a respeito do tipo de visão humana e social que está na base de seu trabalho educacional. Deve perguntar-se como se inserem na vida individual, social e ecológica aqueles conhecimentos e habilidades que transmite. O estudo na universidade não pode ser concebido apenas como ferramenta para alcançar objetivos ligados ao útil e

lucrativo. Não se pode negar, é claro, que esta dimensão é importante. Mas o estudo deve também Ter um sentido em si, na medida em que é constituinte da pessoa humana que dele participa, que define sua base subjetiva, intersubjetiva e cultural a partir da qual estabelece suas relações com o meio, com os outros seres humanos e, não em último lugar, consigo mesmo. O estudo e a vivência acadêmica devem propiciar a constituição de um núcleo no qual o estudante e o futuro profissional irá basear-se para refletir criticamente sobre as experiências que realiza no mundo em que vive.

É por essa razão que garantir a educação gratuita, de qualidade e acessível a todos é a explicação “clichê” mais eficiente quando se discute sobre inclusão na educação. Não se pode esperar que empresas privadas, cujo objetivo mor é a obtenção do lucro, resolvam o problema e consigam criar um modelo educacional não-excludente.

7. CONCLUSÃO

Com base nos quadros, pesquisas e dados numéricos apresentados ao longo deste estudo, é possível concluir que o Ensino Superior no Brasil não responde com eficiência aos desafios educacionais da contemporaneidade. E o ensino superior é a fase educacional em que isso parece ser ainda mais claro: a possível exclusão nessa etapa mostra como todo o processo educacional precisa urgentemente de reparos, uma vez que a baixa qualidade do ensino fundamental e médio compromete o acesso daqueles que mais precisam à universidade gratuita. As inúmeras iniciativas tomadas nos últimos governos para amenizar o problema parecem ter surtido pouco efeito, e as mais recentes não parecem ser muito promissoras, o que revela a necessidade de se combater as raízes desse problema e não apenas as suas devastadoras consequências.

As contradições características de nossa sociedade e que estão intimamente ligadas ao processo de exclusão são muito mais profundas, portanto iniciativas isoladas não serão capazes de combater com eficiência o problema. Se a desigualdade de condições de acesso e a má distribuição de renda forem encaradas como fatos normais e que não podem ser alterados, a educação democrática jamais passará de um sonho longínquo e as universidades continuarão sendo um reflexo dessas contradições.

Da análise dos dados trazidos ao presente trabalho, percebe-se que pode haver um crise dentro das universidades que vão além da mera questão financeira ou do déficit em pesquisa em extensão. As universidades não sabem seu papel, principalmente as privadas. Evidente que não é possível generalizar. Existem diversas instituições de ensino superior privadas de excelente qualidade.

Goergen nos lembra de alguns dos filósofos da racionalidade moderna (como Nietzsche, Weber, Heidegger, etc), os quais são definidos por ele como “muitos e severos”, já que combatem a idéia de uma razão capaz de chegar aos conhecimentos objetivos, definitivos, inabaláveis e universais que conduziram ao conhecimento, e, por meio deste, ao progresso. Aplicando esses conceitos à universidade, ocorre que a própria possibilidade da verdade universal, objetiva e neutra, está sendo questionada. E, segundo Goergen, “isto pode ter consequências

profundas para os procedimentos de ensino e pesquisa, interferências profundas, sobretudo sobre a questão do currículo”.

O mais relevante para este estudo é abordar a principal conclusão a que chega Goergen quanto ao que representa as crises do Estado e da Razão frente ao novo paradigma da sociedade mundial: o mercado.

É possível verificar que, em muitos casos, as diretrizes do ensino tem um caráter bancário, visando o unicamente o lucro, sendo os alunos tratados como coisa ou números.

Muitas das escolas às quais crianças e jovens de baixa renda têm acesso não são capazes de os ajudarem a se encontrarem como sujeitos; apenas perpetuam uma cruel tendência daqueles que têm seu destino traçado antes mesmo de atingirem a idade adulta. As escolas de ensino fundamental e médio, embora tenham aumentado consideravelmente o número de vagas, ainda seguem uma contraditória lógica da “inclusão-exclusão”: crianças de camadas populares são “incluídas” em instituições cujo funcionamento não garante que elas serão de fato preparadas para enfrentar o futuro; aliás, nem sequer garante que elas conseguirão ter acesso à universidade. É somente através da alteração desse funcionamento que se poderá garantir uma inclusão de fato.

Vale ainda atentar para o grande paradoxo da sociedade atual: os excluídos, embora não usufruam dos benefícios e direitos a eles garantidos pelo sistema, sustentam a ordem econômica e social desse mesmo sistema (OLIVEIRA, p.144). A educação não pode funcionar como uma perpetuação da injustiça e da exclusão, sob o risco de tornar incoerente todo o processo educacional, que se propõe a oferecer a todo e qualquer indivíduo a *transformação* através do conhecimento.

REFERÊNCIAS

BUARQUE, C. **A universidade numa encruzilhada (2003)**. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001363/136394por.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2008.

CALLEJAS, G.V. **La educación para la dependência, la exclusión y la pobreza en América Latina**. In: *Educar em Revista*, p. 283-300. Curitiba: UFPR, 2003.

CAVALCANTE, J.F. **Educação Superior: conceitos, definições, classificações**. Brasília: Inep, 2000. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me000095.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2008.

Conferência Regional de Educação Superior: desafios locais e globais; uma agenda estratégica para a Educação Superior na América Latina e Caribe. Disponível em: <<http://www.cres2008.org>>. Acesso em: 05 out. 2008.

CONSTANTINO, L. **Professor estuda mais, mas salário é baixo**. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 16 out. 2003. Disponível em: <www1.folha.uol.com.br/folha/educacao/ult305u13981.shtml> - 30k>. Acesso em: 9 nov. 2008.

DIAS SOBRINHO, J. **Avaliação e privatização do ensino superior**. In: TRINDADE, H (org). **Universidade em ruínas: na república dos professores**. Petrópolis: Vozes/Rio Grande do Sul, 1999.

FIGUEIREDO, V.; SOBRAL, F. **A pesquisa nas universidades brasileiras**. In:

GOERGEN, P. **A universidade em tempos de transformação**. Disponível em: <www.prg.unicamp.br/Texto_univ_em_temp_trans_Pedro_Goergen.html>. Acesso em: 20 out. 2008.

HADDAD, C.L.S. **O Desafio da Educação (2001)**. Disponível em: <<http://www.ifb.com.br/artigos.php?CLASSE=c>>. Acesso em: 9 nov. 2008.

História do Ensino Superior no Brasil. Disponível em: <<http://www.universia.com.br/materia/imprimir.jsp?id=23>>. Acesso em: 25 set. 2008.

HOLM-NIELSEN, L.; THORN, K; BRUNNER, J.J.; BALÁN, J. Regional and International Challenges to Higher Education in Latin America. In: **Higher Education in Latin America**. Washington: The World Bank, 2005. p. 39-70.

Instituto Educacional para la Educación em América Latina y Caribe. Disponível em: <<http://www.iesalc.unesco.org.ve/>>. Acesso em: 28 set. 2008.

KELLY, C. **Notícia histórica**. In: *PLANO Nacional de Educação*. Rio de Janeiro: MEC, 1963.

KOLB, C.W. **A democratização do ensino superior**: diagnósticos e alternativas para uma maior inclusão social. Curitiba, 2003. 116 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Paraná.

MAGALHÃES, A. M. **A Identidade do Ensino Superior – Política, conhecimento e educação numa época de transição**. Braga (Portugal): Fundação Calouste Gulbenkian, 2004.

MICHELLOTTO, R.M. **Políticas para educação superior no Brasil**. In: *Educar em Revista*, p. 283-300. Curitiba: UFPR, 2003.

Novos caminhos para a educação superior no Brasil. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/novoscaminhoseducacaosuperior.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2008.

OLIVEIRA, A. da R. **Marx e a exclusão**. Pelotas: Seiva, 2004.

Políticas e Programas na Educação Superior. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/index.php>> . Acesso em: 20 set. 2008.

PISA 2006. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/internacional/pisa/>> . Acesso em: 10 nov. 2008.

RAMIRO, C. **Baixos salários levam professores a terem até jornada tripla (2006)**. Disponível em: <www.direitos.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=2275&Itemid=>. Acesso em: 9 nov. 2008.

Resultado e tendências da educação superior no Brasil. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/download/censo/2000/Superior/brasil.pdf>>. Acesso em: 03 out. 2008.

SAMPAIO, H. **Trajetória do Ensino Superior no Brasil**. Revista Cipedes, n. 9, jun 2000. Disponível em: <www.ilea.ufrgs.br/cipedes/jun00/sampaio.html> . Acesso em: 28 set. 2008.

SCHWARTZMAN, S. **Higher Education in Brazil – challenges and options**. Washington: The World Bank, 2002.

Síntese dos Indicadores Sociais – 2008. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1233&id_pagina=1>. Acesso em: 20 out. 2008.

SOBRINHO, J.D. Tendências Internacionais na educação superior. Um certo horizonte internacional: problemas globais, respostas nacionais. In: ZAINKO, M.A.S.; GISI, M.L. **Políticas e Gestão da Educação Superior**. Curitiba: Champagnat, 2003. p. 161-193.

TCU ALERTA sobre gastos com educação. **O Estado do Paraná**, Curitiba, 25 out. 2008. País, p.8.

TRIGUEIRO, M.G.S. **Gestão da educação superior no Brasil**. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/download/censo/2000/Superior/brasil.pdf>>. Acesso em: 04 out. 2008.

Universidade Pública: Política, desempenho, perspectivas / [Jacques Velloso, org.] – Campinas: Papirus, 1991.

VELLOSO, J. **Universidade Pública: política, desempenho, perspectivas**. Campinas: Papirus, 1991. p.57-87.

VELLOSO, J. Custos reais e custos contábeis da universidade pública. In: _____. **Universidade Pública: política, desempenho, perspectivas**. Campinas: Papirus, 1991. p.177-222.

YARZÁBAL, L. La educación Superior Contemporanea em America Latina. Anais, Seminário Internacional Políticas e Gestão da Educação Superior. Curitiba: Champagnat, 2003.

YÁRZABAL, L. **Consenso para a mudança na educação superior**. Curitiba: Champagnat, 2002.