
O ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO NOS ANOS 90

CARLOS BENEDITO MARTINS

Professor do Departamento de Sociologia e Diretor-Científico do Núcleo de Estudos sobre Ensino Superior da Universidade de Brasília

Resumo: Este artigo procura apresentar e discutir determinados aspectos morfológicos que constituem o ensino superior brasileiro em sua fase contemporânea e salientar que nos últimos 30 anos formou-se no país um complexo *campo* acadêmico. Destaca também os processos de crescimento quantitativo e de diferenciação institucional que fizeram parte da reestruturação do campo do ensino superior brasileiro. O artigo procura evidenciar um dos desafios centrais para o ensino superior brasileiro nos dias atuais: a formulação de uma política voltada para a totalidade do sistema, capaz de dialogar com os diferentes formatos e vocações acadêmicas das instituições que o integram.

Palavras-chave: educação no Brasil; ensino superior; pós-graduação.

O objetivo deste artigo é apresentar e discutir determinados aspectos referentes ao sistema de ensino superior brasileiro nos últimos dez anos, particularmente no que diz respeito ao seu crescimento e ao seu processo de diferenciação institucional. Para compor um breve quadro morfológico, serão apresentados o conjunto de informações sobre o número de instituições que o integram, o volume de matrículas de alunos que o freqüentam, a titulação dos docentes, etc. Esse trabalho parte do pressuposto que esse subsistema educacional vai ocupar uma posição fundamental na dinâmica dos processos de inovação tecnológica, de produção e difusão da ciência e da cultura, assim como desempenhar um papel estratégico no desenvolvimento socioeconômico do país. Ele é nesse sentido, uma peça-chave na tarefa de qualificar os recursos humanos para a modernização da sociedade brasileira e um fator relevante na melhoria dos ensinos fundamental e médio do sistema educacional do país.

Os dados que serão apresentados ao longo deste artigo indicam que o ensino superior no país passou por um acentuado crescimento quantitativo nas últimas três décadas, caracterizado pelo aumento do número de instituições, de matrículas, de cursos, de funções docentes, etc. Após experimentar um forte impulso expansionista durante os anos 70, na década seguinte passou por um período de franco arrefecimento, chegando quase a uma situação de estagnação do número de matrículas na graduação. Durante os

anos 90 o ensino superior deu mostras de recuperação na sua capacidade de crescer aceleradamente: nos últimos quatro anos a matrícula nos cursos de graduação apresentou uma taxa de expansão anual de 7% em média.

Por outro lado, na dinâmica desse processo de expansão do ensino de terceiro grau, produziu-se um complexo e diversificado sistema de instituições. O hábito intelectualizado de parte considerável da comunidade acadêmica nacional de eleger uma imaginária universidade brasileira como objeto legítimo de reflexão e forma de se referir à totalidade do ensino superior no país tem contribuído para desviar a atenção de um dos aspectos mais significativos do processo de sua expansão: o fenômeno do surgimento de uma multiplicidade de tipos de estabelecimentos acadêmicos com formatos institucionais, vocações e práticas acadêmicas bastante diferenciadas.

Em vez de se adotar uma perspectiva que privilegie a instituição universitária como ponto principal de atenção – o que acaba transformando uma manifestação particular em expressão do geral –, considera-se mais apropriado, do ponto de vista analítico, analisar a situação do ensino superior brasileiro atual a partir da noção de campo,¹ no interior do qual as universidades e os demais tipos de instituições que o estruturam, como os estabelecimentos isolados, as federações de escolas² e as faculdades integradas, visam a ocupar posições específicas na hierarquia desse espaço social. Essa postura, acredita-se, possibilita

orientar a reflexão para a grande diferenciação institucional que se encontra subjacente na estruturação desse campo específico.

Seria oportuno assinalar que os diversos sistemas de educação superior, existentes em países que ocupam uma posição destacada no processo de desenvolvimento socioeconômico, apresentam uma forte diversidade institucional e desempenham uma pluralidade de funções na formação acadêmico-profissional. Nesses sistemas prevalece uma extensa hierarquia de instituições de ensino com perfis acadêmicos específicos, oferecendo cursos e programas para públicos com diferentes motivações e perspectivas profissionais, assim como procuram manter uma relação de sintonia com as amplas demandas provenientes da dinâmica das mudanças sociais vivenciadas por esses países. Esse processo de diferenciação ocorre não apenas no sentido vertical da oferta de formação acadêmico-profissional, mas no plano horizontal, a partir de uma pluralidade de objetivos e conteúdos educacionais – competências e prerrogativas típicas das instituições –, permanecendo, entretanto, um processo de fluidez de comunicação entre os diferentes setores que o integram.³

Este artigo parte também do pressuposto que a diferenciação institucional produzida no ensino superior brasileiro nas últimas três décadas não deva ser apreendida como um aspecto negativo ou uma manifestação de anomia no funcionamento do campo. Acredita-se que o caminho da política educacional promissora deve ser a heterogeneidade institucional do sistema como um de seus pontos de partida, ou seja, reconhecer a existência de uma multiplicidade de instituições com perfis organizacionais e vocações acadêmicas distintas, evitando tratamentos homogêneos para realidades acadêmicas marcadas pelo signo da disparidade. Pretende-se também ressaltar que a política de ensino superior na sociedade brasileira deve eleger, como uma de suas prioridades, a expansão desse sistema diante do contínuo crescimento do ensino médio verificado no país nos últimos anos. Para se evitar uma nova proliferação descontrolada como a que marcou de forma típica o campo acadêmico nacional nos anos 70, acabando por comprometer a qualidade acadêmica das instituições e do sistema em geral, devem-se criar mecanismos efetivos para combinar essa expansão – cada vez mais necessária – com padrões de qualidade acadêmica e uma contínua avaliação acadêmico-institucional subsidiando o recredenciamento periódico das instituições integrantes desse complexo sistema.

CRESCIMENTO E DIVERSIFICAÇÃO INSTITUCIONAL DO ENSINO SUPERIOR

No intervalo de pouco mais de 30 anos, o sistema de ensino superior brasileiro passou por expressivas mudanças em sua morfologia. No início dos anos 60, contava com cerca de uma centena de instituições, a maioria delas de pequeno porte, voltadas basicamente para atividades de transmissão do conhecimento, com um corpo docente fracamente profissionalizado. Esses estabelecimentos vocacionados para a reprodução de quadros da elite nacional, em geral cultivando um *ethos* e uma mística institucional, abrigavam menos de 100 mil estudantes, com predominância quase absoluta do sexo masculino. Tal quadro contrasta fortemente com a complexa rede de estabelecimentos constituída ao longo desses anos, portadora de formatos organizacionais e tamanhos variados. Esse sistema absorve hoje 2,1 milhões de alunos matriculados na graduação e aproximadamente 78 mil alunos nos cursos de pós-graduação *stricto sensu*, que cobre todas as áreas do conhecimento.

Nesse processo de mudanças, houve a incorporação de um público mais diferenciado socialmente, o aumento significativo do ingresso de estudantes do gênero feminino, a entrada de alunos já integrados no mercado de trabalho e o acentuado processo de interiorização e de regionalização do ensino. Na trajetória dessas transformações, forma-se um campo acadêmico extremamente complexo em virtude das diferentes posições ocupadas por essas instituições diante dos indicadores que comandam o funcionamento desse espaço social, como a qualidade do ensino oferecido, a titulação do corpo docente, a capacidade científica instalada, os formatos organizacionais desses estabelecimentos, o prestígio e o reconhecimento social e simbólico dos distintos estabelecimentos que o integram.

Desde o Estatuto de 1931, o *modelo universitário*, por mais que tenha sido mera aglomeração de faculdades isoladas, é parâmetro legítimo de organização do ensino superior no país. Por outro lado, esse modelo domina de forma significativa parte do inconsciente acadêmico nacional, de tal modo que o afastamento desse paradigma é considerado um desvio de rota. Em vez de abrir caminho para a diversificação do sistema, a Reforma de 1968, voltada basicamente para as instituições federais, mostrou que o modelo universitário deveria ser o *tipo natural* de estrutura para o qual convergiria a expansão do ensino superior, atribuindo aos estabelecimentos isolados um caráter excepcional e passageiro. A Constituição de 1988 deu um

TABELA 1
Evolução do Número de Instituições, por Natureza e Dependência Administrativa
Brasil – 1980-98

Anos	Total Geral	Universidades					Federações e Integradas				Estabelecimentos Isolados				
		Total	Federal	Estadual	Municipal	Particular	Total	Estadual	Municipal	Particular	Total	Federal	Estadual	Municipal	Particular
1980	882	65	34	9	2	20	20	1	-	19	797	22	43	89	643
1981	876	65	34	9	2	20	49	1	1	47	762	18	68	126	550
1982	873	67	35	10	2	20	51	-	2	49	755	18	70	122	545
1983	861	67	35	10	2	20	57	-	1	56	737	18	69	111	539
1984	847	67	35	10	2	20	59	-	1	58	721	18	64	108	531
1985	859	68	35	11	2	20	59	-	1	58	732	18	64	102	548
1986	855	76	35	11	3	27	65	-	2	63	714	18	79	115	502
1987	853	82	35	14	4	29	66	-	-	66	705	19	69	99	518
1988	871	83	35	15	2	31	67	-	1	66	721	19	72	89	541
1989	902	93	35	16	3	39	64	-	-	64	745	19	68	79	579
1990	918	95	36	16	3	40	74	-	-	74	749	19	67	81	582
1991	893	99	37	19	3	40	85	-	3	82	709	19	63	78	549
1992	893	106	37	19	4	46	84	-	3	81	703	20	63	81	539
1993	873	114	37	20	4	53	88	-	3	85	671	20	57	80	514
1994	851	127	39	25	4	59	87	-	3	84	637	18	48	81	490
1995	894	135	39	27	6	63	111	5	5	101	648	18	44	66	520
1996	922	136	39	27	6	64	143	4	7	132	643	18	43	67	515
1997	900	150	39	30	8	73	91	-	1	90	659	17	44	72	526
1998	973	153	39	30	8	76	93	-	-	93	727	18	44	70	595

Fonte: MEC/Inep/Seec.

passo adiante na recusa conceitual e política da possibilidade de criação de modelos institucionais diferenciados, ao estabelecer no seu artigo 207 que as universidades obedeceriam o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.⁴

No entanto, a expansão do ensino superior no país, nos últimos 30 anos, mostrou-se refratária à pretendida homogeneidade institucional almejada pela legislação. Os dados da Tabela 1, além de fornecer outras informações, atestam esse fato com bastante evidência. Como se pode observar, o sistema conta atualmente com 973 instituições, sendo que 153 universidades ocupam uma posição irrelevante, em termos quantitativos, representando apenas 16% do conjunto dos estabelecimentos. Ao contrário do pretendido pela legislação, a expressiva maioria do sistema superior é constituída pelos 727 estabelecimentos isolados que representam 75% da totalidade das instituições de ensino.

Apesar do forte crescimento numérico das instituições de ensino superior nas últimas décadas, os dados dispo-

níveis mostram uma distribuição desigual do total das IES pelo país. As Tabelas 2 e 3 fornecem informações a esse respeito: a região Sudeste absorve 59% dos estabelecimentos, a Sul, 13%, a Nordeste, 13%, a Centro-Oeste, 11% e a região Norte abriga apenas 4% das instituições. Os dados apontam também para uma forte predominância numérica da rede privada, que engloba 78% dos estabelecimentos, enquanto o setor público é responsável por 22% das instituições. As universidades privadas prevalecem numericamente em todas as regiões do país, principalmente no Sudeste, Sul e Centro-Oeste.

Um dos fenômenos mais significativos das mudanças da morfologia do ensino superior brasileiro contemporâneo é a diminuição do número dos estabelecimentos isolados e o crescimento numérico das universidades. Os dados da Tabela 1 trazem informações a esse respeito. Em 1980, havia no país 797 estabelecimentos isolados que diminuíram para 727 no ano de 1998. Durante o mesmo período, as 65 universidades existentes passaram para

153, registrando um crescimento de 135%. Enquanto o número de universidades federais permaneceu praticamente estável durante esse período, as estaduais triplicaram, passando de 9 para 30 instituições. O maior impulso para o crescimento das instituições universitárias, entretanto, veio do setor privado, que passou de 20 para 76 universidades, representando um aumento de 280%.

TABELA 2

**Evolução do Número de Instituições, por Dependência Administrativa
Brasil – 1980-98**

Anos	Total	Público	Privado	
			N ^{os} Absolutos	%
1980	882	200	682	77,3
1981	876	259	617	70,4
1982	873	259	614	70,3
1983	861	246	615	71,4
1984	847	238	609	71,9
1985	859	233	626	72,8
1986	855	263	592	69,2
1987	853	240	613	71,8
1988	871	233	638	73,2
1989	902	220	682	75,6
1990	918	222	696	75,8
1991	893	222	671	75,1
1992	893	227	666	74,5
1993	873	221	652	74,6
1994	851	218	663	74,3
1995	894	210	684	76,5
1996	922	211	711	77,1
1997	900	211	689	76,5
1998	973	209	764	78,5

Fonte: MEC/Inep/Sec.

As 973 instituições que integram o atual sistema de ensino superior brasileiro são muito diferentes entre si nas vocações acadêmico-profissionais, no formato institucional, etc., envolvendo desde centros de ensino e pesquisa bastante complexos como a Universidade de São Paulo (USP), a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e outras, até pequenas e isoladas escolas voltadas basicamente para atividades de ensino, espalhadas pelas diversas regiões do país.

É importante compor algumas breves e esquemáticas considerações sobre a diversidade institucional desse sistema nacional de ensino, ressaltando que os 727 estabelecimentos isolados são a rigor uma categoria bastante heterogênea porque abrange instituições de tipos bastante distintos como os institutos federais especializados, entre eles as faculdades de medicina e engenharia. Alguns desses centros, principalmente da rede federal, possuem alto nível acadêmico e uma tradição de pesquisa científica. A maioria dos estabelecimentos isolados, no entanto, surgiram da proliferação do ensino superior a partir dos anos 70, e vários deles apresentam deficiências na formação acadêmica dispensada aos seus alunos. Não seria incorreto afirmar que a tendência é a maioria dos estabelecimentos isolados estar voltada apenas para as atividades de ensino e a prática de pesquisa ser mais uma exceção que uma experiência habitual.

Os dados disponíveis indicam que as universidades públicas ocupam posição fundamental no interior do campo acadêmico nacional e papel estratégico no processo de desenvolvimento do país. Basta assinalar, por exemplo, seus contínuos resultados positivos alcançados no Exame Nacional de Cursos, os elevados conceitos obtidos nas avaliações dos Programas de Pós-Graduação feitas pela Capes, sua contribuição para a construção da iden-

TABELA 3

**Número de Instituições, por Natureza e Dependência Administrativa, segundo as Regiões
Brasil – 1998**

Regiões	Total Geral	Universidades			Federações e Integradas			Estabelecimentos Isolados		
		Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada
Brasil	973	153	77	76	93	-	93	727	132	595
Norte	40	9	8	1	3	-	3	28	4	24
Nordeste	124	28	22	6	4	-	4	92	22	70
Sudeste	570	70	21	49	62	-	62	438	62	376
Sul	131	34	19	15	8	-	8	89	19	70
Centro-Oeste	108	12	7	5	16	-	16	80	25	55

Fonte: MEC/Inep/Sec.

tidade nacional, etc. Deve-se salientar, entretanto, que existem profundas diferenças entre elas quanto ao formato institucional, à vocação acadêmica, às demandas e expectativas profissionais de seus estudantes e às formas desenvolvidas pelas instituições para atendê-las. Elas são diferentes também nas modalidades de combinar o ensino, a pesquisa e a extensão.

A maior parte das universidades federais surgiu antes da década de 70 e as 39 existentes formam uma rede nacional de estabelecimentos espalhados pelo território nacional, sendo que Tocantins é o único estado da federação que não conta com uma universidade federal. Excetuando-se as universidades estaduais paulistas, uma parte substancial da capacidade de pesquisa instalada no país encontra-se localizada nessa rede. Tudo leva a crer que as federais são fundamentais para o desenvolvimento do país, porque têm se revelado num espaço destacado do processo de ampliação das oportunidades educacionais, e tornaram um *locus* central na discussão e divulgação de questões relevantes do país e de nossa época, conduzidas por uma pluralidade de perspectivas analíticas.

Longe de mitificar as universidades federais, parte-se do reconhecimento que embora formalmente homogêneas no plano institucional elas não o são no nível acadêmico. Várias instituições dessa rede certamente determinados problemas e deficiências acadêmicas que podem e devem ser equacionados.⁵ As sucessivas crises institucionais vivenciadas pelas universidades federais têm evidenciado, de certa forma, o esgotamento do modelo único que as rege, alicerçado nas idéias de universalidade de campo e da indissociabilidade de ensino, pesquisa e extensão. Seguramente, nenhuma legislação tem a capacidade de implementar a indissociabilidade entre as atividades de ensino e de pesquisa em todas as áreas de uma determinada instituição, muito menos transformar um professor em pesquisador ou vice-versa. É preciso reconhecer que algumas universidades, departamentos ou docentes podem ter uma vocação mais orientada para a pesquisa e outras, para o ensino profissional. A verdade é que o modelo único se tem mostrado cada vez mais insatisfatório diante da grande diversidade regional da sociedade brasileira. Em vez de engessá-las num protótipo que acaba produzindo ficções acadêmicas, seria mais recomendável o incentivo da prática efetiva de uma pluralidade de modelos acadêmicos.⁶

O esgotamento do modelo único para todas as universidades federais tem acentuado a necessidade de se desenvolver uma reflexão mais geral, entre outros aspectos, sobre a autonomia dessas instituições para capacitá-las

a definir melhor o seu verdadeiro perfil e a sua real vocação institucional. A prática efetiva da autonomia, por exemplo, permitiria a certos estabelecimentos determinar uma maior vinculação regional, encaminhando determinadas atividades acadêmicas para esta direção. Certas instituições eventualmente poderiam privilegiar a formação a ser dispensada na graduação, outras concentrariam seus esforços na atividade de pesquisa em algumas áreas e/ou no conjunto de sua instituição, etc. O essencial é a autonomia possibilitar que as universidades sejam mais transparentes na formulação do seu projeto institucional e de seus reais objetivos. As universidades federais poderiam, com isso, aumentar a relevância dos seus serviços educacionais e manter uma relação mais dinâmica com os contextos sociais que a permeiam. A autonomia exige também uma avaliação pública das instituições, a partir das metas e prioridades por elas estabelecidas.⁷

As universidades estaduais, como indicam os dados da Tabela 1, cresceram significativamente após os anos 80. Como unidade mais rica da federação, o Estado de São Paulo criou na década de 30 um sistema de instituições próprias que sempre usufruiu de uma tradição de autonomia diante do poder federal. Sua situação econômica foi responsável por um sistema universitário mais estruturado e mais bem apoiado financeiramente que as demais instituições mantidas pelos estados da federação. Atualmente, as estaduais paulistas concentram uma parte substancial da pesquisa e da pós-graduação do país, sobretudo nos cursos de doutorado. A criação das demais universidades estaduais, ocorrida em época mais recente, representa, de certa forma, a capacidade retraída de expansão do sistema federal.

As universidades estaduais constituem um segmento bastante específico no conjunto do ensino superior do país. Ao contrário das universidades federais e particulares, elas encontram-se fora da alçada do MEC, uma vez que são financiadas e supervisionadas pelos seus respectivos estados, e por se encontrarem exclusivamente sob a supervisão da esfera estadual ficam relativamente à margem do sistema nacional de ensino superior do país. Nesse sentido, torna-se necessário produzir pesquisas mais sistemáticas sobre esse segmento para avaliar o seu potencial, integrá-lo às políticas nacionais voltadas ao ensino superior para a melhoria acadêmica do conjunto do sistema.⁸

Os dados existentes sobre esse subcampo indicam que trata-se também de um sistema bastante heterogêneo de vocação acadêmico-institucional, de qualificação acadêmica dos docentes, das carreiras oferecidas e da integração

entre ensino e pesquisa. De um total de 30 universidades estaduais, 16 oferecem cursos de mestrado e 8 possuem programas de doutorado.⁹ Como já foi salientado, as estaduais paulistas têm uma expressiva participação nesse sistema de pós-graduação, principalmente de doutorado. Se várias universidades estaduais não se destacam pela atividade de pesquisa, nem por isso deixam de oferecer múltiplos e relevantes serviços educacionais e de extensão, mantendo uma relação bastante dinâmica a sociedade.

Diante da heterogeneidade interna das universidades estaduais, percebe-se que sua estruturação a partir de um padrão único, privilegiando a atividade de pesquisa como ocorre em outras partes do conjunto do sistema, acarreta mais arranjos artificiais do que uma efetiva articulação entre ensino, pesquisa e extensão. Aqui também a experimentação de uma pluralidade de modelos institucionais poderia ser um caminho promissor na exploração positiva da diversidade acadêmica desse segmento.

Como uma parte expressiva das universidades estaduais é de criação recente, ou seja, ainda possui pouca tradição na constituição de um poder acadêmico interno capaz de neutralizar interferências, principalmente do poder político estadual, torna-se necessário criar mecanismos efetivos que preservem a liberdade acadêmica dessas instituições. Elas não podem ser tratadas como um mero apêndice do setor burocrático local, com dirigentes, docentes e funcionários contratados e/ou substituídos em função dos interesses momentâneos dos governos estaduais, dos partidos políticos ou dos grupos de oposição. A autonomia das universidades estaduais no campo do poder político local representa uma condição necessária para o seu fortalecimento institucional, ou seja, para a organização de uma vida intelectual fundada em princípios e valores estritamente acadêmicos.

A diversidade institucional está presente também no subcampo das universidades privadas, integrado basicamente pelas instituições comunitárias, pelas confessionais e pelos estabelecimentos de perfil mais empresarial, uma vez que é possível constatar nesse segmento uma multiplicidade de projetos acadêmico-institucionais. As universidades comunitárias,¹⁰ de modo geral, apresentam um trabalho bastante inovador na prestação de serviços educacionais à comunidade, mantendo um elevado grau de interação no seu contexto social. Elas estão voltadas fundamentalmente para as atividades de ensino e desenvolvem um trabalho significativo no domínio da extensão. Como se sabe, até o final da década de 60, as universidades confessionais possuíam maior peso no conjunto do setor privado nacional e

estavam praticamente ligadas à Igreja Católica. A presença do ensino privado confessional não era desprezível, porque respondia, na metade daquela década, por aproximadamente 44% das matrículas. Em período mais recente, houve a criação de certas instituições confessionais não-católicas, especialmente metodistas e luteranas. Deve-se destacar que determinadas universidades confessionais, de modo especial algumas PUCs, têm desenvolvido suas atividades pautadas por consistentes padrões acadêmicos.

Como indica a bibliografia disponível sobre essa questão, no entanto, não foram as instituições confessionais que estiveram à frente do processo expansionista verificado nos anos 70. Um dos traços marcantes no funcionamento do campo das instituições de ensino superior brasileiro atual foi exatamente, o aparecimento de um “novo ensino privado”, de perfil laico, que se constitui a partir do final dos anos 60, comandado por uma lógica de mercado e um acentuado *ethos* empresarial. Como já foi assinalado, a partir do final dos anos 80 ocorreu um movimento para transformação de escolas isoladas e/ou federações de escolas em universidades particulares, em grande parte guiado por esse “novo ensino privado”.¹¹

As informações disponíveis sugerem que a lógica para a criação das novas universidades particulares, cujo crescimento foi de 280% nos últimos 20 anos, como indicam os dados da Tabela 1, foi influenciada pela fusão de estabelecimentos isolados, que decresceram durante esse período, e/ou pela criação de faculdades integradas particulares, as quais funcionaram como uma espécie de incubadora de novas universidades, aumentando sua participação quantitativa no sistema de forma significativa. Acredita-se que a expansão recente das universidades particulares foi conduzida pelo interesse de suas mantenedoras em obter maior autonomia, conferida legalmente a esse tipo de instituição, principalmente a liberdade de expandir seus cursos e ampliar as vagas existentes. Expressa também uma estratégia, direta ou indireta, de maximizar simbolicamente a posição dessas instituições no interior do campo acadêmico *vis-à-vis* com estabelecimentos não-universitários, procurando demarcar posições e aumentar a rentabilidade simbólica dos seus títulos escolares nos mercados acadêmico e extra-acadêmico.

Várias dessas novas instituições – organizadas formalmente sob a égide do modelo universitário que prescreve a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão – enfrentam sérias dificuldades no seu cotidiano para implantar uma sólida carreira docente, e não têm obtido resultados convincentes na institucionalização da prática da

pesquisa científica e na montagem de seus cursos de pós-graduação. Isso é compreensível uma vez que várias dessas instituições surgiram, organizaram-se e expandiram-se como centros de ensino, contando com pouca tradição no domínio da investigação científica. Muitas delas, com vocação estrutural para as atividades de ensino, uma vez transformadas em universidades, criam uma série de artificialismos acadêmicos para atender às exigências da prática da pesquisa e da pós-graduação determinadas pela legislação. Em vez de subsumir essas instituições, assim como as federais e as estaduais, a um modelo único, privilegiando o protótipo universitário e acabando sempre por produzir ficções acadêmicas, seria mais vantajoso estimular uma pluralidade de modelos institucionais e avaliá-los segundo seus propósitos e resultados acadêmicos efetivos. É necessário, por outro lado, criar dispositivos que preservem, nessas novas universidades particulares, a liberdade de crítica e de manifestação do pensamento por parte dos docentes, funcionários e alunos, protegendo sua atividade acadêmica de interesses mediatos e/ou imediatos dos seus mantenedores e proprietários.

AS MATRÍCULAS, OS CURSOS E OS DOCENTES

Ao lado do crescimento e da diversificação das instituições que o integram, o ensino superior no país passou também, nas três últimas décadas, por um forte crescimento de suas matrículas. Os dados da Tabela 4 fornecem informações importantes sobre essa questão. Em 1962, atendia pouco mais de 100 mil alunos, desempenho que contrasta de maneira significativa com os 2,1 milhões que frequentaram a graduação em 1998. Como se pode perceber existem flutuações nesse processo de expansão. O período de maior número de matrículas ocorreu durante os anos de 1962 e 1972, quando a taxa de crescimento foi de 540%. Na década seguinte, o ritmo começa a diminuir, registrando-se um crescimento de 86% no período entre 1973 e 1983. O resultado dessas duas décadas explica-se, em grande parte, pelo acesso de um público socialmente mais diversificado, com a inclusão acentuada do gênero feminino, de uma clientela composta por pessoas de maior faixa etária e que já se encontravam integradas no mercado de trabalho, em função de grandes transformações no campo da produção econômica, da expansão dos centros urbanos, do desenvolvimento das grandes burocracias estatais e privadas, etc. Tudo leva a crer que o ensino superior assumiu, nesse momento, maior visibilidade para determinados setores das camadas médias urbanas, mais desprovidas de capital eco-

nômico e/ou de capital cultural, que viam nele um possível campo de manobra para colocar em prática suas estratégias de reconversão para obter melhores posições materiais e/ou simbólicas. Essa demanda foi absorvida, em parte, por uma relativa expansão do ensino público e, em maior escala, pelo setor privado, que apresentou um acentuado crescimento nessa época.¹²

Uma vez encerrado esse processo de absorção de novos grupos sociais, acreditava-se que o ensino superior continuaria a se expandir pelo menos no ritmo do aumento populacional. No entanto, não foi isso que ocorreu. Mesmo continuando a crescer nos períodos seguintes, em termos absolutos, registrou-se uma diminuição acentuada desse ímpeto, em contraste com os períodos anteriores. No início da década de 80 eram 1.377.286 matrículas e, no final, 1.518.904 alunos frequentando o ensino de terceiro grau, representando um aumento de apenas 10% e uma situação de quase estagnação se comparada ao desempenho das décadas anteriores. Nos primeiros anos da década de 90, o sistema ainda permaneceu praticamente estagnado – de 1990 a 1993 cresceu apenas 3,5%. Os sinais de recuperação começaram a aparecer a partir de 1994 e, segundo os últimos dados disponíveis, em 1998 havia 2.125.958 estudantes matriculados na graduação. Com isso, o sistema teria passado por um aumento de 465 mil matrículas em relação a 1994, ou seja, teria crescido, em termos absolutos, nesses últimos quatro anos, mais que durante o período de 1980 a 1994, quando aumentou para apenas 284 mil alunos.

Dados mais recentes certamente indicam que o ensino superior ingressou novamente em uma fase de crescimento acelerado, porque nos últimos quatro anos as matrículas de graduação obtiveram crescimento em torno de 28%. Em comparação com outros países da América Latina, da América do Norte, da Europa, etc., a matrícula brasileira de graduação ainda é bastante insatisfatória e apenas 7,6% da população entre 20 e 24 anos de idade ingressaram no ensino superior. Os desafios para o desenvolvimento do país, entretanto, exigem a expansão mais expressiva desse nível de ensino.¹³

Os dados da Tabela 4 chamam a atenção para o descompasso entre a expansão de matrículas e o número de alunos que concluem o curso. Durante o período de 1980 a 1998, enquanto as matrículas cresceram em torno de 54%, as conclusões, apenas 21%. O fenômeno da evasão tem participação efetiva nesse desequilíbrio.

É interessante analisar a participação dos diferentes tipos de estabelecimentos no recente processo de evolução das matrículas do ensino superior, conforme informações contidas na Tabela 5. Os dados indicam também dois movimentos

TABELA 4
Evolução das Estatísticas do Ensino Superior
Brasil – 1962-98

Anos	Docentes (A)	Matrícula (B)	(B/A)	Concluintes	Vagas Oferecidas (C)	Inscrições (D)	(D/C)	Ingressos
1962	25.213	107.509	4,3	...	...	...	...	...
1963	28.944	124.214	4,3	19.049	...	...	...	...
1964	30.162	142.386	4,7	20.282	...	...	...	...
1965	33.135	155.781	4,7	22.291	...	...	...	...
1966	36.109	180.109	5	24.301	...	...	...	...
1967	38.693	212.882	5,5	30.108	...	...	...	...
1968	44.706	278.295	6,2	35.947	...	...	...	...
1969	49.547	342.886	6,9	44.709	...	...	...	...
1970	54.389	425.478	7,8	64.049	145.000	328.931	2,3	...
1971	61.111	561.397	9,2	73.453	202.110	400.958	2	...
1972	67.894	688.382	10,1	96.470	230.511	449.601	2	...
1973	72.951	772.800	10,6	135.339	261.003	574.708	2,2	...
1974	75.971	937.593	12,3	150.226	309.448	614.805	2	...
1975	83.386	1.072.548	12,9	161.183	348.227	781.190	2,2	...
1976	86.189	1.096.727	12,7	176.475	382.418	945.279	2,5	...
1977	90.557	1.159.046	12,8	187.973	393.560	1.186.181	3	...
1978	98.172	1.225.557	12,5	200.056	401.977	1.250.537	3,1	...
1979	102.588	1.311.799	12,8	222.896	402.694	1.559.094	3,9	...
1980	109.788	1.377.286	12,5	226.423	404.814	1.803.567	4,5	356.667
1981	113.899	1.386.792	12,2	229.856	417.348	1.735.457	4,2	357.043
1982	116.111	1.407.987	12,1	244.639	421.231	1.689.249	4	361.558
1983	113.779	1.438.992	12,6	238.096	...	...	...	...
1984	113.844	1.399.539	12,3	227.824	...	...	...	...
1985	113.459	1.367.609	12,1	234.173	430.482	1.514.341	3,5	346.380
1986	117.221	1.418.196	12,1	228.074	442.314	1.737.794	3,9	378.828
1987	121.228	1.470.555	12,1	224.809	447.345	2.193.861	4,9	395.418
1988	125.412	1.503.555	12	227.037	463.739	1.921.878	4,1	395.189
1989	128.029	1.518.904	11,9	232.275	466.794	1.818.033	3,9	382.221
1990	131.641	1.540.080	11,7	230.206	502.784	1.905.498	3,8	407.148
1991	133.135	1.565.056	11,8	236.377	516.663	1.985.825	3,8	426.558
1992	134.403	1.535.788	11,4	234.267	534.847	1.836.859	3,4	410.910
1993	137.156	1.594.668	11,6	240.262	548.678	2.029.523	3,7	439.801
1994	141.482	1.661.034	11,7	240.269	574.135	2.237.023	3,9	463.240
1995	145.290	1.759.703	12,1	245.887	610.355	2.653.853	4,3	510.377
1996	148.320	1.868.529	12,6	254.401	634.236	2.548.077	4	513.842
1997	165.964	1.945.615	11,7	274.384	699.198	2.711.776	3,9	573.900
1998	165.122	2.125.958	12,9	...	776.031	2.858.016	3,7	651.353

Fonte: MEC/Inep/Seec.

significativos na configuração das matrículas. O primeiro deles, de contínua diminuição da participação de estabelecimentos isolados no total das matrículas. Esses estabelecimentos respondiam, em 1980, por 46% do alunado de graduação. Já no ano de 1986, essa participação diminuiu para 36% e, no

ano de 1998, baixou significativamente para 21%. Contrapondo-se a essa tendência, as universidades aumentaram sua participação na absorção do alunado, paulatinamente, durante esse período. Em 1980, já eram responsáveis por 47% das matrículas, saltando para 51% em 1986. Pouco mais de dez anos

TABELA 5
Evolução da Matrícula, por Natureza e Dependência Administrativa
Brasil – 1980-98

Anos	Total Geral	Universidades					Federações e Integradas				Estabelecimentos Isolados				
		Total	Federal	Estadual	Municipal	Particular	Total	Estadual	Municipal	Particular	Total	Federal	Estadual	Municipal	Particular
1980	1.377.286	652.200	305.099	81.723	17.019	248.359	96.892	2.622	-	94.270	628.194	11.616	24.907	49.246	542.425
1981	1.386.792	644.203	301.505	82.356	17.595	242.747	186.540	2.244	5.239	179.057	556.049	11.712	45.059	70.100	429.178
1982	1.407.987	659.500	305.468	87.499	17.624	248.909	189.146	-	7.198	181.948	559.341	11.472	47.402	71.725	428.742
1983	1.438.992	687.860	328.044	98.371	17.213	244.232	206.408	-	5.032	201.376	544.724	12.074	48.826	67.129	416.695
1984	1.399.539	672.624	314.194	106.066	17.602	234.762	198.818	-	4.067	194.751	528.097	12.005	49.947	67.998	398.147
1985	1.367.609	671.977	314.102	104.441	15.414	238.020	184.016	-	4.052	179.964	511.616	12.420	42.375	63.876	392.945
1986	1.418.196	722.863	313.520	104.816	20.600	283.927	190.711	-	3.094	187.617	504.622	12.214	48.973	74.415	369.020
1987	1.470.555	761.236	315.956	114.418	26.180	304.682	197.810	-	-	197.810	511.509	13.467	53.621	61.323	383.098
1988	1.503.555	770.240	304.465	129.785	17.178	318.812	201.744	-	965	200.779	531.571	13.366	60.951	58.641	398.613
1989	1.518.904	816.024	301.535	136.137	21.663	356.689	183.483	-	-	183.483	519.397	13.748	57.560	53.771	394.318
1990	1.540.080	824.627	294.626	136.257	23.499	370.245	202.079	-	-	202.079	513.374	14.241	58.160	51.842	389.131
1991	1.565.056	855.258	305.350	153.678	24.390	371.840	225.700	-	9.266	216.434	484.098	14.785	48.637	49.630	371.046
1992	1.535.788	871.729	310.533	159.963	30.353	370.880	205.465	-	9.445	196.020	458.594	15.351	50.170	53.847	339.226
1993	1.594.668	940.921	328.907	167.674	28.623	415.717	210.117	-	10.362	199.755	443.630	15.480	48.861	53.609	325.680
1994	1.661.034	1.034.726	349.790	190.271	31.547	463.118	203.471	-	10.344	193.127	422.837	13.753	41.665	53.080	314.339
1995	1.759.703	1.127.932	353.235	201.974	43.370	529.353	193.814	1.161	4.168	188.485	437.957	14.296	36.080	46.256	341.325
1996	1.868.529	1.209.400	373.880	204.819	47.432	583.269	245.029	1.592	7.089	236.348	414.100	15.107	36.690	48.818	313.485
1997	1.945.615	1.326.459	380.980	226.149	59.292	660.038	192.667	-	1.078	191.589	426.489	14.853	27.529	49.301	334.806
1998	2.125.958	1.467.888	392.873	239.908	67.758	767.349	216.137	-	-	216.137	441.933	15.767	35.026	53.397	337.743

Fonte: MEC/Inep/Sec.

depois, ou seja, em 1998, destacaram-se na participação das matrículas de graduação no país, uma vez que absorveram 69% desse alunado. O crescimento das instituições universitárias foi, em grande parte, estruturado no processo de fusão de estabelecimentos isolados, o que explica a diminuição desses estabelecimentos na participação das matrículas.

Quando se analisa o crescimento das instituições universitárias, encontram-se diferenças importantes nesse segmento. Tomando como referência o período 1980-1998, as matrículas nas universidades particulares cresceram em torno de 208%, nas universidades municipais, 298% e nas estaduais, 193%. As universidades federais apresentaram um crescimento muito pequeno no número de alunos. Em 1986, as universidades federais abrigavam 313.520 alunos e, 12 anos depois, em 1998, esse número passou para 392.873, registrando um aumento de apenas 25%. Esse resultado é no mínimo preocupante diante do custo desse segmento.¹⁴

Os dados da Tabela 6 mostram claramente o predomínio quantitativo do setor privado na evolução das matrículas nos últimos 20 anos no país. De um modo geral, a participação do setor privado nas matrículas ficou em torno de 60% nos últimos 18 anos, período analisado, e em 1998 absorvia 62% do total dos alunos de graduação.

Tudo leva a crer que um dos gargalos que emperrou de maneira decisiva o crescimento do sistema foi o desempenho da educação média no país. Quando observa-se, por exemplo, o número de inscrições para o vestibular, não deixa de chamar a atenção, no ano de 1980, que 1.803.567 candidatos se submeteram a esse exame. Mais de dez anos depois, ou seja, em 1992, esse número pouco se alterou, pois inscreveram-se 1.836.859 candidatos, um crescimento de apenas 2% (Tabela 4). Durante esse período, houve oscilações para mais ou para menos, mas não deixou de ser relevante que em 12 anos a demanda foi bastante similar.

TABELA 6
Evolução das Matrículas de Graduação, por Dependência Administrativa
Brasil – 1980-98

Anos	Total	Público	Privado	
			N ^{os} Absolutos	%
1980	1.377	492	885	64,27
1981	1.386	536	850	61,33
1982	1.407	548	859	61,05
1983	1.438	576	862	59,94
1984	1.399	572	827	59,11
1985	1.367	557	810	59,25
1986	1.418	578	840	59,24
1987	1.470	585	885	60,20
1988	1.503	585	918	61,08
1989	1.518	584	934	61,53
1990	1.540	579	961	62,40
1991	1.565	606	959	61,28
1992	1.535	629	906	59,02
1993	1.594	653	941	59,03
1994	1.661	691	970	58,40
1995	1.759	700	1.059	60,20
1996	1.868	735	1.133	60,65
1997	1.948	762	1.186	60,88
1998	2.125	803	1.322	62,21

Fonte: Inep – Censo do Ensino Superior 1998; Evolução do Ensino Superior 1980-1996.

A Tabela 7 indica um contínuo crescimento, em termos absolutos, das matrículas do ensino médio. Esse desempenho é explicado pelo aumento das taxas de conclusão do ensino fundamental, pela expansão dos cursos supletivos de primeiro grau e pela oferta de cursos noturnos. Pode-se perceber, no entanto, significativas flutuações nesse crescimento do ensino médio. No período 1971-1975, a taxa de crescimento foi de 73%, baixando para 7% no período 1980-1985. A partir do final dos anos 80 houve uma retomada do processo de expansão, uma vez que no período 1989-1999 as matrículas cresceram 123%. Os dados evidenciam também a recuperação provocada pelo desempenho do setor público, em especial pela rede estadual que respondia em 1999 por 79% das matrículas. Por outro lado, alguns levantamentos registram o crescimento do número de matrículas do ensino médio em todas as regiões do país, nos últimos dez anos, principalmente em regiões com pequena participação na oferta do ensino superior, seja pelo número de matrículas, seja pelo número de instituições.¹⁵ Tal como ocorreu no ensino

superior, o fenômeno do rápido aumento das matrículas nem sempre foi acompanhado, com a mesma intensidade, pelo número de alunos concluintes (Tabelas 7 e 8), porque as altas taxas de repetência certamente contribuíram para esse descompasso. Durante o período 1984-1998, a relação entre concluintes do ensino médio e o número de vagas no ensino superior ficou em torno de 2%.

De um modo geral, esses dados demonstram que a retomada da expansão do ensino superior depende, em grande parte, do equacionamento de problemas estruturais existentes no ensino fundamental e no médio. Se a curto prazo o ensino médio ampliar a capacidade de diplomar seus estudantes e as instituições de ensino superior caminharem em direção à maior diversificação de formação profissional e de diplomas, certamente haverá um aumento potencial da demanda que passará a pressionar a expansão do ensino superior no país.

Quando se analisam os dados mais recentes, percebe-se que os cursos de graduação existentes no país (Tabela 9) apresentam um acentuado crescimento. No período 1988/1998, expandiram em torno de 62%. Como se sabe, inicialmente os cursos de graduação foram criados na sociedade brasileira para favorecer a formação nas profissões tradicionais, como o direito, a medicina e a engenharia, e durante um longo período, com poucas variações, o ensino superior estruturou-se para essas carreiras. Paralelamente ao processo de diversificação institucional dos estabelecimentos de terceiro grau, ampliaram-se as carreiras profissionais e atualmente há 150 áreas de graduação, conforme classificação do Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais (Inep).¹⁶

Há também um predomínio da rede particular na oferta dos cursos no país. No ano de 1998, de um total de 6.950 cursos, a rede privada respondia por um total de 3.980, ou seja, 57% dos cursos em funcionamento. Por outro lado, os dados da Tabela 9 indicam um forte crescimento no período 1988/1998 dos cursos oferecidos pelas redes estadual (87%), municipal (86%) e privada (68%). A evolução da oferta de cursos da rede federal cresceu apenas 27%.

As informações disponíveis demonstram também uma distribuição fortemente desigual da oferta de cursos entre as regiões do país. Conforme os dados da Tabela 10, no ano de 1998, a região Norte respondia por 5% dos cursos, o Nordeste, por 16%, o Sudeste, por 47%, o Sul, por 23% e a região Centro-Oeste, por 9%. Quando se compara a distribuição do número de cursos por grandes áreas do conhecimento (Tabela 10), percebe-se que apenas duas delas, ciências sociais aplicadas e ciências humanas,

TABELA 7
Evolução da Matrícula Inicial do Ensino Médio, por Dependência Administrativa
Brasil – 1971-99

Anos	Total Geral	Dependência Administrativa											
		Federal		Estadual		Municipal		Particular					
		N ^{os}	Absolutos	%	N ^{os}	Absolutos	%	N ^{os}	Absolutos	%			
1971	1.119.421	44.604		4,0	536.695		47,9	51.074		4,6	487.048		43,5
1972	1.299.937	-		-	-		-	-		-	-		-
1973	1.477.650	-		-	-		-	-		-	-		-
1974	1.681.728	69.128		4,1	801.861		47,7	73.876		4,4	736.863		43,8
1975	1.935.903	78.888		4,1	919.090		47,5	60.889		3,1	877.036		45,3
1976	2.212.749	82.591		3,7	1.048.625		47,4	71.738		3,2	1.009.795		45,6
1977	2.437.701	84.932		3,5	1.153.703		47,3	71.652		2,9	1.127.414		46,2
1978	2.538.236	90.271		3,6	1.194.096		47,0	79.648		3,1	1.174.221		46,3
1979	2.658.078	89.430		3,4	1.243.366		46,8	86.449		3,3	1.238.833		46,6
1980	2.819.182	86.125		3,1	1.324.682		47,0	97.454		3,5	1.310.921		46,5
1981	2.820.998	92.028		3,3	1.391.730		49,3	117.524		4,2	1.219.716		43,2
1982	2.874.505	96.536		3,4	1.473.352		51,3	126.794		4,4	1.177.823		41,0
1983	2.944.097	101.784		3,5	1.574.752		53,5	137.716		4,7	1.129.845		38,4
1984	2.951.624	93.245		3,2	1.691.107		57,3	134.711		4,6	1.032.561		35,0
1985	3.016.138	99.422		3,3	1.780.155		59,0	132.333		4,4	1.004.228		33,3
1986	-	-		-	-		-	-		-	-		-
1987 (1)	3.206.207	92.561		2,9	1.854.333		57,8	133.369		4,2	1.125.113		35,1
1988	3.368.150	98.297		2,9	2.039.812		60,6	145.476		4,3	1.084.565		32,2
1989	3.477.859	97.777		2,8	2.170.632		62,4	152.981		4,4	1.056.469		30,4
1990	-	-		-	-		-	-		-	-		-
1991	3.770.230	103.092		2,7	2.472.757		65,6	176.769		4,7	1.017.612		27,0
1992 (2)	4.085.631	101.200		2,5	2.814.269		68,9	210.422		5,2	959.740		23,5
1993 (3)	4.183.847	100.686		2,4	2.856.821		68,3	235.583		5,6	990.757		23,7
1994 (4)	4.510.199	107.823		2,4	3.112.873		69,0	250.405		5,6	1.039.098		23,0
1995	5.374.831	113.524		2,1	3.808.326		70,9	288.708		5,4	1.164.273		21,7
1996	5.739.077	113.091		2,0	4.137.324		72,1	312.143		5,4	1.176.519		20,5
1997	6.405.057	131.278		2,0	4.644.671		72,5	362.043		5,7	1.267.065		19,8
1998	6.968.531	122.927		1,8	5.301.475		76,1	317.488		4,6	1.226.641		17,6
1999	7.769.199	121.673		1,6	6.141.907		79,1	281.255		3,6	1.224.364		15,8

Fonte: MEC/Inep/Seec; Sinopses Estatísticas.

(1) 831 matrículas sem informação de dependência administrativa.

(2) Os dados de AM, BA, RJ e SC referem-se ao Censo Escolar de 1991

(3) Os dados de SP e RJ referem-se a 1991 e os dados de SC e PR a 1992.

(4) Para o ano de 1994, os dados do RJ e SP referem-se ao Censo Educacional de 1991; os dados do AM e BA referem-se ao Censo Educacional de 1993 e do PR referem-se a 1995.

são responsáveis por 51% dos cursos existentes no país. Chama a atenção também a pequena participação de determinadas áreas do conhecimento na oferta de cursos, como engenharia e tecnologia (4%), ciências agrárias (4%) e ciências biológicas (3%). Por outro lado, quando se analisa a distribuição dos cursos por dependência administrativa (Tabela 11), constata-se que o setor privado tem uma forte participação nas ofertas de cursos nas áreas de

ciências sociais e aplicadas (70%) na área de ciências humanas (51%), e também na oferta de cursos nas áreas de ciências da saúde (60%), engenharia e tecnologia (50%) e ciências exatas e da terra (52%), que tradicionalmente eram monopolizados pelos estabelecimentos públicos.

Qual era a titulação acadêmica dos docentes que participavam nas atividades do ensino superior no país no final dos anos 90? Como se pode constatar, atualmente o

TABELA 8
Vagas Oferecidas no Vestibular para o Ensino Superior e Número de Concluintes no Ensino Médio
Brasil – 1984-1998

Anos	Vagas Oferecidas no Ensino Superior (A)	Concluintes do Ensino Médio (B)	B/A
1984	343.028	585.193	1,7
1987	447.345	605.504	1,4
1990	502.784	658.725	1,3
1993	548.678	851.428	1,6
1996	634.236	959.545	1,5
1997	699.198	1.300.150	1,9
1998	776.031	1.536.049	2,0

Fonte: MEC/Sediae/Sinopse Estatística do Ensino Superior.

TABELA 9
Evolução do Número de Cursos, por Dependência Administrativa
Brasil – 1984-1998

Anos	Total	Federal	Estadual	Municipal	Particular
1984	3.806	960	433	344	2.069
1985	3.923	989	461	335	2.138
1987	4.188	1.041	554	326	2.267
1988	4.288	1.054	600	273	2.361
1989	4.453	1.073	613	258	2.509
1990	4.712	1.085	644	272	2.711
1991	4.908	1.143	684	312	2.769
1992	5.081	1.154	723	367	2.837
1993	5.280	1.185	739	369	2.987
1994	5.562	1.270	769	373	3.150
1995	6.252	1.536	876	370	3.470
1996	6.644	1.581	964	433	3.666
1997	6.132	1.316	939	443	3.434
1998	6.950	1.338	1.125	507	3.980
1988/98 (%)	62,1	26,9	87,5	85,7	68,6

Fonte: MEC/Inep/Seec.

TABELA 10
Número de Cursos, por Área do Conhecimento, segundo Regiões
Brasil – 1998

Regiões	Total	Ciências Exatas e da Terra	Ciências Biológicas	Engenharia/Tecnologia	Ciências da Saúde	Ciências Agrárias	Ciências Sociais Aplicadas	Ciências Humanas	Linguística, Letras e Artes	Ciclo Básico
Brasil	6.950	1.116	204	269	871	250	2.122	1.436	680	2
Norte	387	66	12	15	37	17	97	97	46	-
Nordeste	1.134	186	49	43	120	37	285	286	128	-
Sudeste	3.247	503	79	145	472	101	1.045	600	301	1
Sul	1.575	260	40	58	189	70	503	317	138	-
Centro-Oeste	607	101	24	8	53	25	192	136	67	1

Fonte: MEC/Inep/Seec.

sistema conta com 165.122 mil docentes (Tabelas 12 e 13), dos quais, apenas 19% possuem a titulação de doutor e 27% a de mestre, ou seja, 54% dos docentes não possuem nenhum título conferido pela pós-graduação *stricto sensu*, uma vez que 35% são portadores do título de especialista e apenas 19% são graduados. Não deixa de ser preocupante o fato de as instituições particulares, onde se concentram 62% das matrículas da graduação, apresentarem um corpo docente com taxa tão pequena de titulação acadêmica. Os dados evidenciam que 76% dos doutores e 55% dos mestres estão concentrados nas instituições públicas. Esse contingente, certamente, encontra-se também em determinadas instituições, como nas universidades estaduais paulistas e em algumas universidades federais. Alguns estudos desenvolvidos sobre o sistema acadêmico nacional têm chamado a atenção para o grau de correlação entre o nível da qualificação acadêmica e a profissionalização da carreira docente no país, e nesse sentido os dados têm demonstrado que o cultivo de um *ethos* acadêmico e a efetiva prática da profissão acadêmica encontra-se implantada em uma pequena fração das instituições de ensino superior no país.¹⁷

A PÓS-GRADUAÇÃO E SUAS RELAÇÕES COM A GRADUAÇÃO

Ao lado da expansão da graduação, desenvolveu-se no país, nos últimos 30 anos, um vigoroso sistema de pós-graduação. No final da década de 60, a pós-graduação tinha aproximadamente 100 cursos, abrangendo não mais de 2 mil alunos. Atualmente conta com 2.066 cursos cobrindo todas as áreas do conhecimento, vários deles com excelente padrão acadêmico. No ano de 1998 esse sistema possuía 77.641 alunos e foi responsável por 16.455 titulações (Ta-

TABELA 11
Número de Cursos, por Área de Conhecimento, segundo Natureza e Dependência Administrativa
Brasil – 1998

Natureza e Dependência Administrativa	Total	Ciências Exatas e da Terra	Ciências Biológicas	Engenharia/Tecnologia	Ciências da Saúde	Ciências Agrárias	Ciências Sociais Aplicadas	Ciências Humanas	Linguística, Letras e Artes	Ciclo Básico
Total	6.950	1.116	204	269	871	250	2.122	1.436	680	2
Federal	1.338	228	50	70	185	89	298	271	147	-
Estadual	1.125	219	59	48	125	50	175	294	154	1
Municipal	507	83	14	15	41	12	164	131	47	-
Particular	3.980	586	81	136	520	99	1.485	740	332	1
Universidades	4.591	766	173	182	676	197	1.212	942	441	2
Federal	1.279	220	50	47	177	82	290	267	146	-
Estadual	984	197	59	34	110	47	156	253	127	1
Municipal	310	46	7	13	31	6	107	78	22	-
Particular	2.018	303	57	88	358	62	659	344	146	1
Federações e Integradas	730	124	15	18	66	13	275	151	68	-
Federal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Estadual	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Municipal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Particular	730	124	15	18	66	13	275	151	68	-
Estabelecimentos Isolados	1.629	226	16	69	129	40	635	343	171	-
Federal	59	8	-	23	8	7	8	4	1	-
Estadual	141	22	-	14	15	3	19	41	27	-
Municipal	197	37	7	2	10	6	57	53	25	-
Particular	1.232	159	9	30	96	24	551	245	118	-

Fonte: MEC/Inep/Sec.

TABELA 12
Distribuição e Taxa de Crescimento das Funções Docentes em Exercício, segundo Regiões e Grau de Formação
Brasil – 1990-1998

Regiões/ Grau de Formação	1990		1998		1990/98	Regiões/ Grau de Formação	1990		1998		1990/98
	Total	%	Total	%	%		Total	%	Total	%	%
Brasil	131.641	100,0	165.122	100,0	25,4	Sudeste	73.021	100,0	86.759	100,0	18,8
Sem Pós-Graduação	45.352	34,5	30.890	18,7	-31,9	Sem Pós-Graduação	24.396	33,4	15.085	17,4	-38,2
Especialização	41.597	31,6	57.677	34,9	38,7	Especialização	21.363	29,3	27.822	32,1	30,2
Mestrado	27.753	21,1	45.482	27,5	63,9	Mestrado	14.997	20,5	23.121	26,6	54,2
Doutorado	16.939	12,9	31.073	18,8	83,4	Doutorado	12.265	16,8	20.731	23,9	69,0
Norte	4.151	100,0	7.148	100,0	72,2	Sul	24.567	100,0	33.963	100,0	38,2
Sem Pós-Graduação	1.629	39,2	1.870	26,2	14,8	Sem Pós-Graduação	7.808	31,8	5.666	16,7	-27,4
Especialização	1.395	33,6	3.011	42,1	115,8	Especialização	9.797	39,9	13.182	38,8	34,6
Mestrado	885	21,3	1.764	24,7	99,3	Mestrado	4.991	20,3	10.156	29,9	103,5
Doutorado	242	5,8	503	7,0	107,9	Doutorado	1.971	8,0	4.959	14,6	151,6
Nordeste	22.293	100,0	25.479	100,0	14,3	Centro-Oeste	7.609	100,0	11.773	100,0	54,7
Sem Pós-Graduação	8.771	39,3	5.704	22,4	-35,0	Sem Pós-Graduação	2.748	36,1	2.565	21,8	-67,0
Especialização	6.305	28,3	8.966	35,2	42,2	Especialização	2.737	36,0	4.696	39,9	71,6
Mestrado	5.422	24,3	7.488	29,4	38,1	Mestrado	1.458	19,2	2.953	25,1	102,5
Doutorado	1.795	8,1	3.321	13,0	85,0	Doutorado	666	8,8	1.559	13,2	134,1

Fonte: MEC/Inep/Sec.

TABELA 13
Número de Funções Docentes em Exercício, por Natureza e Dependência Administrativa, segundo Grau de Formação
Brasil – 1998

Grau de Formação	Total Geral	Total				Universidades		Outras IES	
		Federal	Estadual	Municipal	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada
Total	165.122	45.611	30.621	7.506	81.384	75.485	44.528	8.253	36.856
Sem Pós-Graduação	30.890	7.767	5.512	1.049	16.562	12.518	8.908	1.810	7.654
Especialização	57.677	8.303	8.158	4.332	36.884	16.992	17.830	3.801	19.054
Mestrado	45.482	16.371	7.003	1.699	20.409	23.254	12.441	1.819	7.968
Doutorado	31.073	13.170	9.948	426	7.529	22.721	5.349	823	2.180

Fonte: MEC/Inep/Sec.

TABELA 14
Evolução do Número de Cursos, do Alunado e dos Titulados, por Nível
Brasil – 1976-98

Anos	Cursos			Alunos Matriculados			Titulados		
	Mestrado	Doutorado	Total	Mestrado	Doutorado	Total	Mestrado	Doutorado	Total
1976	561	200	761	24.190	2.041	26.231	2.199	188	2.387
1977	618	219	837	28.546	2.977	31.523	2.907	316	3.223
1978	664	235	899	30.109	3.522	33.631	3.885	376	4.261
1979	703	252	955	32.330	3.971	36.301	4.003	465	4.468
1980	726	277	1.003	34.550	4.419	38.969	4.121	554	4.675
1981	736	285	1.021	35.409	5.709	41.118	3.952	551	4.503
1982	760	301	1.061	36.268	6.999	43.267	3.782	547	4.329
1983	777	314	1.091	37.351	6.564	43.915	3.968	587	4.555
1984	792	333	1.125	37.985	7.151	45.136	3.657	628	4.285
1985	820	346	1.166	37.943	7.871	45.814	3.802	720	4.522
1986	829	353	1.182	37.825	8.627	46.452	3.630	743	4.373
1987	861	385	1.246	30.337	8.309	38.646	3.865	1.005	4.870
1988	899	402	1.301	31.575	8.515	40.090	3.965	990	4.955
1989	936	430	1.366	33.273	9.398	42.671	4.797	1.139	5.936
1990	964	450	1.414	36.502	10.923	47.425	5.579	1.410	6.989
1991	982	468	1.450	37.205	12.015	49.220	6.772	1.750	8.522
1992	1.018	502	1.520	37.412	13.682	51.094	7.272	1.759	9.031
1993	1.039	524	1.563	38.265	15.569	53.834	4.557	1.875	6.432
1994	1.119	594	1.713	40.027	17.361	57.388	7.550	2.031	9.581
1995	1.159	616	1.775	43.121	19.492	62.613	8.982	2.497	11.479
1996	1.180	627	1.807	44.925	22.004	66.929	10.356	2.972	13.328
1997	1.263	671	1.934	47.271	24.250	71.521	11.925	3.604	15.529
1998	1.339	727	2.066	50.844	26.797	77.641	12.510	3.945	16.455

Fonte: MEC/Inep/Sec.

bela 14). Ao contrário da graduação, a pós-graduação encontra-se concentrada basicamente nos estabelecimentos públicos (federais e estaduais). Entre outras contribuições, a pós-graduação atraiu e institucionalizou a pesquisa no interior de algumas universidades e/ou instituições, possibilitou o desenvolvimento de um *ethos* acadêmico e a constituição da profissão acadêmica no país.

Tudo leva a crer que a recente expansão dos ensinos de graduação e de pós-graduação foi estruturada a partir de lógicas e práticas acadêmicas bastante distintas.

De certa forma, pode-se afirmar que a graduação se expandiu de forma desordenada, sem planejamento estratégico a longo prazo, ao sabor das pressões da demanda por ensino superior e oriunda de grupos interessados em adquirir e/ou acumular um capital escolar. Cresceu também ao sabor da oferta, uma vez que sua expansão em grande escala, como assinalado anteriormente, foi comandada por um setor privado laico, portador de forte *ethos* empresarial, quase sempre voltado mais para a rentabilidade voraz de seus investimentos que para a busca sistemática de melhoria do ensino de graduação.

Por outro lado, as instituições públicas, com poucas exceções, também planejaram de modo satisfatório o crescimento e a melhoria do ensino da graduação. Talvez seja mais correto afirmar que o sistema de graduação foi em grande parte o resultado de uma não-política.

A Lei nº 5.540 que comandou a Reforma Universitária de 1968, basicamente voltada para as instituições públicas, instituiu o sistema de créditos, aboliu o curso seriado, transformou os departamentos em unidades mínimas do sistema. Por meio dessa lei foi modificada também a carreira do magistério, introduzindo-se a dedicação exclusiva às atividades acadêmicas e adotando-se o princípio da indissolubilidade entre ensino e pesquisa. Na verdade, quando se olha retrospectivamente para o funcionamento da graduação, constata-se que, enquanto tendência, existiu um imenso descompasso na união do ensino com a pesquisa nesse nível. Geralmente, alocaram ali os professores com menor experiência e titulação acadêmica, com a função precípua de transmitir os conhecimentos de sua área.

A graduação foi formada a partir de um sistema de créditos, sem um sólido sistema de orientação, onde, em princípio, o aluno deveria escolher as disciplinas. No entanto, os currículos de 1968 incharam-se de tal maneira que dificultaram enormemente as escolhas adequadas. Os pré-requisitos, de certa forma, amarraram os alunos, levando-os a permanecer no curso por um longo período, ou então a evadir do curso ou do sistema de ensino de terceiro grau.

A graduação, durante as décadas de 70 e 80, cresceu no número de alunos e professores, mas não houve esforços contínuos de implementação de programas para enfrentar esse aumento da demanda, nem para enfrentar a entrada de um público mais diversificado socialmente. O resultado dessa não-política foi o aumento considerável da evasão, um desperdício enorme de estudantes, de disciplinas e uma refração à mudança e à modernização desse nível de ensino.

Sem montar um adequado planejamento para orientar seu crescimento, sem uma política de fomento para a melhoria acadêmica, sem um eficiente sistema de avaliação, sem pesquisa e sem prestígio acadêmico, a graduação permaneceu por um longo período como a expressão profana do ensino superior.

Ao contrário dessa situação, a pós-graduação cresceu de forma mais planejada e orientada. Como exemplo, mencionemos a existência dos Planos Nacionais de Pós-Graduação¹⁸ que traçaram rumos bem-definidos para a sua expansão e, a seu lado, os órgãos de fomento nacionais e internacionais investiram de forma sistemática na implantação desse nível de ensino. Diferentemente do ensino de graduação, a expansão da pós-graduação foi o resultado de uma política indutiva orientada e conduzida pelo poder central.

No âmbito das políticas públicas no Brasil, a pós-graduação se apresenta como um dos setores em que o planejamento de médio e de longo prazo tem desempenhado um papel significativo. Essa formação é uma obra conjunta da comunidade acadêmica nacional e da participação decisiva das agências de fomento nacionais. Um dos êxitos desse sistema deve-se à montagem de um eficiente método de credenciamento, no qual se analisa não apenas a pertinência da abertura dos cursos mas suas condições acadêmicas de funcionamento, e além disso implantou-se um sistema periódico de avaliação daqueles em funcionamento, procurando detectar e sanar suas possíveis falhas.

A estrutura acadêmica da pós-graduação foi construída a partir de procedimentos bem-definidos. Acoplou-se o ensino à pesquisa, estabeleceu-se um número limitado de disciplinas articuladas com as respectivas linhas de pesquisa dos cursos. Ao mesmo tempo, criou-se um sistema eficiente de orientação de dissertações e teses. O resultado dessa estrutura acadêmica tem permitido um forte crescimento da produção científica que, em várias áreas do conhecimento, tem possibilitado a renovação de campos específicos do saber e contribuído para a introdução de novas questões para investigação. A pós-graduação, por

outro lado, liga a vida acadêmica nacional a centros relevantes da produção científica internacional.

Contando com um planejamento adequado para orientar seu crescimento, a pós-graduação permanece como a dimensão sagrada do ensino superior brasileiro, sustentada por uma contínua política de financiamento pelos órgãos de fomento nacionais e amparada por um eficiente plano de avaliação de seus cursos. O reconhecimento acadêmico da pós-graduação, em virtude do prestígio da pesquisa, forma também um *locus* de distinção social e acadêmica de seus professores, um espaço estratégico de acumulação e/ou reprodução de um capital simbólico dos atores envolvidos em suas atividades. Assim como o capital tende a atrair o capital, o prestígio e reconhecimento acadêmicos do sistema de pós-graduação têm estimulado a manutenção de uma política sistemática de apoio e de melhoria constante de seus cursos.

O resultado dessa lógica distinta de estruturar esses dois níveis de ensino gerou um claro abandono da graduação, na avaliação, na alocação de recursos e no estímulo à melhoria de seus cursos. Havia, de certa forma, uma premissa implícita na crença que a melhora da pós-graduação traria o aperfeiçoamento automático da graduação. Quando se analisa a totalidade do sistema de ensino de terceiro grau no país, público e privado, percebe-se que o resultado não foi tão satisfatório quanto se esperava. A pós-graduação, certamente, contribuiu de forma decisiva para melhorar a titulação dos docentes que atuam no ensino superior no país. Mas o investimento feito na pós-graduação não produziu um efeito generalizado na melhoria da estrutura do ensino de graduação nas diversas instituições espalhadas pelas várias regiões do país.

A partir dos anos 80, assistiu-se à criação de uma série de programas para aperfeiçoar a graduação e articulá-la melhor com a pós-graduação. Nesse sentido, vale ressaltar, por exemplo, o impulso vigoroso das bolsas de Iniciação Científica patrocinadas pelo do CNPq, que tiveram uma trajetória bastante irregular mas ficaram quase estáveis por mais de duas décadas. Somente no final dos anos 80 e especialmente nos anos 90, percebeu-se o crescimento significativo das bolsas do CNPq com a cifra de 18 mil bolsas no ano de 1995. Durante a década de 90, concedeu mais de 65% do total de bolsas de Iniciação Científica.

Em 1994, é lançado o Prograd (Programa de Apoio à Graduação) cujo objetivo geral era melhorar a qualidade do ensino da graduação. Esse programa estabeleceu quatro linhas de ações básicas: o Programa de Licenciatura (Prolicen), o Programa de Laboratórios (Prolab), o Pro-

grama de Bibliotecas universitárias (Probib) e o Programa de Informatização (Proinf). Merece também ser mencionado o Programa de Integração Pós-Graduação/Graduação (Proin), criado pela Capes em 1995.

Essa preocupação maior com o aperfeiçoamento da graduação começou criação, em 1996, do Exame Nacional de Cursos e da avaliação realizada *in loco* por comitês de especialistas das condições de oferta dos cursos de graduação pelas instituições, especialmente as que obtiveram baixa avaliação.¹⁹

Tal conjunto de iniciativas representa, certamente, um fato positivo para a evolução da graduação, até então na zona obscura do ensino superior. É necessário reconhecer, entretanto, quando se considera o tamanho e a dimensão do ensino superior em todo o território nacional e os desafios ao seu aperfeiçoamento, que algumas dessas iniciativas como o Pibic, o Proin, etc. estão circunscritas a poucas instituições. Ao se reconhecer o valor intrínseco dessas iniciativas, deve-se ponderar que devem ser desenvolvidas em conjunto com estratégias mais abrangentes de qualificação dos cursos de graduação.

O sistema de ensino superior ocupa uma posição estratégica e fundamental no processo de modernização e de desenvolvimento do país. Tem a função de fornecer quadros profissionais capacitados e pessoal qualificado cientificamente para atender às diversas, e cada vez mais complexas, demandas tanto do setor público quanto do privado, para isso precisando melhorar continuamente seu método de graduação. Necessita também da colaboração de seu sistema de pós-graduação para formar docentes qualificados, pesquisadores e recursos humanos de alto nível.

A integração entre os ensinos de graduação e de pós-graduação é altamente desejável, possível e, certamente, pode avançar mais para maior articulação entre esses dois níveis. A pós-graduação deve manter conexões mais estreitas com o ensino de terceiro grau no país, contribuindo com uma série de iniciativas para seu crescente desenvolvimento e modernização.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No final dos anos 90 o ensino superior na sociedade brasileira, após um longo período de estagnação, deu mostras que estava recuperando sua capacidade de crescimento. As matrículas aumentaram em parte pela expansão do ensino médio, acelerada nos últimos anos, e pela pressão de uma clientela de adultos já integrados no mercado de trabalho, que procura as instituições de ensino superior para

melhorar suas chances profissionais com a obtenção de um título acadêmico. Caso se mantenha a taxa média de crescimento de 7% ao ano, verificada no período 1994-98, teremos aproximadamente 3 milhões de alunos matriculados nos cursos de graduação daqui a cinco anos.

Os dados apresentados neste artigo evidenciaram também que a expansão do ensino de graduação verificada nas últimas décadas foi, em grande parte, atendida e patrocinada pelo segmento privado. A rede pública, especialmente as instituições federais, cresceu em um ritmo mais lento se comparada ao setor privado, encontrando dificuldade para atender à ampliação da demanda. A relativa estagnação do setor público mostra, de certa forma, o esgotamento da capacidade dos governos federal e estadual em aumentar seus investimentos na ampliação dessas instituições, principalmente daquelas que realizam atividades de pesquisa. Algumas instituições públicas que concentram determinados cursos tradicionais (direito, medicina, engenharia, arquitetura, odontologia, etc.) acolhem um público de considerável capital social e/ou escolar e têm demonstrado sérias dificuldades para expandir suas matrículas, porque se o fizessem teriam de incorporar outro tipo de público, destituídos de distinção social.

A expansão que se anuncia a curto prazo não deveria ser realizada tão-somente pela ampliação do setor privado. Esse segmento, principalmente o integrado pelas instituições laicas, continuará tendo uma participação destacada nesse processo, pelo agudo senso de oportunidade e pela sensibilidade empresarial nas demandas escolares e profissionais do público que almeja ingressar no ensino de graduação. O desenvolvimento científico, tecnológico e cultural do país não poderá ser realizado sem a participação das universidades públicas, uma vez que algumas delas concentram o essencial da prática acadêmica, respondendo pelo que há de mais preeminente na formação da graduação, na oferta da pós-graduação e no desenvolvimento da pesquisa, devendo, por isso, ser amparadas pelo poder público.²⁰ As universidades federais constituem uma rede nacional de estabelecimentos espalhados pelo território nacional e necessitam de um efetivo comprometimento por parte do governo federal em sua manutenção e seu aprimoramento acadêmico.

A retomada da expansão do ensino superior precisará de novos rumos, cuja definição e implementação, estarão condicionadas pelas raízes históricas do sistema. A tradição da educação superior brasileira não é universalista. Mais do que em outros países, ela ainda permanece com fortes traços elitistas. Se o fenômeno da elitização, no iní-

cio, se identificava pelo reduzido número de instituições e de vagas, a evolução do sistema, decorrente da dinâmica social e do aumento das possibilidades de acesso da população às oportunidades educacionais mais avançadas, introduziu, paulatinamente, novos mecanismos de discriminação e de distinção social, especialmente aqueles ligados ao recorte público/privado, universidade/instituição isolada, ensino de elite/ensino de massa, cursos dominados por camadas privilegiadas socialmente/cursos que absorvem um público socialmente heterogêneo, graduação/pós-graduação, etc.

É difícil conceber que a sociedade brasileira venha aceitar, como no passado, um crescimento ilusório, isto é, mero aumento quantitativo de vagas com ensino de menor qualidade, o que tradicionalmente acarreta salas de aula superlotadas e docentes pouco qualificados academicamente. O cenário político brasileiro atual é muito diferente daquele dos anos 70, quando ocorreu a expansão do sistema, porque a relação entre os diversos segmentos envolvidos com o ensino superior é distinta e dá margem a reivindicações e negociações de ordem estritamente acadêmica que, anteriormente, não encontravam espaço adequado. O novo cenário da expansão deve combinar, mais do que nunca, o aumento da capacidade de atendimento do sistema à maior qualificação acadêmica. Essa dinâmica se soma a outra, presente no mercado de trabalho, cada vez mais exigente e seletiva quanto ao perfil dos profissionais que se dispõe a empregar, aliado ao progressivo esgotamento dos segmentos do mercado mais interessados em profissionais de nível superior com perfil não diferenciado, notadamente aquele relativo às burocracias públicas. As próprias reformas em curso na administração pública, especialmente no nível federal e em vários estados da federação, sugerem importantes modificações nesse subconjunto do mercado empregador.

Dentro do próprio sistema de ensino superior, instalase, por um processo de concorrência inerente ao funcionamento desse campo, uma competição pela qualidade entre as diferentes instituições que o integram. O surgimento de inúmeras novas universidades, assinalado no início deste artigo, que para continuar a sê-lo devem cumprir uma série de requisitos legais e acadêmico-científicos sobre as atividades de ensino, pesquisa e extensão, exerce, de certa forma, um papel relevante rumo a patamares mais elevados da educação superior. Essa tendência determina a necessidade das instituições perseguirem padrões acadêmicos mais elevados e desenvolver estratégias adequadas que atraiam e mantenham suas distintas

clientelas, e não mais os meros objetivos de certificação. Esse processo da busca de melhoria acadêmica que se instala no interior desse campo – espera-se que não seja apenas formal – poderá contribuir para a maior diferenciação na qualidade dos serviços acadêmicos oferecidos pelas instituições. Para isso, é necessário um corpo docente efetivamente mais qualificado e recursos materiais suficientes, colocando em funcionamento propostas acadêmicas consistentes.

A análise desenvolvida neste artigo procurou também destacar que o ensino superior nos anos 90 iniciou um processo de diversificação institucional. O campo acadêmico nacional vem se diferenciando não apenas em termos de natureza e/ou tipo de dependência administrativa de seus estabelecimentos, mas quanto a distintos perfis organizacionais e vocações acadêmicas expressas por esses centros, como em relação às expectativas profissionais de seus estudantes e às formas desenvolvidas pelas instituições para atendê-las.

Na verdade, um dos desafios centrais dos dias atuais para o ensino superior brasileiro é formular uma política não direcionada apenas para uma das partes do sistema. Ao contrário, é necessário um conjunto de ações que tenha como alvo o conjunto das instituições do sistema de ensino a ser enfrentado em sua totalidade. Trata-se, portanto, de criar mecanismos reais que qualifiquem academicamente o sistema como um todo. A política educacional desenvolvida a partir de 1995, através de determinadas medidas, criou condições favoráveis para a diversificação institucional do ensino superior, e estabeleceu mecanismos capazes de orientar um novo processo de expansão pautado pela qualidade acadêmica. Vale ressaltar que, na maioria das vezes, a ação governamental concentrou-se em problemas *ad hoc*, procurando equacionar problemas específicos, parecendo uma ação fragmentada ao gerar, por exemplo, uma lei sobre a escolha dos dirigentes das universidades federais, ao publicar um decreto especificando a natureza e o funcionamento das instituições de ensino com finalidade lucrativa, ao formular um anteprojeto para autonomia das universidades federais, etc. Essas questões são muito pertinentes e devem ser equacionadas, mas se quer registrar, no entanto, que parece ter faltado a formulação de um plano mais geral e integrado para contemplar um conjunto de medidas estratégicas voltadas para o sistema como, por exemplo, iniciativas de redução das desigualdades regionais existentes no ensino superior, ações para uma ampla política de qualificação dos docentes que atuam no ensino de terceiro grau, política clara e explícita para o fortaleci-

mento das universidades federais, iniciativas voltadas para melhorar o ensino privado, maior impacto da pós-graduação no processo de aperfeiçoamento dos cursos de graduação, etc.

Um dos pontos de partida para colocar em prática uma política voltada ao conjunto do sistema é o reconhecimento de que ele não é apenas desigual na qualidade do ensino, da pesquisa e da extensão oferecida pelas diferentes instituições. Ele também é um sistema multifacetado composto por instituições públicas e privadas, com diferentes formatos organizacionais e, especialmente, múltiplos papéis e funções locais e regionais, de abrangência nacional e internacional. A tentativa de enquadrar toda essa riqueza e pluralidade num modelo único – em boa parte comandar as representações e as práticas acadêmicas no país – sufocou por muito tempo todo o nosso sistema, impedindo experiências inovadoras capazes de aproximar essas instituições do seu contexto social. A reforma do ensino superior é necessária e deve, como um de seus pressupostos básicos, recusar deliberadamente o privilégio de um único formato de organização para o conjunto do sistema, de tal modo que possa permitir o aparecimento de suas reais vocações e potencialidades específicas no interior de cada instituição. Essa postura possibilitará maior articulação das instituições de ensino com demandas de diferentes perfis de formação profissional advindas do mercado de trabalho, maior diálogo com as diversas aspirações de profissionalização dos estudantes e maior integração com os diversos contextos da sociedade. O sistema de ensino superior estará com isso estabelecendo uma interação mais proveitosa e efetiva com a sociedade brasileira.

NOTAS

1. Com a noção de campo procura-se designar um espaço social que possui uma estrutura própria, relativamente autônoma sobre outros espaços sociais, isto é, outros campos sociais. Mesmo mantendo uma relação entre si, os diversos campos definem-se por objetivos específicos, o que lhes garante uma lógica particular de funcionamento e de estruturação. É característico de um campo possuir sua hierarquia interna, seus espaços estruturados de posições, seus objetos de disputa e de interesses singulares, que são irredutíveis aos objetos, às lutas e aos interesses constitutivos de outros campos. A noção de campo reporta-se aos inúmeros trabalhos de Bourdieu (1980:113-121; 1982a:46-50; 1982b:71-91; 1987:167-177; 1992:298-430).

2. As federações de escolas foram regulamentadas pelo artigo 8 da Lei nº 5.540/68. Segundo essa legislação, as federações de escolas são uma congregação de estabelecimentos isolados, que passa a ser regida por uma estrutura administrativa comum e um regimento unificado. A criação dessa entidade foi concebida como uma fórmula intermediária entre os estabelecimentos isolados e a universidade. O GT da Reforma Universitária, apoiando-se na Indicação nº 48/67 do antigo CFE, tinha a expectativa de que essas federações, com o transcorrer do tempo, se transformassem em universidades. Ver a esse respeito Revista Paz e Terra (1968:253).

3. Sobre a diferenciação institucional e social dos sistemas de ensino superior de alguns países, ver, por exemplo, Clark (1983); Bode (1975); Suleiman (1978); Bourdieu (1989); Passeron (1986); Brunner (1987).

4. Com relação aos privilégios do modelo universitário, o GT da Reforma Universitária afirmava que: “medida em que se focaliza o conjunto, o que resulta é a preocupação de fidelidade, a idéia universitária em si mesma, suscetível de objetivar-se nos mais variados esquemas dentro de um país que tem proporções continentais... Essa consideração levou a que ainda se mantivesse o sistema de estabelecimentos isolados, atribuindo-lhes porém um caráter excepcional que fixa, mais uma vez, a universidade como o tipo natural de estrutura para o ensino superior”. Revista Paz e Terra (1968:253). Sobre a diversidade de projetos existentes sobre reforma universitária no período focado, ver o artigo de Veiga (1985). Para uma discussão sobre o padrão que vinha orientando até então a dinâmica do ensino superior brasileiro e os avanços e limites da Reforma de 1968, ver o trabalho de Fernandes (1975:65-90 e 201-242). Para uma avaliação dos ganhos e perdas advindos da implantação da reforma universitária, ver o artigo de Bomeny (1994). Quanto às origens da estrutura centralizada e formalizada da universidade brasileira, ver o trabalho de Schwartzman (1979:163-191).

5. Entre os vários diagnósticos elaborados sobre esse sistema, ver por exemplo o realizado por Durham (1993:5-38), Martins (1993:48-55); Guimarães (1993:42-47); Trigueiro (1999).

6. Com relação à intensificação do debate sobre as universidades federais, desencadeado durante a última greve dos docentes dessas universidades, ver por exemplo o artigo de Giannoti (1998). Seria oportuno assinalar que algumas das preocupações de J.A. Giannoti com as universidades públicas brasileiras encontram-se desenvolvidas em trabalhos anteriores (Giannoti, 1985 e 1986). Ver também o manifesto lançado por expressivos docentes e pesquisadores nacionais (Jornal Ciência Hoje, 25/6/1998). Esse documento, além de assinalar com bastante ênfase o papel estratégico das universidades públicas, reivindica a necessidade de reformas baseadas em valores acadêmicos.

7. As sucessivas diretorias das Andes, com exceção da última eleita em 1998, têm defendido sistematicamente uma política isonômica nacional. Num de seus documentos, afirma-se que: “a isonomia salarial e a carreira única são fatores indispensáveis para condições de trabalho que possam, de fato, garantir um padrão unitário de qualidade para a produção acadêmica nacional. Além disso, seria injusto e arbitrário diferenciar salarialmente o mesmo trabalho, uma vez que trabalho igual deve ter salário igual” (Andes, 1996:11). Para um debate sobre os diferentes projetos de autonomia para as universidades públicas, especialmente as federais, ver o texto de Pinheiro (1998).

8. Não existe na bibliografia nacional estudos realizados sobre as universidades estaduais tomadas em seu conjunto. Os trabalhos disponíveis sobre esse segmento enfocam as universidades estaduais mais antigas e portadoras de maior prestígio acadêmico. Ver a esse respeito, por exemplo, Cardoso (1982); Fernandes (1984); Araújo (1980). O Núcleo de Pesquisas sobre o Ensino Superior da Universidade de São Paulo (Nupes), vem coordenando, em colaboração com pesquisadores do Grupo de Estudos sobre Universidade (GEU) da UFRGS, do Núcleo de Estudos sobre o ensino superior da Universidade de Brasília (Nesub) e da UFMG, a realização de uma pesquisa denominada *As universidades estaduais no Brasil: características institucionais*, que encontra-se em fase final e sem dúvida, preencherá um espaço importante ao conhecimento de algumas das características acadêmicas desse segmento do ensino superior nacional.

9. Do total dos 479 cursos de mestrado (M) e dos 369 de doutorado (D) oferecidos pelas universidades estaduais, a USP responde por 55,5% (M) e 62% (D); a Unesp por 21,5% (M) e 22,7% (D); a Unicamp por 9,3% (M) e 10,8% (D); a Uerj por 4,5% (M) e 1,6% (D). As demais participam com 9,2% do mestrado e 2,9% do doutorado. Ver a esse respeito a publicação do Capes-MEC (1997).

10. Quanto ao formato institucional das universidades comunitárias e algumas de suas características acadêmicas, ver o trabalho de Neves (1995).

11. A respeito das condições sociais que possibilitaram o aparecimento deste “novo ensino privado”, ver o trabalho de Martins (1989). A respeito de algumas características do ensino privado, ver também Mendes e Castro (1984); Cunha (1991); Durham e Sampaio (1995). A tese de doutoramento de Casali (1989:100-233) representa uma contribuição relevante para a reconstituição do surgimento das universidades católicas no Brasil. O trabalho de doutoramento de Sampaio (1998) também é uma contribuição fundamental para se compreender as tendências mais recentes desse segmento do ensino superior.

12. Com relação à noção de estratégia de reconversão, ver o artigo de Bourdieu e Saint-Martin (1993). A discussão de Bourdieu sobre a adesão de uma categoria social às sanções e às hierarquias do sistema escolar pode ser encontrada, entre outros textos, em um artigo clássico consagrado a essa questão denominada *Reprodução cultural e reprodução social* (Miceli, 1974). Sobre as condições

sociais e a trajetória desse período de expansão do ensino superior, ver o trabalho de Cunha (1975a) e seu artigo *A expansão do Ensino Superior: causas e consequências* (1975); ver também Martins (1988); Durham e Sampaio (1995).

13. A comparação entre o total de matrículas e a população entre 20 e 24 anos indica que 15,8% dos jovens nessa faixa etária têm acesso ao ensino superior no país. No entanto, os dados mostram que 53% dos estudantes do terceiro grau possuem mais de 24 anos de idade. Sobre o acesso à educação superior no Brasil e a necessidade de sua ampliação, ver Inep/MEC (1998:49-50). A propósito da comparação do acesso ao ensino superior brasileiro com os demais países da América Latina, ver o trabalho de Brunner e colaboradores (1995). A respeito de determinadas características dos estudantes que freqüentam o ensino de terceiro grau no país, ver Schwartzman (1999).

14. Para uma discussão do custo e desempenho das universidades federais, ver o debate promovido pelo Cebrap entre diversos docentes (Novos Estudos Cebrap, 1996). Consultar também Schwartzman (1996).

15. Ver a esse respeito a publicação *Desenvolvimento da Educação no Brasil* (Ministério da Educação, 1996:29-39).

16. Sobre a criação das primeiras instituições de ensino superior no país e de seus cursos, ver Fávero (1977:20-43). Ver também o trabalho de Campos (1999).

17. Ver a esse respeito o trabalho de Schwartzman e Balbachevsky (1992). Consultar também o trabalho de Balbachevsky (1996). Quanto à defasagem entre o sucesso da pós-graduação no país e o ritmo lento da capacitação docente para o ensino superior, ver o artigo de Guimarães e Caruso (1996).

18. Até o presente momento existiram três PNPGEs: o I PNPG (1975-1980), II PNPG (1982-1985), e III PNPG (1986-1989). Para uma apreciação detalhada desses planos e seus impactos na montagem de um sistema nacional de pós-graduação, consultar o trabalho de Barros (1998:115-161).

19. Quase um ano depois de instituir o Exame Nacional de Cursos, o MEC, pelo Decreto nº 2.026, estendeu de forma considerável o processo de avaliação do ensino de terceiro grau. Segundo esse decreto passaria a compreender os seguintes procedimentos: a) análise dos principais indicadores de desempenho global do sistema nacional de ensino superior, por região e unidade da federação, segundo as áreas do conhecimento e o tipo ou natureza das instituições de ensino; b) avaliação do desempenho individual das instituições de ensino superior, compreendendo todas as modalidades de ensino, pesquisa e extensão; c) avaliação do ensino de graduação, por curso, por meio da análise das condições de oferta pelas diferentes instituições de ensino e pela análise dos resultados do Exame Nacional de Cursos; d) avaliação dos programas de mestrado e doutorado, por área do conhecimento. Esse decreto pode ser encontrado, na íntegra, em Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (1997:75-77).

20. Com relação à participação destacada das instituições públicas no sistema nacional de pós-graduação, consultar as publicações Capes (1996; 1997). Sobre a participação das instituições federais na produção científica e na capacitação docente no país, ver os artigos de Figueiredo e Sobral (1991) e de Sérgio (1991).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANDES. *Proposta da Andes para a universidade brasileira*. Brasília, 1996.
- ARAÚJO, B.J. (org.). *A crise da USP*. São Paulo, Brasiliense, 1980.
- ASSOCIAÇÃO Brasileira de Mantenedores de Ensino Superior. *Ensino superior: legislação atualizada*. Brasília, 1997.
- BALBACHEVSKY, E. “Atores e estratégias institucionais: a profissão acadêmica no Brasil”. *Documento de Trabalho do Nupes*. São Paulo, USP, n.2, 1996.
- BARROS, E.C. de. *Política de pós-graduação: um estudo da participação da comunidade científica*. São Carlos, Ed. da UFSCar, 1998.
- BODE, C. *Annotated charts on germany's higher education and research system*. München, Prestel, 1975.
- BOMENY, H. “A reforma universitária de 1968, 25 anos depois”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n.26, out. 1994.
- BOURDIEU, P. “A expansão do ensino superior: causas e consequências”. *Revista Debate e Crítica*, n.5, 1975.
- _____. *Questions de sociologie*. Paris, Éditions de Minuit, 1980.
- _____. *Leçon sur la leçon*. Paris, Éditions de Minuit, 1982a.
- _____. *Réponses*. Paris, Éditions de Seuil, 1982b.

- _____. *Choses dites*. Paris, Éditions de Minuit, 1987.
- _____. *La noblesse d'état*. Paris, Éditions de Minuit, 1989.
- _____. *Les régles de l'art*. Paris, Éditions de Seuil, 1992.
- BOURDIEU, P. e SAINT-MARTIN, M. "Les stratégies de reconversion". *Information sur les sciences sociales*. Paris, v.XII, n.5, out. 1993.
- BRUNNER, J.J. *Universidad y sociedad en America Latina*. México, Universidad Autónoma Metropolitana – Azcapotzalco, 1987.
- _____. *Educación superior en America Latina: una agenda de problemas, políticas y debates en el umbral del año 2000*. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 1995.
- CAMPOS, E. *As profissões imperiais – medicina, engenharia e advocacia no Rio de Janeiro (1822-1930)*. Rio de Janeiro, Record, 1999.
- CAPES-MEC. *Avaliação da pós-graduação: síntese dos resultados 1981-1993*. Brasília, 1996.
- _____. *Uma década de pós-graduação: 1987-1996*. Brasília, 1997.
- CARDOSO, I. *A universidade da comunhão paulista: o projeto de criação da Universidade de São Paulo*. São Paulo, Autores Associados/Cortez, 1982.
- CASALI, A. *A universidade católica no Brasil: elite intelectual para a restauração da Igreja*. Tese de Doutorado. São Paulo, PUC, 1989.
- CEBRAP. "Crise e reforma do sistema universitário". *Novos Estudos Cebrap*, n.46, nov. 1996.
- CLARK, B. *The higher education system. Academic organization in cross-national perspective*. Califórnia, University of California Press, 1983.
- CUNHA, L.A. *Educação e desenvolvimento social no Brasil*. Rio de Janeiro, Francisco Alves Ed., 1975.
- _____. *Educação, Estado e democracia*. São Paulo, Ed. Autores Associados, 1991.
- DURHAM, E. "O sistema federal de ensino superior: problemas e alternativas". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n.23, out. 1993, p.5-38.
- DURHAM, E. e SAMPAIO, H. "Ensino privado no Brasil". *Documento de trabalho do Nupes*. São Paulo, USP, n.3, 1995.
- FÁVERO, M. de L. *A universidade brasileira em busca de sua identidade*. Petrópolis, Vozes, 1997.
- FERNANDES, F. *Universidade brasileira: reforma ou revolução?* São Paulo, Alfa-Ômega, 1975.
- _____. *A questão da USP*. São Paulo, Brasiliense, 1984.
- FIGUEIREDO, V. e SOBRAL, F. "A pesquisa nas universidades brasileiras". In: VELLOSO, J. (org.). *Universidade pública, política, desempenho, perspectivas*. São Paulo, Papirus, 1991.
- GIANNOTTI, J.A. "A universidade e a crise". *Revista Ciência e Cultura*, v.37, n.7, jul. 1985, p.235-245.
- _____. *A universidade em ritmo de barbárie*. São Paulo, Brasiliense, 1986.
- _____. "Em defesa da universidade pública". *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 17/04/98.
- GUIMARÃES, J. "Perspectivas para as instituições federais de ensino superior". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n.23, out. 1993, p.42-47.
- GUIMARÃES, R. e CARUSO, N. "Capacitação docente: o lado escuro da pós-graduação". In: *Discussão da pós-graduação brasileira*. Brasília, Capes-MEC, 1996.
- INEP/MEC. *Plano Nacional de Educação*. Brasília, 1998, p.49-50.
- JORNAL CIÊNCIA HOJE. *Em defesa da universidade pública*, 25/06/98.
- MARTINS, C.B. *Ensino pago: um retrato sem retoques*. São Paulo, Cortez, 1988.
- _____. *O novo ensino superior privado no Brasil*. In: MARTINS, C.B. (org.). *Ensino superior brasileiro: transformações e perspectivas*. São Paulo, Brasiliense, 1989.
- _____. "Caminhos e descaminhos das universidades federais". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n.23, out. 1993, p.48-55.
- MENDES, C. e CASTRO, C.M. *Qualidade, expansão e financiamento do ensino superior privado*. Rio de Janeiro, Educam, Conjunto Universitário Candido Mendes, 1984.
- MICELI, S. (org.). "Reprodução cultural e reprodução social". In: *A economia das trocas simbólicas*. São Paulo, Perspectiva, 1974.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *Desenvolvimento da Educação no Brasil*. Brasília, 1996.
- NEVES, C.B. *Ensino superior privado no Rio Grande do Sul: a experiência das universidades comunitárias*. *Documento de trabalho do Nupes*. São Paulo, USP, n.6, 1995.
- PASSERON, J.C. "Université mise à la question: changement de décor ou changement de cap". In: VERGER, J. (org.). *Histoire des université en France*. Toulouse, Privat, 1986.
- PINHEIRO, M.F. *As polêmicas visões da autonomia universitária*. Brasília, Núcleo de Estudos sobre o Ensino Superior da Universidade de Brasília (Nesub), n.11, 1998.
- REVISTA PAZ E TERRA. *Relatório do Grupo de Trabalho da Reforma Universitária*, n.9, out. 1968.
- SAMPAIO, H. *O setor privado de ensino superior no Brasil*. Tese de Doutorado. São Paulo, USP, Departamento de Ciência Política, 1998.
- SCHWARTZMAN, S. *Formação da comunidade científica no Brasil*. Rio de Janeiro, Finep, 1979.
- _____. "Políticas de ensino superior no Brasil na década de 90". *Documento de trabalho do Nupes*. São Paulo, USP, n.3, 1996.
- _____. "O ensino superior no Brasil – 1996". *Textos para Discussão*. Brasília, Inep/MEC, n.6, 1999.
- SCHWARTZMAN, S. e BALBACHEVSKY, E. "A profissão acadêmica no Brasil". *Documento de trabalho do Nupes*. São Paulo, USP, n.2, 1992.
- SÉRGIO, I. "A universidade pública, a formação de quadros e o país." In: VELLOSO, J. (org.). Op. cit., 1991.
- SULEIMAN, E. *Elites en french society: the politics of survival*. Princeton University Press, 1978.
- TRIGUEIRO, M. *Universidades públicas: desafios e possibilidades no Brasil contemporâneo*. Brasília, Editora UnB, 1999.
- VEIGA, L. "Reforma universitária na década de 60: origens e implicações político-institucionais". *Revista Ciência e Cultura*, v.37, n.7, jul. 1985 (Suplemento Especial).