

Revista Educação em Questão

Centro de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação
Universidade Federal do Rio Grande do Norte
ISSN | 0102-7735 | Revista Impressa
ISSN | 1981-1802 | Revista On-line



Natal | RN, v. 51, n. 37, jan./abr. 2015

Revista Educação em Questão

Publicação Quadrimestral do Centro de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação
Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Reitora da Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Ângela Maria Paiva Cruz

Diretora do Centro de Educação

Márcia Maria Gurgel Ribeiro

Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação

Alda Maria Duarte Araújo Castro

Comitê Científico

Adair Mendes Nacarato | USF

Ana Chrystina Venâncio Mignot | UERJ

Ana Maria Iorio Dias | UFC

Antônio Gomes Ferreira | Universidade de Coimbra

Carlos Henrique Carvalho | Universidade Federal de

Uberlândia

Dalila Andrade Oliveira | UFMG

Daniel Hugo Suárez | Facultad de Filosofía y Letras |

Universidad de Buenos Aires

Elizeu Clementino de Souza | UNEB

Elsa Lechner | Universidade de Coimbra

João Ferreira de Oliveira | UFG

João Maria Valença de Andrade | UFRN

Lucíada Bianchetti | UFSC

Karl Michael Lorenz | Sacred Heart University | Fairfield |

U.S.A

Maria Arisnete Câmara de Morais | UFRN

Maria Helena Menna Barreto Abrahão | PUCRS

Mariluce Bittar | UCDB

Marly Amarilha | UFRN

Nicholas Davies | UFF

Telma Ferraz Leal | UFPE

Valentín Martínez-Otero Pérez | Univ. Complutense de Madrid

Wagner Rodrigues Valente | UNIFESP

Conselho Editorial

Marta Maria de Araújo | Editora Responsável

Alessandra Cardozo de Freitas | Editora Adjunto

Antônio Cabral Neto

Arnon Alberto Mascarenhas de Andrade

Maria Arisnete Câmara de Morais

Bolsistas

Nilzete Moura Santos

Raíra Mércia da Cunha

Capa

Vicente Vitoriano Marques Carvalho

Revisão de Linguagem

Afonso Henriques da Silva Real Nunes

Magda Silva Neri

Revisão de Normalização

Tércia Maria Souza de Moura Marques

Editoração Eletrônica

Nilzete Moura Santos

Base de Dados e Indexadores

EDUBASE | Universidade Estadual de Campinas

Diadorim | Diretório de Informações da Política Editorial das

Revistas Científicas Brasileiras

GeoDados | Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Índice de Revistas de Educación Superior e Investigación

Educativa | IRESIE | México | D.F.

Sistema Regional de Información en Línea para Revistas

Científicas da América Latina, el Caribe, España y Portugal

| LATINDEX

Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades

| CLASE

Sumários.org | Sumários de Revistas Brasileiras

Política Editorial

A Revista Educação em Questão é um periódico quadrimestral do Centro de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Periódico de acesso aberto, publica artigos inéditos de Educação resultantes de pesquisa científica, além de resenhas de livros e documentos históricos.

Divisão de Serviços Técnicos
Catalogação da Publicação na Fonte | UFRN
Biblioteca Setorial | CCSA

Revista Educação em Questão, v. 1, n. 1 (jan./jun. 1987) – Natal,
RN: EDUFRN – Editora da UFRN, 1987.

Descrição baseada em: v. 51, n. 37 (jan./abr. 2015).

Periodicidade quadrimestral

ISSN | 0102-7735 | Revista Impressa

ISSN | 1981-1802 | Revista On-line

1. Educação – Periódico. I. Departamento de Educação. II. Programa de Pós-Graduação em Educação. III. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. IV. Título.

CDD 370

CDU 37 (05)

Revista Educação em Questão

Centro de Educação

Programa de Pós-Graduação em Educação

Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Campus Universitário | Lagoa Nova | Natal | RN

CEP | 59072-970

Fone | Fax | 084 | 3342-2270

E-mail | eduquestao@ce.ufrn.br

Site | www.revistaeducacaoeduc.ufrn.br

Portal | <http://www.periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao>

RN|BS|CE



Sumário

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Editorial | 9 |
| Artigos | |
| O ensino jurídico em contexto universitário português: tradições curriculares em debate <i>Cely do Socorro Costa Nunes</i> | 12 |
| As políticas de formação de professores: a expansão comprometida <i>Olgaíses Maués</i> <i>Stella Segenreich</i> <i>Celia Otranto</i> | 42 |
| Expansão da educação superior e a reforma da rede federal de educação profissional <i>Deise Mancebo</i> <i>João dos Reis Silva Júnior</i> | 73 |
| A educação superior no Brasil: os desafios da expansão e do financiamento e comparações com outros países <i>Vera Lúcia Jacob Chaves</i> <i>Nelson Cardoso Amaral</i> | 95 |
| Política de formação de educadores do campo no contexto da expansão da educação superior <i>Mônica Castagna Molina</i> <i>Salomão Mufarrej Hage</i> | 121 |
| A expansão da educação superior pública e suas implicações no trabalho docente <i>Carla Vaz dos Santos Ribeiro</i> <i>Denise Bessa Leda</i> <i>Eduardo Pinto e Silva</i> | 147 |
| O legado do Manifesto de 32 à educação brasileira: os desafios persistem <i>Maria Cristina Gomes Machado</i> <i>Carlos Henrique de Carvalho</i> | 175 |



| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Expansão da educação superior e da educação profissional no Brasil: tensões e perspectivas <i>Domingos Leite Lima Filho</i> | 195 |
| Acesso e permanência na educação superior – análise da legislação e indicadores educacionais <i>Tereza Christina Mertens Aguiar Veloso</i> <i>Carina Elisabeth Maciel</i> | 224 |
| O discurso da qualidade em periódicos internacionais e nacionais: uma análise crítica <i>José Carlos Rothen</i> <i>Maria das Graças Medeiros Tavares</i> <i>Andreia da Cunha Malheiros Santana</i> | 251 |
| Documento | |
| Lei nº 6, de 30 de maio de 1892 | 274 |
| Resenha | |
| A educação e o destino social em análise <i>Cristiano Mezzaroba</i> | 277 |
| Normas gerais de publicação na Revista Educação em Questão | 282 |



Summary

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Editorial | 9 |
| Articles | |
| Law education within the context of Portuguese university: curricular traditions under debate <i>Cely do Socorro Costa Nunes</i> | 12 |
| The policies of teacher education: the jeopardized expansion <i>Olgaíses Maués</i> <i>Stella Segenreich</i> <i>Celia Otranto</i> | 42 |
| Expansion of higher education and the reform of professional education <i>Deise Mancebo</i> <i>João dos Reis Silva Júnior</i> | 73 |
| Higher education in Brazil: the challenges of expansion and financing and comparisons with other countries <i>Vera Lúcia Jacob Chaves</i> <i>Nelson Cardoso Amaral</i> | 95 |
| Formation policy of countryside teachers in the context of expansion of higher education <i>Mônica Castagna Molina</i> <i>Salomão Mufarrej Hage</i> | 121 |
| The expansion of public higher education and its implications in teaching work <i>Carla Vaz dos Santos Ribeiro</i> <i>Denise Bessa Leda</i> <i>Eduardo Pinto e Silva</i> | 147 |
| The legacy of the Manifest of 32 to Brazilian Education: challenges persist <i>Maria Cristina Gomes Machado</i> <i>Carlos Henrique de Carvalho</i> | 175 |



| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Expansion of higher education and vocational education in Brazil: tensions and perspectives <i>Domingos Leite Lima Filho</i> | 195 |
| Access and permanence in higher education – analysis of legislation and education indicators <i>Tereza Christina Mertens Aguiar Veloso</i> <i>Carina Elisabeth Maciel</i> | 224 |
| The discourse of quality in international and national periodicals: a critical analysis <i>José Carlos Rothen</i> <i>Maria das Graças Medeiros Tavares</i> <i>Andreia da Cunha Malheiros Santana</i> | 251 |
| Document | |
| Law no. 6, may 30Th, 1892 | 274 |
| Essay | |
| Education and social destiny under analysis <i>Cristiano Mezzaroba</i> | 277 |
| General rules for publications in the Revista Educação em Questão | 282 |



Sumario

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Editorial | 9 |
| Artículos | |
| La educación jurídica en el contexto universitario Portugués: tradiciones curriculares en debate <i>Cely do Socorro Costa Nunes</i> | 12 |
| Políticas para la formación del profesorado: la expansión comprometida <i>Olgaíses Maués</i> <i>Stella Segenreich</i> <i>Celia Otranto</i> | 42 |
| La expansión de la educación superior y la reforma de la red de formación profesional <i>Deise Mancebo</i> <i>João dos Reis Silva Júnior</i> | 73 |
| La educación superior en Brasil: los retos de la ampliación y la financiación y las comparaciones con otros países <i>Vera Lúcia Jacob Chaves</i> <i>Nelson Cardoso Amaral</i> | 95 |
| Política de formación docente en el campo en el contexto de expansión de la educación superior <i>Mônica Castagna Molina</i> <i>Salomão Mufarrej Hage</i> | 121 |
| La expansión de la educación superior estatal y sus consecuencias en la docencia <i>Carla Vaz dos Santos Ribeiro</i> <i>Denise Bessa Leda</i> <i>Eduardo Pinto e Silva</i> | 147 |
| El legado del Manifiesto de los 32 la educación brasileña: retos siguen siendo <i>Maria Cristina Gomes Machado</i> <i>Carlos Henrique de Carvalho</i> | 175 |

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Expansión de la educación superior y profesional en Brasil: tensiones y perspectivas <i>Domingos Leite Lima Filho</i> | 195 |
| Acceso y permanencia en la educación superior – el análisis de la legislación y de los indicadores educacionales <i>Tereza Christina Mertens Aguiar Veloso</i> <i>Carina Elisabeth Maciel</i> | 224 |
| El discurso de la calidad en periódicos internacionales y nacionales: un análisis crítico <i>José Carlos Rothen</i> <i>Maria das Graças Medeiros Tavares</i> <i>Andreia da Cunha Malheiros Santana</i> | 251 |
| Documento | |
| Ley No. 6 de 30 de mayo 1892 | 274 |
| Reseña | |
| <i>Cristiano Mezzaroba</i> | 277 |
| Normas generales para la publicación en los números de la Revista Educação em Questão | 282 |



Editorial

Editorial

A Universidade Federal de Sergipe sediou em Aracaju, nos dias 26 e 27 de março de 2015, o VII Encontro de Editores de Periódicos em Educação das Regiões Norte e Nordeste, organizado pelas professoras Maria Inêz Araújo (Universidade Federal de Sergipe, Presidente do Evento), Lélia Cristina Silveira de Moraes (Universidade Federal do Maranhão, Representação dos Editores das Regiões Norte e Nordeste), Liége Sitja Fornari (Universidade do Estado da Bahia, Representação dos Editores das Regiões Norte e Nordeste) e Ivanilde Apoluceno de Oliveira (Universidade do Estado do Pará, Presidente do Fórum de Editores de Periódicos de Educação).

O VII Encontro de Editores de Periódicos em Educação das Regiões Norte e Nordeste objetivou discutir os critérios e procedimentos de avaliação dos Periódicos de Educação adotados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes); apresentar os expedientes de gestão editorial dos Periódicos das Regiões Norte e Nordeste (Política Editorial, Periodicidade, Conselho Editorial, Comitê Científico, Indexadores, Normas de Publicação, Ficha de Avaliação, Sistema de Submissão de Artigos) e, ainda, identificar e socializar possíveis instituições de apoio aos periódicos da Área de Educação.

O VII Encontro de Editores de Periódicos em Educação das Regiões Norte e Nordeste foi organizado com a seguinte programação: i) Política de Avaliação de Periódicos de Educação da Capes (Conferência da Prof.ª Dr.ª Elizabeth Fernandes de Macedo, Universidade do Estado do Rio de Janeiro); ii) Exposição da gestão editorial do Periódico de Educação pelo Editor(a) (Política Editorial, Periodicidade, Conselho Editorial, Comitê Científico, Indexadores, Normas de Publicação, Ficha de Avaliação, Sistema de Submissão de Artigo); iii) Exposição da Pesquisa/Síntese sobre aspectos a serem aprimorados, nos periódicos de Educação das Regiões Norte e Nordeste (Expositora Prof.ª Dr.ª Ivanilde Apoluceno de Oliveira, Universidade do Estado do Pará) e Estratégias para ampliar o impacto e a visibilidade de Periódicos em Educação (oficina com a utilização de vídeoconferência a cargo do Prof. Dr. José Yvan Pereira Leite, Instituto Federal do Rio Grande do Norte).



No VII Encontro de Editores de Periódicos em Educação das Regiões Norte, inscreveram-se vinte e dois (22) Editores das seguintes Instituições Universitárias e Culturais: Universidade Federal de Sergipe (Revista *Tempos e Espaços em Educação*, Revista *Edapeci – Educação a Distância e Práticas Educativas Comunicacionais e Interculturais*, Revista *Sergipana de Educação Ambiental* e Revista *Ponta de Lança*); Universidade Federal do Maranhão (Revista *Educação e Emancipação* e *Cadernos de Pesquisa*); Universidade do Estado da Bahia (Revista *da Faeeba – Educação e Contemporaneidade* e Revista *Brasileira de Educação de Jovens e Adultos*); Universidade do Estado do Pará (Revista *Cocar*); Universidade Federal do Rio Grande do Norte (Revista *Educação em Questão*); Universidade Federal do Ceará (Revista *Educação em Debate*); Universidade Federal do Piauí (Revista *Linguagem, Educação e Sociedade*); Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (Revista *Práxis Educacional*); Universidade Tiradentes (Revista *Interfaces Científicas*) e Instituto Histórico e Geográfico de Sergipe (Revista *Práxis Pedagógica*).

Os participantes avaliaram o VII Encontro de Editores de Periódicos de Educação das Regiões Norte e Nordeste, muito bom quanto à profissionalização, atualização e aperfeiçoamento do trabalho de Editor(a) de periódicos de Educação. Para Representação dos Editores de Periódicos em Educação das Regiões Norte e Nordeste no Fórum de Editores de Periódicos da Área de Educação (Fepae) da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped), os Editores indicaram os nomes das professoras Lélia Cristina Silveira de Moraes (Universidade Federal do Maranhão) e Maria Inêz Araújo (Universidade Federal de Sergipe).

Os Editores participantes sugeriram como encaminhamentos: i) o VIII Encontro de Editores de Periódicos de Educação das Regiões Norte e Nordeste a se realizar na Universidade Federal do Piauí (cidade de Teresina, maio de 2016) no mês de abril de 2016 (dois dias) em concordância com o calendário desta Universidade; ii) uma palestra com a Representação da Área de Educação acerca da política de avaliação de periódicos científicos da Capes; iii) uma Oficina sobre Editoração de Periódicos; iv) Apresentação, no Fórum de Editores de Periódicos de Educação, de uma proposta de perfis/critérios de avaliação dos Periódicos de Educação visando contribuir com uma política de qualificação dos Periódicos voltada para as especificidades da Área de Educação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes); v) a proposta de linhas de financiamento para periódicos da Área



de Educação e práticas educacionais que lhes deem sustentação; vi) elaboração de uma minuta de Edital para financiamento de periódicos de educação (Edital Anped/Secadi), contemplando sugestões dos Editores de Periódicos de Educação das Regiões Norte e Nordeste para o VII Encontro de Editores de Periódicos em Educação das Regiões Norte e Nordeste, a ser apresentada no Fórum de Editores de Periódicos de Educação, como proposta dos referidos Editores; vii) a discussão, no Fórum de Editores de Periódicos de Educação, sobre os benefícios e os prejuízos da adesão dos Periódicos da Área de Educação ao DOI; viii) o aprofundamento da discussão da temática “Avaliação de Periódicos de Educação”.

Marta Maria de Araújo

Editora Responsável pela Revista Educação em Questão

O ensino jurídico em contexto universitário português: tradições curriculares em debate

Cely do Socorro Costa Nunes
Universidade de Lisboa | Portugal

Resumo

O artigo objetiva compreender como a invenção/manutenção das tradições curriculares no ensino jurídico se estabelece em uma instituição universitária. Busca-se, a partir de 20 horas de observação de sala de aula, entrevistas à professora e a 11 estudantes e análise documental, compreender como este ensino é percebido pela sua comunidade. Apple (1999), Goodson (2001), Fernandez e Fernandez (2005), Hobsbawm (2008), Francishetto (2010), Leite (2011) ajudam a ponderar que tal ensino decorre de uma tradição curricular favorecedora da manutenção do Estilo Coimbra de ensino: dicotomia teoria e prática e do conhecimento técnico e político, cuja raiz reside na vocação do Direito Positivo. Tradição pouco contestada pelo ensino jurídico lusófono, contribuindo para sua perpetuação a qual dificulta que outras tradições curriculares críticas possam ser inventadas.

Palavras-chave: Ensino jurídico. Educación superior.

12

Law education within the context of Portuguese university: curricular traditions under debate

Abstract

The goal of the article is to understand how current curricular traditions are established and maintained in legal education established in a university institution. We search, from 20 hours of observation in the classroom, interviews with the teacher and with 11 students and documentary analysis understand how the educational community perceives teaching. Apple (1999), Goodson (2001), Fernandez and Fernandez (2005), Hobsbawm (2008), Francishetto (2010), Leite (2011) help to consider that such teaching stems from a curricular tradition favoring the maintenance of a Coimbra style of teaching: dichotomy of theory and practice and of technical and political knowledge, based on the Positive Law. Tradition little challenged by the Portuguese-speaking legal education, contributing to its perpetuation, which makes it difficult for other curricular traditions criticism can be invented.

Keywords: Curriculum traditions. Legal education. Higher education.



Las oportunidades para el aprendizaje y la ciudadanía responsable: las prácticas democráticas de aula

Resumen

El artículo pretende entender cómo la invención y mantenimiento de las tradiciones curriculares en la educación legal se asientan en una institución universitaria. Búsqueda de 20 horas aula observación, entrevistas con la maestra y 11 estudiantes y análisis documental, para entender cómo esta enseñanza es percibida por su comunidad. Apple (1999), Goodson (2001), Fernández y Fernández (2005), Hobsbawm (2008), Francishetto (2010), Leite (2011) nos ayudan a pensar que tales enseñanzas se derivan de una tradición curricular del estilo Coimbra de enseñanza: dicotomía teoría y práctica y conocimientos técnicos y políticos, cuya raíz es la vocación de la ley positiva. Tradición poco cuestionado por la educación jurídica portuguesa, lo que contribuye a su perpetuación que hace que sea difícil para otras tradiciones curriculares puedan ser inventados.

Palabras clave: Tradiciones curriculares. Educación legal. Educación superior.

Contexto do estudo

Este artigo insere-se em um projeto de investigação¹ que tem como propósito conhecer e compreender processos de ensino, avaliação e aprendizagem numa variedade de cursos de universidades portuguesas e brasileiras. O problema desta investigação decorre da constatação, amplamente identificada e reconhecida na literatura de que o trabalho empírico realizado na sala de aula do ensino superior é fundamental para se conhecer e compreender, com mais profundidade, o desenvolvimento curricular no ensino superior. Trabalhos, como os de Leite (2010, 2011), Fernandes e Fialho (2012); Zabalza (2011) mostraram que é possível melhorar os processos de ensino superior e, assim, aprimorar, substancialmente, o que, e como os estudantes aprendem. A importância e a natureza inovadora deste estudo decorreram da intenção de se analisar tais processos de forma indissociável uma vez que estão interligados e integrados no processo de formação profissional dos estudantes. Ademais, decorrem, também, do fato de se prever uma investigação extensiva, intensiva e integrada ao contexto de uma variedade de cursos de Ciências Sociais, Artes

e Humanidades, Engenharias e Tecnologias e Ciências da Saúde. Este projeto desenvolve-se, desde abril de 2011, e participam dele quatro Universidades Portuguesas (Lisboa, Coimbra, Minho e Évora) e três brasileiras (Universidade de São Paulo, Universidade do Estado do Pará e Universidade da Amazônia), as quais compõem o ambiente de trabalho da equipe de investigação.

A investigação referida ainda está em curso e este artigo apresenta e discute resultados em que se prioriza uma análise do processo ensino-aprendizagem do Curso de Direito de uma universidade pública portuguesa, escolhido, aleatoriamente, mediante um rol de cursos pertencentes à área das Ciências Sociais que aderiram, voluntariamente, à pesquisa. Assim, o estudo analisa o ensino jurídico desenvolvido em uma unidade curricular (disciplina) localizada no 1º semestre do 3º ano do referido Curso. Embora o estudo esteja centrado em uma única unidade curricular, compreende-se, como admite Goodson (2001), que ela não é uma entidade monolítica mas, antes, amálgamas flutuantes de subgrupos e de tradições que, através da contestação e do compromisso, influenciam o rumo das mudanças. Portanto, tal unidade curricular não está isolada em uma estrutura curricular; ao contrário, há, entre estes corpus, uma relação homóloga sobre a qual se implicam direta e mutuamente permitindo refletir acerca da invenção/manutenção de certas tradições curriculares no ensino jurídico. Para citar outra vez Goodson (2001), tais tradições incitam o professor em visões amplamente diferentes sobre as hierarquias do conhecimento, os conteúdos, o papel dos docentes, as orientações pedagógicas globais e o sistema de relações que lhes subjazem, isto é, acrescenta o autor, o destino das tradições disciplinares está, claramente, ligado de forma estreita aos padrões de conhecimento e à pedagogia da sala de aula.

Contribuições teóricas de Eric Hobsbawm (2008, 2008a) acerca da invenção de tradições apresentam-se pertinentes para este estudo na medida em que destaca algumas sínteses conceituais. Assim, toma-se, como referência, a definição do termo tradições que, como pondera Hobsbawm (2008), podem ser inventadas, construídas e formalmente institucionalizadas. O autor define tradição inventada como:

Um conjunto de práticas, normalmente reguladas por regras tácitas ou abertamente aceitas; tais práticas de natureza ritual ou simbólica, visam inculcar certos valores e normas de comportamento através da repetição, o que implica, automaticamente, uma continuidade em relação ao passado (HOBSBAWM, 2008, p. 9).



Destaca o autor (2008a) que o fenômeno da invenção de tradições constitui-se em uma prática muito comum na história da humanidade, porém sua frequência tem sido impulsionada desde o início do século XX, precisamente antes da 1ª Guerra Mundial, como produção em massa. Categoriza o autor que tais tradições, exemplificadas por rituais religiosos; cerimônias; edifícios; monumentos e símbolos oficiais públicos (como o hino e bandeira nacional); novos feriados; heróis; vestuário e uniforme; música, propaganda, esporte; educação, entre outros, podem ser realizadas oficialmente e não-oficialmente, ou mesmo serem produtos de ambas, as quais conceitua:

As invenções oficiais – que podem ser chamadas de políticas – surgidas acima de tudo em estados ou movimentos sociais e políticos organizados, ou criados por eles; e as não-oficiais – que podem ser denominadas sociais – principalmente geradas por grupos sociais sem organização formal, ou por aqueles cujos objetivos não eram, específicos ou conscientemente, políticos (HOBBSAWM, 2008a, p. 271).

Para Hobsbawm (2008a, p. 271), o contexto sóciopolítico-cultural em conflito entre novos e velhos costumes põe em contrariedade a continuidade de certos valores e hábitos, situação que é propícia para a invenção de novas tradições quer sejam formais e não formais, oficiais e não oficiais, políticas e sociais, pois sempre é passível a necessidade da humanidade em "[...] criar novos instrumentos que assegurassem ou expressassem identidade e coesão social, e que estruturassem relações sociais." Como se compreende da citação feita, as tradições, por serem inventadas, são mutáveis, temporárias, podem sofrer alterações com a incorporação de outras resignificações, as quais implicam sua continuidade, ao preservar elementos de identidade, ou não, quando, então, são criadas novas tradições. Acrescenta, ainda, o autor que determinadas tradições só alcançam êxito e se perpetuam na história devido serem invenções conscientes (como as oficiais/políticas), isto é, deliberadas e sistemáticas, com um propósito político em que a eficiente e frequente transmissão delas ao público possam ser sintonizadas de imediato. Neste sentido, há um público a ser conquistado para usufruir de novos ideais e para quem é produzido determinadas tradições. Essa é a razão pela qual a população é tomada como o condicionante propulsor para o nascimento, afirmação e perpetuação delas visto que se deseja inculcar nela certos costumes

e valores considerados hegemônicos. Seria, então, a invenção de tradições uma forma de manipulação do público, como advoga Hobsbawm (2008a)?

Assim, este artigo objetiva compreender como a invenção/manutenção das tradições curriculares no ensino jurídico se estabelece em uma instituição universitária. Para tanto, buscou-se, a partir de 20 horas de observações de aulas decorridas durante um semestre letivo e entrevistas semiestruturadas a uma professora e a onze estudantes realizadas e análise documental, analisar como este ensino é percebido e vivido pelos participantes da pesquisa. A unidade curricular escolhida para estudo é um componente curricular obrigatório e estruturante do saber jurídico; integra o chamado núcleo duro do currículo do Curso; tem uma natureza teórico-prática sendo considerada pelos participantes da pesquisa uma das mais importantes devido seu caráter técnico e generalista ao priorizar saberes indispensáveis à prática profissional no campo jurídico, portanto, portadora de um reconhecido e prestigiado status acadêmico.

16 A unidade curricular é desenvolvida em três etapas, ofertada em três semestres letivos subsequentes cujos encontros presenciais incluem todos os dias da semana em um tempo de 50' e é oferecida em duas turmas sob a regência de seis professores que se intercalam em aulas teóricas e práticas. A gestão da Faculdade de Direito indicou a professora participante desta pesquisa por ser considerada pela Instituição como aquela que desenvolve boas práticas de ensino além de ser a coordenadora da referida unidade curricular. A professora é concursada, situa-se no início da carreira (Professora Auxiliar), possui mais de dez anos de experiência na docência dessa unidade curricular nessa Faculdade, embora a tenha iniciado quando de seus estudos de doutoramento realizados na mesma Instituição onde, atualmente, trabalha. Sua formação volta-se, predominantemente, para a área técnico-científica onde atua: Direito Processual Civil, sobre a qual resente-se do pouco investimento em sua formação pedagógica uma vez que, argumenta, nunca lhe foi exigida pela Faculdade como requisito de ingresso e permanência na carreira do magistério superior ou mesmo para melhoria de sua prática docente, exigência muito destacada na literatura para todas as áreas do ensino superior tendo em vista a qualidade da pedagogia universitária (LEITE, 2007).

Esse desequilíbrio do investimento na formação dos professores universitários (científico/pedagógico) é fruto de uma tradição da docência fundada em uma concepção de que o domínio do saber técnico-científico da área



especializada que o professor ensina é mais importante, portanto, suficiente, para credenciar qualquer profissional portador de um diploma de nível superior mais elevado como aquele que está apto para ser docente do ensino superior.

Vale destacar que o ensino de Direito é um campo pouco estudado pela literatura portuguesa como se pode constatar no momento de revisão da literatura lusófona. Portanto, este artigo tem uma relevância científica como forma de contribuir para colmatar essa lacuna. Tal lacuna, em certa medida, tem favorecido para que as discussões sobre o currículo e o ensino jurídico em Portugal não alcancem, em termos de amplitude e mérito, a mesma repercussão na academia se comparada com outras áreas do conhecimento, como, por exemplo, os da área da educação e da saúde. Esse fato pode dificultar a invenção de novas tradições curriculares para esse ensino. A relação currículo e ensino é aqui perseguida assentada na convicção de que o currículo não ser resume ao ensino, porém, conforme nos lembra Roldão (2003, p. 44)[...] este é uma prática essencialmente curricular porque é no ato de ensinar, e no aprender que se espera que dele resulte, que as aprendizagens pretendidas – o currículo – se instituem.

Declaração de Bolonha: invenção de tradições curriculares para o ensino superior europeu

17

As tradições políticas mais universais inventadas no século XIX e meados do XX foram obra dos Estados dentro de seus limites histórico-geográficos, conforme destaca Hobsbawm (2008). Isso significa dizer que são obras genuinamente locais, embora possa se perceber o internacionalismo delas na atualidade, sobretudo, em decorrência da expansão e massificação dos meios de comunicação e informação, tecnologia, educacional, transporte, por exemplo. É possível conceber a Declaração de Bolonha como uma nova tradição política educativa inventada, portanto, oficial, cuja institucionalização se dá por um aglomerado de países, constituindo-se em uma tradição política supranacional em que as fronteiras educativas não são mais estabelecidas pelo limite geográfico europeu. Há aqui fronteiras econômicas para o ensino superior em jogo em que está em causa a urgente necessidade de pôr em evidência no mundo cada vez mais global, novamente, a supremacia europeia nesse campo.

A necessidade de instituir reformas inovadoras no contexto do ensino superior como forma de competir no espaço europeu do ensino superior tornou-se um desafio premente para Portugal, sobretudo, em decorrência de não só adequar esse ensino aos objetivos e às recomendações da Declaração de Bolonha (SERRALHEIRO, 2005)², bem como ao processo de intelectualização do mundo contemporâneo que cria novas exigências às instituições de ensino superior europeias e, por conseguinte, aos professores e estudantes em termos de ensino, aprendizagem e formação profissional como forma de construir e reter capital humano. Legitima-se, então, uma nova tradição curricular em que o ensino superior é enaltecido como o motor de desenvolvimento econômico fundado na produção e transferência de conhecimento. Um projeto político ambicioso, competitivo e, supostamente, atrativo é inventado para o mundo o qual, reflete Robertson (2009), visa globalizar a educação superior para além das fronteiras do velho mundo, tornando-se um modelo a ser seguido pelos mercados educativos globais. Essa é a razão pela qual a autora destaca que há implicações dele para outras economias nacionais e regionais, entre elas, a de Portugal, que precisam ser analisadas.

18

Para Portugal, não instituir reformas educativas alinhadas a tais recomendações significaria não sair da periferia europeia (LANDES, 2001) pelo menos por um longo tempo, o que poderia minar o projeto histórico da Europa em querer se tornar a economia, baseada no conhecimento, mais competitiva do mundo do século XXI. Projeto Português, ao que tudo indica, mais uma vez adiado em face da atual crise econômica mundial que afeta tanto os países semiperiféricos quanto os ricos do continente. Goradas as intenções portuguesas, Candeias (2009) argumenta que a periferização econômica a que Portugal é sujeita é histórica, agravou-se durante o século XXI e paira como uma sombra ameaçadora neste século XXI, o que torna o ensino superior um elemento fulcral para a retomada do crescimento econômico.

Ao estar as relações de forças postas neste cenário, o recuo total de Portugal a DB seria, nos dizeres de Derouet (2009), uma emenda pior do que o soneto, ao acrescentar que um país ou uma universidade que não entrem nesse sistema serão marginalizados ou, como argumenta Robertson (2009), considerados uns forasteiros. Simultaneamente a esse debate, a obediência do estado Português à Declaração de Bolonha acarretou reformas na estrutura curricular, pedagógica e organizacional das instituições de ensino superior lusófonas visando adequar-se a uma nova tradição curricular inventada para



esse ensino em que a mobilidade de estudantes e docentes é estimulada; a formação acadêmica passa a ser oferecida em três ciclos (licenciatura, mestrado e doutorado) tendo em conta a globalidade e diversidade de atividades; institui-se a adoção de um sistema de transferência de créditos curriculares (ECTS³) e de qualificações comparáveis ponderadas no Quadro Europeu de Qualificações e de Acesso às Profissões. Tal mudança de paradigma de formação, por extensão, impôs, também, revisão teórica e prática aos domínios do ensino, da aprendizagem e da avaliação, reacendendo a convicção, como afirma Teodoro (2005), de que a universidade só se reforma a partir de mandatos exteriores bem explícitos.

Essa mudança de paradigma é destacada nos Decretos-Leis nº42, de 22 de fevereiro de 2005; nº74, de 24 de março de 2006, e nº107, de 25 de junho de 2008, segundo os quais é necessário atender à questão central da Declaração de Bolonha: mudança do paradigma do ensino de um modelo passivo, baseado na aquisição de conhecimento, para um modelo fundado no desenvolvimento de competências pelos próprios estudantes. Deduz-se, assim, que, para além de uma mera alteração formal, o ensino deva estar centrado nos estudantes, nas aprendizagens e na autonomia deles e não no ensino, nos professores e no protagonismo destes. Esta, talvez, seria a melhor expressão para situar o confronto entre duas tradições curriculares em confronto no ensino superior português: ambas oficiais e políticas mas distintas em termos de processos e finalidades. Pondera Leite (2011) que, a despeito de que muitas práticas docentes no ensino superior já se organizassem sob esta lógica de mudança de paradigma, foi, de fato, com o discurso de Bolonha que, em Portugal, as instituições de ensino superior e seus professores passaram a dar maior atenção às questões designadas por pedagógico-didáticas, ganhando maior projeção. Contudo, como se pode observar pelo estudo realizado ainda é um grande desafio às instituições de ensino superior portuguesas pôr em prática esse novo paradigma em que se inventa uma nova tradição curricular.

Lembram Correia e Matos (2005) que, com uma nova estrutura temporal e curricular no ensino superior português em que se altera sua organização, métodos e conteúdos idealizou-se criar processos formativos centrados no regime de autoformação dos estudantes privilegiando a aprendizagem mais do que o ensino e a lecionação tradicional. Neste sentido, o jovem estudante pós-Bologna precisa assumir o protagonismo do seu próprio processo formativo, assentado em uma relação pedagógica negociada e contratualizada

com os professores, devendo adquirir competências e mobilizá-las numa base interdisciplinar em que possa revelar domínio de certos saberes; demonstrar responsabilização individual; autonomia; disciplina, tornando, assim, o ensino, a aprendizagem e a avaliação elementos importantes para a qualidade da formação profissional porque, por meio dela, pode-se ajuizar, de fato, se esse estudante é portador de tais saberes e competências profissionais, indispensáveis à competitividade do espaço europeu do ensino superior.

Portanto, uma formação mais exigente é aspirada por Bolonha. Logo, com a Declaração de Bolonha, a Europa inaugura, na contemporaneidade, o Espaço Europeu de Educação Superior configurando uma nova invenção oficial de tradição curricular europeia ao se contrapor frontalmente às tradições em vigor e a se pôr a favor de inovações pedagógicas, embora, adverte Esteves (2010), muitas delas ainda são motivos de perplexidades, quando não de rejeição.

Decerto que a Declaração de Bolonha bem como as investigações desenvolvidas no âmbito do ensino superior na Europa desencadearam, nas instituições de ensino superior portuguesas, do ponto de vista das intenções curriculares declaradas, uma necessidade de mudança de paradigma curricular/formativo em que é necessário resignificar as dimensões do ensino, da aprendizagem, da avaliação e os papéis dos estudantes e professores. Cabe destacar que tal paradigma revela uma compreensão de conhecimento em que este não está enclausurado ao espaço formal de sala de aula, nem muito menos é ensinado pelo docente em suas formas convencionais de métodos e tempos, tão só. O conhecimento, nessa perspectiva, precisa ser trabalhado de forma interdisciplinar e transversal por um professor compreendido como o facilitador da aprendizagem dos estudantes, deixando de assumir uma postura central no processo de ensino, ou seja, a base do conhecimento não é mais o conteúdo em si, mas os processos de construção dele por parte dos estudantes sob a supervisão dos docentes.

Por sua vez, os estudantes são concebidos como o principal responsável pelo seu percurso de aprendizagem em que, por meio da participação em diversas atividades de ensino e de aprendizagem em sala de aula e para além dela, se favoreça o desenvolvimento de tarefas e estudos autônomos tendo em vista a autoaprendizagem, enfoque que pode levar os estudantes a vivenciar diferentes estratégias de aprendizagens. A responsabilização individual – esforço pessoal acrescido para o alcance de suas aprendizagens, é



entendida como um forte compromisso e envolvimento com as tarefas a desempenhar, condições vitais para o sucesso acadêmico dos estudantes assim como prerrogativas para incutir uma consciência coletiva acerca da importância da educação ao longo da vida, destacada fortemente por Bolonha.

O ensino, na tradição curricular inventada por Bolonha, não está mais restrito e enclausurado às salas de aulas convencionais uma vez que o professor não possui mais o protagonismo na tarefa de ensinar os conteúdos aos moldes da tradição curricular centrada, à luz das tipologias curriculares clássicas, em um paradigma técnico. Como esse ensino não mais está centrado na figura do docente e nos espaços tradicionais que lhe davam abrigo, o conhecimento a ser aprendido não se resume, portanto, ao que é ensinado lá, o que obriga os estudantes a gerir suas próprias aprendizagens, isto é, a aprender autonomamente. O espaço, tempo e os processos formativos, portanto, ampliam-se e tornam-se mais complexos em uma era Pós-Bolonha à medida que a auto-disciplina por parte dos estudantes é requerida como condicionante para a sua autoaprendizagem. A avaliação assume, então, uma função reguladora ao permitir que tanto os professores quanto os estudantes possam monitorar as aprendizagens. Tal perspectiva curricular induz a uma organização e desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem em que o sucesso desse processo depende, basicamente, dos estudos, do desempenho, do interesse, da motivação, das atitudes, da participação dos estudantes, caso sejam oferecidas as condições materiais para tal.

Existe a compreensão de que a Declaração de Bolonha em Portugal originou uma nova forma de pensar e pôr em prática o ensino superior com a intenção de romper com uma certa tradição de ensino quando rejeita conscientemente “velhas” práticas pedagógicas ao mesmo tempo que se inventam novas tradições (HOBSBAWM, 2008). No que se refere ao ensino jurídico tradicionalmente veiculado nas universidades, uma de suas principais críticas assenta-se em sua terminalidade formativa ao preparar um profissional com um perfil de operador jurídico memorizador, leitor de códigos e enclausurado ao limitado esquema do silogismo interpretativo e lógico-formal do Direito positivo (FERNANDEZ; FERNANDEZ, 2005) concepção de Direito cuja base científica influencia fortemente a organização e o desenvolvimento curricular em vigor assim como também as concepções e práticas dos docentes e os profissionais lá formados em que se perpetua uma tradição científica dominante no campo jurídico e no campo pedagógico do ensino jurídico.

Enfoque que se distancia de uma tradição de ensino em que, sem o prejuízo do conhecimento do ordenamento jurídico vigente, os estudantes possam desfrutar de uma visão do Direito mais flexível, integrada e transversal, cabendo ao docente favorecer um processo ensino-aprendizagem com uma visão pluralista da sociedade, em que a abordagem multidimensional e multidisciplinar do sistema jurídico seja o elemento fundante da formação de um profissional capaz de pensar séria, global e criticamente o Direito (FERNANDEZ; FERNANDEZ, 2005).

É no quadro dessa problemática e compartilhando com as ideias de Goodson (2001) dentre as quais defende que o currículo é uma construção social e que a disciplina escolar surge como a manifestação principal do currículo, que se situa a questão que orienta a secção a seguir: o que mudou em termos de tradições curriculares no ensino jurídico com a Declaração de Bolonha? Para tanto, busca-se o Curso de Direito de uma universidade portuguesa, a partir de um estudo de uma disciplina nuclear de seu currículo, elementos para refletir sobre tal questão. Tal disciplina, em sua forma e em seu conteúdo, pode revelar um certo conhecimento pedagógico e jurídico dominante fundado e propulsor de uma dada tradição acadêmica (GOODSON, 2001) em que, em nome da manutenção dela, enaltece-se e, portanto, preserva-se um passado dito glorioso. Assim, pergunta-se: a tradição curricular inventada por Bolonha favoreceu a ruptura de antigas tradições no ensino de Direito lusófono?

22

O Ensino Jurídico: tradições curriculares em debate

O estudo foi desenvolvido em um Curso de Direito da Faculdade de Direito de uma Universidade pública⁴ de grande prestígio acadêmico em Portugal, seja pela qualidade do seu ensino, seja porque contribuiu de uma certa forma para a construção de um conhecimento e um normativo jurídico contemporâneo bem como pelo fato de seus professores e licenciados terem alcançado um protagonismo significativo como profissionais liberais, renomados juristas e políticos consagrados. Essa é uma tradição coletiva muito destacada e perseguida pela Faculdade, o que subtende-se, pelos discursos dos participantes desta pesquisa, que é fundamental mantê-la para preservar o status que conquistaram em seu percurso histórico. Destaca Hobsbawm (2008)



que toda tradição inventada, na medida do possível, utiliza a história como legitimadora das ações e como cimento de coesão social em que se pode a partir dela inventariar o que foi selecionado, escrito, popularizado e institucionalizado por quem estava encarregado de fazê-lo. Neste sentido, a história de sucesso é tomada como legitimadora para justificar o prestígio alcançando por essa Faculdade.

De forma orgulhosa, um gestor expressa que a Faculdade é muito procurada tendo em vista a quantidade de alunos que realizam os exames nacionais⁵, seu ponto de corte é um dos mais altos do país e ela não pode perder seu prestígio acadêmico em alusão à manutenção de uma tradição marcada pela seriedade e rigor de seu ensino e da qualidade dos profissionais que lá são formados. Portanto, a credibilidade institucional perante a sociedade portuguesa é uma decorrência dessa tradição fortemente preservada. Assim, sepresume-se que uma formação profissional recebida nessa Faculdade confere aos seus diplomados mais do que uma certificação/diploma, fornece-lhes, como sublinha Goodson(2001), uma credencial para um dado modo de viver, perpetuando-se, assim, uma tradição acadêmica em que os profissionais do Direito continuem sendo valorizados, prestigiados e reconhecidos socialmente. Daqui por diante, tal Faculdade será concebida como uma instituição que, sublinha Apple (1999), incorpora tradições coletivas que cumprem determinadas finalidades humanas que, por sua vez, são produtos de ideologias sociais e econômicas concretas. É o que se pode vera seguir.

Criado no início do século XX (1911) sob a influência da Universidade de Coimbra em que se herda uma tradição de ensino favorecedora às aulas-conferências e de pôr o estudante como objeto passivo, mero receptor de informações (FRANCISCHETTO, 2010), tal Curso passou por diferentes reformas curriculares ao longo do seu percurso histórico sem, contudo, alterar determinadas tradições curriculares. A mais recente, implementada, em 2007, em decorrência da Declaração de Bolonha e das regulamentações do ensino superior português, teve como objetivo distanciar-se de uma tradição do ensino jurídico eminentemente teórico, dogmático, positivista (VILLAS BOAS, 2013), descontextualizado e unidisciplinar (FRANCISCHETTO, 2010) para assumir uma nova tradição de ensino interdisciplinar em que se busca integrar as racionalidades da Ciência Jurídica e das demais Ciências Sociais, permitindo perceber o Direito como fenômeno social e como ciência (SANTOS, 2013). Isso implica uma reformulação dos atuais paradigmas teórico-metodológicos

do ensino, da aula, da avaliação, da formação e da prática dos professores do ensino jurídico e, por conseguinte, o desafio de se inventar novas tradições curriculares está posto.

De fato, as últimas reformas curriculares desse Curso foram efetivadas de forma pontual em decorrência de ajustar a sua configuração organizacional, pedagógica e científica aos objetivos da Declaração de Bolonha em que entra em jogo uma nova estrutura curricular de curta duração, flexível, comparável e compatível com as necessidades formativas que o mundo do trabalho exige, cada vez mais competitivo, diversificado e complexo em que se busca instituir novas tradições curriculares para o ensino superior europeu.

Todavia, embora se perceba nos discursos da maioria dos gestores institucionais e de uma parte dos professores e estudantes dessa Faculdade um certo apoio a tal Declaração, seus efeitos, conjugados com as reformas curriculares implementadas, trazem, ainda, muitas dúvidas e inquietações à tradição curricular vigente o que nos leva a ponderar que, como nos alerta Dias Sobrinho (2005), uma reforma acaba produzindo sempre algum efeito, maior ou menor, de acordo com o idealizado ou não.

24

Os depoimentos revelam as tensões e as contradições que a comunidade acadêmica vive, configurando-se em um dilema curricular entre o prescrito (currículo oficial) e o real (currículo em ação) que, em prol da manutenção de certas tradições, vê-se o currículo e o ensino jurídico como campos destituídos de mudanças e inovações pedagógicas em que determinadas tradições curriculares são, certamente, conservadas para atingir os fins formativos que perseguem, pois, em nome dessa manutenção, ressalta um gestor: não podemos deitar fora nosso patrimônio, nossa tradição. Às tradições curriculares antiquadas, não comportam um sentido depreciativo a certas tradições que ainda circulam no espaço do ensino superior, mas somente para destacar, como alerta Sacristán (2013), que há outras formas alternativas às tradicionalistas de ensinar.

Entre o apoio e a crítica à Declaração de Bolonha, pode-se inferir a partir dos depoimentos de alguns participantes desta pesquisa que a implantação de Bolonha no país e, particularmente, nessa Faculdade foi um grande desastre, sob o argumento de que em Portugal ninguém quis abrir mão de seus privilégios, portanto, de certas tradições de ensino inventadas historicamente já consagradas como ideais. Tais constatações encontram guarida na reflexão de



Nóvoa⁶ quando argumenta que a Declaração de Bolonha no ensino superior lusófono

[...] está a correr mal, porque há muita cosmética e pouca mudança efetiva... pois não se tocou no aspecto central: uma nova organização do trabalho universitário, centrado nos estudos, na aprendizagem e na proximidade às práticas de investigação (SANTOS, 2012, p. 638).

Nessa Faculdade, os efeitos da Declaração de Bolonha além de ampliar a abertura do ensino jurídico a mais estudantes e alterar alguns aspectos da estrutura curricular do Curso (diminuição do tempo formativo de cinco para quatro anos, do número de unidades curriculares, da carga horária e do conteúdo; instituição de trêsciclos integrados: licenciatura, mestrado e doutoramento; aplicação do Sistema Europeu de Crédito –ECTS), não alterou a essência do Curso, ou seja, a tradição curricular que diz respeito às concepções e práticas da produção e socialização do conhecimento jurídico (no conteúdo epistemológico e metodológico), bem como as relações hierárquicas e de poder, ambas materializadas no processo ensino-aprendizagem. Logo, cristaliza-se na Instituição uma compreensão de que é difícil e complexo mudar o que já está posto cuja dificuldade de implementar novas mudanças curriculares contribui para consagrar obsoletos costumes pedagógicos e científicos os quais são, certamente, conservados. É por suposto que o referido pronunciamento do gestor revela a inflexibilidade ou inamovibilidade das estruturas dos Cursos de Direito, conforme constatam, também, Fernandez e Fernandez (2005).

Isso não significa, entretanto, que há um consenso acerca do ensino de Direito nessa Faculdade, visto que, por ocasião do período de produção dos dados desta pesquisa, participamos como ouvinte de uma Jornada Pedagógica intitulada Reforma do Regulamento de Avaliação⁷, oportunidade que a comunidade acadêmica teve para expressar suas impressões e propostas acerca do processo ensino-avaliação-aprendizagem lá desenvolvido. Uma das questões debatidas acaloradamente nesse Evento e que se relaciona com o objetivo deste artigo diz respeito ao domínio do ensino, concebido e desenvolvido a partir de uma organização específica, nomeadamente: composição docente; número, local de desenvolvimento e natureza das aulas; papel dos professores e estudantes; avaliação, favoráveis, ao que tudo indica, à manutenção de uma

tradição curricular em que se projeta a perpetuação de um ensino lecional ao “estilo Coimbra”⁸.

Manutenção das tradições curriculares ao estilo Coimbra: um ensino lecional/magistral

O que se pode deduzir, então, de um ensino lecional/magistral em um Curso de Direito a partir das observações em sala de aula e dos depoimentos dos participantes da pesquisa?

A concepção de um ensino lecional está associada a uma tradição de ensino centrado na figura da professora ao assumir um papel de preceptora, sendo a aula expositiva o método exclusivo para o repasse do conhecimento jurídico de cunho normativo, configuração ainda muito presente em diversos contextos internacionais, como alertam Fernandez e Fernandez (2005). Sem oferecer oportunidades de atividades de ensino interativas e coletivas, tal tradição de ensino contribui para tornar os estudantes um objeto receptivo e passivo que escuta atenta, e, respeitosamente, a preleção da professora. Tais autores afirmam que, tradicionalmente, nas Faculdades de Direito ensina-se um conjunto de normas jurídicas que formam o Direito Positivo de uma determinada sociedade, portanto, acrescentam os autores que falar de Direito, nessa perspectiva, significa falar de normas, quer dizer, somente se considera Direito o que for norma, lei, sobretudo, produzida pelo estado, negando-se o pluralismo jurídico.

Essa tradição de ensino que, ao que tudo indica, os docentes não procuram distanciar-se como argumenta um professor, pode ser interpretada como fruto de uma tradição curricular em que o ensino restringe-se a reproduzir um conhecimento jurídico normativo destituído de qualquer valor social e político para os estudantes. Nesse tipo de tradição, a qualificação da aprendizagem é resumida à capacidade de o estudante demonstrar nas avaliações se assimilou disciplinadamente o conhecimento ensinado, ou seja, ensinar significa ditar o conhecimento pela professora e aprender significa escutar, copiar, decorar, reproduzir nos exames e provas o que supostamente aprendeu, caracterização que o saudoso e inesquecível Freire (1987) denominou de educação bancária. Dessa tradição, deriva-se toda uma cadeia de valores que passa a considerar a aula como centro irradiador da vida acadêmica da Faculdade, de tal sorte



que é, a partir dela, através dela e, chegando-se a ela, que os objetivos propostos nos Programas das Disciplinas e no Plano de Curso da Instituição seriam alcançados, marcando o ritmo do andamento do currículo.

Entendida a aula como motor propulsor do processo ensino-aprendizagem, determinou a Faculdade que o conhecimento jurídico deva ser dividido em um componente teórico e outro prático para ser mais bem ensinado tendo em vista o número de alunos excessivo por turma, justifica o gestor, derivando desse ajuste a separação das aulas em teóricas e práticas; turmas teóricas e práticas; professores de aulas teóricas e práticas, assumindo estas, funções muito distintas e claras. Estabelece-se, assim, a cisão teoria e prática, com a primazia da prática em números de horas em detrimento da teoria, tão danosa para a organização do trabalho pedagógico na medida em que o saber jurídico é dividido e compartimentalizado. Todavia, são as Aulas Teóricas (AT) as mais consagradas pela tradição curricular vigente dessa Faculdade não só porque constituem a nobreza do ensino como também porque são os professores mais experientes, conceituados e renomados que as ministram. Não é de se surpreender, pois, que tal tradição conserva uma hierarquia de saberes, disciplinas e professores.

As aulas teóricas foram ministradas por três professores da unidade curricular em um tempo diário de 50' e eram realizadas em um Anfiteatro porque abriga um número maior de estudantes. Tais docentes pertencem à carreira do magistério superior⁹, possuem um certo status e prestígio institucional e intercalam-se nas aulas teóricas ao longo do semestre letivo, sendo cada um responsável por um conjunto de conteúdos escolhidos mediante as suas especialidades e preferências. As aulas teóricas objetivam trabalhar teorias, doutrinas e conceitos do campo das ciências jurídicas. Nessa tradição curricular, o ensino volta-se para a professora ministrar a matéria obedecendo a uma sequenciação e aumento de grau de complexidade do conhecimento jurídico em estudo. Essas aulas são as mais valorizadas pela comunidade acadêmica porque precisam ser aulas magistrais, possibilidade que os alunos têm em aprender com quem mais sabe, defende de forma convicta um professor, discurso recorrente e enaltecido pela tradição curricular inventada ao estilo Coimbra.

Nas aulas teóricas, constata-se a impossibilidade de os docentes desenvolverem qualquer atividade em que haja a participação ativa dos estudantes para que possam interagir com os professores e com os colegas de

turma acerca do conhecimento em estudo, bem como realizar eventos de avaliação da aprendizagem, ao que tudo indica, exclusividade das aulas práticas. Os depoimentos de professores de que as aulas teóricas são plenárias, visto que é veiculadom ensino lecional em que o professor explana um conteúdo e expõe sua sabedoria a partir de uma forte relação hierárquica entre docentes e discentes, podem ser fortes indícios de uma tradição de ensino rígido, como ponderam os estudantes participantes da pesquisa. Todavia, certos professores manifestam-se, desfavoravelmente, a esse tipo de aula teórica ao expressarem sua indignação: os alunos não são ativos nas aulas teóricas; tenho profundo desgosto das aulas teóricas pois elas são sempre vazias; as aulas teóricas não são nada mais do que a leitura de manuais por parte dos professores por isto que os alunos não vão. Vale destacar que essa insatisfação pode ser interpretada como um discurso que tenta chamar a atenção dessa Faculdade para que uma nova tradição curricular possa ser inventada.

28 A tradição de ensino centrada na transmissão do saber por meio de aulas expositivas monológicas edifica um ensino em que a professora assume o protagonismo na condução das aulas, as quais se resumem, do ponto de vista metodológico, à leitura de manuais, códigos e apontamentos em que se explana um conteúdo teórico com raríssima participação dos estudantes no processo de construção da aprendizagem. Essa situação reflete o entendimento institucional e, especificamente, da professora participante da pesquisa quando concebe que as aulas teóricas são aulas de exposição.

Adverte, porém, um docente que tal tradição faz com que os estudantes fiquem desinteressados pela reflexão teórica em que deixam de frequentar as aulas teóricas, abandonando-as. Sem desenvolver estratégias de ensino e atividades diversificadas em que se possa estabelecer o diálogo, a interação e interlocução nessas aulas entre os estudantes, entre eles e a professora e entre todos e o conhecimento, o trabalho isolado instaura-se com a impressão de que, nas aulas teóricas, não é possível que os discentes manifestem suas dúvidas e opiniões, levantem perguntas, interponham questões à professora, tarefas reservadas às aulas práticas, sendo esta o local natural para que eles demonstrem o que aprenderam ou o que precisam aprender mais e melhor.

Com a divisão do trabalho pedagógico posta na estrutura curricular do Curso, os estudantes inscritos nas aulas teóricas são subdivididos em pequenos grupos por subturmas para frequentar as aulas práticas as quais são trabalhadas por professores de início de carreira (embora raro, podem ser os



que ministram também as aulas teóricas) ou por outros profissionais¹⁰, em um tempo também de 50'. As aulas práticas são ministradas em salas de aulas menores e voltam-se exclusivamente para aplicar os conceitos e as doutrinas estudadas nas aulas teóricas em casos jurídicos práticos¹¹, selecionados pela professora ou pelos estudantes em sites jurídicos os quais são comentados à luz do Direito. Essa configuração é fruto da concepção institucionalizada e da própria professora de que, nas aulas práticas, trabalha-se com casos práticos.

Nas aulas práticas observadas, o método de ensino predominante também foi o expositivo, cuja finalidade era aplicar a teoria na prática, configurando um campo de aplicação da teoria visto que se subentende, como afirma a professora, que elas têm uma aplicação prática. Nessa tradição, o ensino centra-se exclusivamente na apresentação por parte da professora, de forma ditada aos estudantes, de um conjunto de casos jurídicos para que estes possam aplicar a teoria, conceitos, doutrinas, regras e leis estudados nas aulas teóricas aos casos práticos. Essa tradição de ensino assenta-se na crença da docente de que o curso de Direito volta-se para analisar casos concretos. Assim, a aplicação da teoria aos casos práticos é feita a partir de comentários pontuais expressos pela professora com a ajuda de um normativo jurídico (códigos e leis) bem como pelo lançamento de inúmeras perguntas à turma sempre voltadas para as questões técnico-legalistas do Direito, sobre as quais a docente insiste para que haja respostas por parte dos estudantes.

Essa situação leva a pronunciar, também, comentários muito pontuais sobre as intervenções deles. Essa conduta cumpre uma função primordial no processo avaliativo, já que, nas aulas práticas, os estudantes têm a possibilidade de responder às perguntas formuladas pela professora, eliminando dúvidas e fazem perguntas (raramente), sempre de forma individual, razão pela qual é exigida uma participação ativa deles porque é, por meio dessas atividades (avaliação contínua), conjugadas com os exames finais (avaliação somativa), que eles serão avaliados. Logo, deposita-se, nas aulas práticas, um valor significativo às aprendizagens dos estudantes visto que é por intermédio delas que se verificam se os alunos estão aprendendo ou não, defende a professora, isto é, verifica-se se os discentes aplicam corretamente a lei no caso jurídico em estudo ao demonstrarem capacidade para elaborar peças e esquemas estritamente prático-legalistas. Essa constatação encontra respaldo em Fernandez e Fernandez (2005) ao afirmarem que, tradicionalmente, nas Faculdades de Direito ensina-se um conjunto de normas jurídicas que formam o Direito Positivo

de uma determinada sociedade, portanto, acrescentam os autores que falar de Direito, nessa perspectiva, significa falar de normas, quer dizer, somente se considera Direito o que for norma, lei, sobretudo, produzida pelo estado, negando-se o pluralismo jurídico.

É suposto que exista relevância nas aprendizagens dos estudantes de Direito quando estes aplicam conceitos, teorias e doutrinas a casos jurídicos práticos os quais expressam um saber oriundo dos tribunais ou das atividades-advocaciais. Tais supostas aprendizagens podem, no entanto, estar sendo conduzidas por uma unidade curricular sem qualquer rigor científico, dotada de um ecletismo teórico e muito dependente da moral e da política (KALLI, 2012). Ademais, é de se destacar que estudar casos práticos jurídicos fazendo-se referência, apenas, ao ordenamento jurídico subjacentes a eles pode-se perder a oportunidade de aprofundar, do ponto de vista antropológico, histórico, econômico, político, ético, os problemas sociais que os provocaram, passando-se a aplicar o Direito como resposta/solução definitiva à questão em litígio, isto é, restringe-se o ensino jurídico a analisar se tais casos estão ou não em conformidade com as leis vigentes. Ponderam Fernandez e Fernandez (2005) que a mera informação de caráter estritamente instrumental faz com que, com o passar do tempo, a ausência de raciocínio crítico e problematizante terminem por esclerosar um conhecimento jurídico setorizado em múltiplas áreas de especialização, ao que tudo indica, danosa à formação dos profissionais do Direito.

Com essa desenvoltura, as aulas práticas transcorrem-se e perpetuam uma tradição de ensino em que a professora transmite um conteúdo em um tom monocórdico, ininterrupto, sequencial e intermitente, ainda que ela demonstrasse ser profunda conhecedora do saber jurídico que ensina, requisito em que se persiste a ideia de que o fundamental para o professor universitário é dominar o conteúdo específico de sua área de modo a poder transmiti-lo aos estudantes (LEITE, 2007). Não é de se estranhar, portanto, que, estabelecida a cisão entre teoria e prática, a professora não faça referência, nas aulas práticas dos conteúdos ensinados nas aulas teóricas por ela própria e pelos demais professores, não se percebendo, portanto, vínculos, relações, integrações entre estas e com as demais unidades curriculares, as quais decorrem sem nenhuma novidade e criatividade metodológica, reguladas pelo relógio que marca um ritmo de trabalho monocórdico. Assim, se compreende que os estudantes tornavam-se meros expectadores e receptores desse saber. Neste sentido, a diversidade metodológica e a variação de técnicas do ensino, entre



outros, podem ser tomadas pela docente como uma nova agenda de trabalho contribuindo para que a turma participasse e interagisse mais entre si e com a ela, imprimindo às aulas outras dinâmicas mais interativas e ativas.

Em síntese, tanto nas aulas teóricas quanto nas aulas práticas observadas, a professora organiza o ensino para que os estudantes obtenham conhecimentos básicos e elementares da área de saber especializado em questão. Vale destacar que os conteúdos ensinados restringe-se a um elenco normativo estabelecidos em uma ordem sequencial partindo-se dos mais gerais para os mais específicos, em que são consultados as leis e os seus respectivos dispositivos, sem indícios do aporte de outras ciências, o que pode redundar em uma formação profissional de técnicos em leis divorciados de uma preocupação com os problemas sociais e suas soluções (FRANCISCHETTO, 2010).

É interessante destacar o fato de que nunca houve um registro escrito pela professora acerca do conhecimento ensinado nas aulas observadas pois todo o seu discurso era proferido oralmente, e os estudantes, com seus cadernos e o código abertos em cima da mesa, ouviam disciplinadamente e faziam anotações das quais não se percebia nenhuma discordância. Essa negação da expressão escrita nas aulas é justificada pela professora tendo em vista supor que os estudantes se tornariam mais autônomos nos processos de estudo e aprendizagem, como forma de atender aos princípios que propugna a Declaração de Bolonha referindo-se a uma formação centrada na aprendizagem, ou seja, no estudante, e não mais no ensino, no professor. Desta forma, a professora argumenta que evita dar os chamados apontamentos (em alusão aos conteúdos), que em geral, diz ela: é uma coisa que os alunos adoram mas que eu acho que é muito mau, porque quero que eles aprendam e leiam pelos livros.

A tradição curricular que Bolonha deseja implementar ainda não se fez presente na unidade curricular observada, pois muito longe de atender a tais princípios, esse ensino desenvolve-se sem novidades/variação do ponto de vista metodológico e epistemológico. Não há alterações da dinâmica da sala de aula, não há auxílio de recursos didáticos para além do código civil e de seu fichário, não há trabalhos de grupo na sala e para além dela, o que redundava numa participação apática por parte dos estudantes e, quando há, argumenta a professora que ela é fraca, pois a maior parte dos alunos tem alguma deficiência de base, não tem grandes hábitos de estudos; não são

muito participativos nas aulas; estão desmotivados e à espera que eu lhes dê todos os elementos, imputando aos estudantes uma considerável parcela das mazelas do ensino jurídico.

A professora pondera que, se tivesse um contexto curricular mais favorável ao desenvolvimento de atividades metodológicas diversificadas que favorecessem a participação dos estudantes de forma mais autônoma, privilegiaria a investigação ou análises de trabalhos específicos sobre diversos temas, contudo acrescenta a professora, que, com esse gênero de alunos, isso é um bocadinho difícil motivo pelo qual o trabalho de investigação por parte dos estudantes não foi um elemento considerado nessa unidade curricular. Se reconhece a importância da investigação quando integrada ao ensino, visto que um ensino universitário dispensado/desligado da investigação tende a não ser mais do que um ensino secundário avançado (ESTEVES, 2010).

Essa forma de desenvolver o ensino pode ser explicada, em certa medida, em decorrência de como o currículo e o ensino jurídico são concebidos, organizados, planejados e vividos os quais favorecem não só a valorização de uma certa tradição curricular como também fervorosamente é mantida em prol de um passado glorioso e de sua consagração, afinal é o sistema de minha Faculdade, justifica a professora. Todavia, tal professora admite, também, que essa condução do ensino é uma limitação pessoal de sua parte, numa alusão ao passado (porque assim foi formada) como também ao presente (é deste jeito que vê os colegas de trabalho ministrarem aulas), repetindo-se em suas práticas porque, provavelmente, concorda com o pensamento pedagógico do ensino jurídico vigente na Instituição que trabalha.

Assim, com tal repetição, cumpre-se uma característica das tradições que é a invariabilidade de certos costumes, conforme analisa Hobsbawm (2008a). Para esse autor, a invenção de tradições é essencialmente um processo de formalização (no caso em estudo, pelo currículo oficial) e de ritualização (posto em evidência pela ritualização das práticas docentes) em que se busca perpetuar o passado considerado glorioso, não obstante aimposição da repetição.

A experiência pedagógica vivida na condição de discente e, depois, na docência, neste caso, se confirma como o principal lócus de formação docente para essa professora, ao que tudo indica, limitadora de uma pedagogia universitária mais qualificada. É com essa compreensão que



se pode perceber os argumentos da professora para justificar a aceitação e manutenção de uma dada tradição curricular no ensino jurídico o que, provavelmente, pode dificultar a invenção de uma nova tradição curricular mais condizente com um ensino jurídico interdisciplinar e crítico, invenção que pode debilitar ou destruir padrões sociais (velhas tradições), como pondera Hobsbawm (2008).

Essa marca pessoal da docência, fruto da sua formação (como estudante e, posteriormente, professora do Curso de Direito) e experiência profissional, no campo jurídico, traz um tom muito peculiar à relação pedagógica estabelecida entre ela e os estudantes, extremamente: impessoal, distante e formal, o que demarca claramente a autoridade de que é portadora, mantendo-se, com essa postura, as tradições curriculares vigentes. A professora ressalta que o fato de não ter uma relação muito próxima com seus estudantes deriva da sua maneira de ser, isto é, porque não é do tipo de professora companheira. Mas, logo deixa evidente a convicção que funda tal distanciamento quando acredita que deve existir alguma distância entre o professor e o aluno, pois não quer ser uma professora que facilite o trabalho dos alunos.

Uma outra consequência decorrente da cisão teoria e prática assenta-se no fato de que o conhecimento técnico fora trabalhado pela professora destituído do enfoque político ao ensinar o conteúdo jurídico de forma objetiva, técnica, imparcial, impessoal, aparentemente neutra, sem nenhuma problematização sociopolítica, tradição curricular ainda muito presente nos Cursos de Direito em que, como afirma Kalil (2012), há o predomínio de disciplinas dogmáticas (certeza da razão) em detrimento das não dogmáticas. Pela expressão oral e corporal da professora, não se percebeu, em seu ensino, indícios de qualquer análise e posicionamento sociopolítico sobre o conhecimento jurídico ensinado, deixando dúvidas acerca da teoria jurídica e educativa que fundamenta seu trabalho como profissional do Direito e professora.

Ao restringir seus relatos e comentários a destacar pontos técnicos e operacionais da legislação em vigor e de casos jurídicos, reduz-se o saber a uma racionalidade técnica o que reforça a compreensão da tradição do ensino de Direito em vigor de que o profissional lá formado precisa conhecer a jurisprudência (as normas) dominante nos tribunais sem indagar de sua validade ou mesmo eficácia, desprovidas de qualquer valoração (FRANCISCHETTO, 2010). Nessa perspectiva, o ensino reproduz, também, a cisão entre a dimensão técnica e política do conhecimento, indispensável para a compreensão da

práxis humana à luz do Direito. Refletem Fernandez e Fernandez (2005) que resumir a ciência do Direito a uma relação direito/norma destituída de um contexto social e cultural mais amplo é uma visão reducionista. Ressaltam, ainda, os autores que se contrapondo a tal compreensão está a ideia de que a medida e a essência do Direito é o humano nas suas mais variadas formas de manifestação no mundo, portanto, compreender a natureza humana seria o conteúdo e a função do Direito, constituindo-se em um princípio a ser incorporado por uma outra tradição curricular para o ensino jurídico.

De maneira geral, a tradição curricular ao estilo Coimbra assenta-se na perspectiva da teoria curricular técnica aos moldes como refletem Apple (1999) e Pacheco (2005) a qual é fruto da hegemonia do positivismo normativista enquanto princípio paradigmático da organização dos Cursos de Direito que cinde teoria e prática; ensino e investigação; conhecimento técnico e político. As características principais dessa teoria curricular, na perspectiva de Pacheco (2005), restringem-se a discussão técnica do currículo e ao forte pendor do controle burocrático tanto sobre o conhecimento quanto sobre a forma de organizá-lo. Destaca Apple (1999) que essa teoria curricular continua a influenciar a área do currículo contemporâneo em muitos campos do saber, entre eles, como observado nesta pesquisa, a do Ensino do Direito em estudo, razão pela qual este, aparentemente hegemônico, reproduz um ensino em que a neutralidade; a imparcialidade; a abstenção de juízos de valor; o conhecimento jurídico trabalhado como uma verdade única, portanto, entendido como perfeito; o foco nas leis emanadas pelo estado português, constituem-se em marcadores de uma forte tradição curricular ainda vigente.

Essa tradição perpetua uma compreensão de que todo o Direito pode ser ensinado desde que sejam oferecidas as condições materiais para a transmissão das premissas básicas do sistema jurídico por meio de um conjunto de disciplinas introdutórias e ordenadas em uma sequência etapista, veiculadora de um teor de cunho disciplinar-técnico-normativo, cuja função é menos de formar os estudantes e mais a de lhes informar de maneira estereotipada e padronizada, sobre a linguagem necessária ao aprendizado da dogmática, fazendo com que o Direito se apresente (para o estudante) como uma série de dados sem vinculação entre si (FERNANDEZ; FERNANDEZ, 2005). O conhecimento jurídico, portanto, restringe-se ao conhecimento do sistema legal, ao mundo das leis e dos códigos, cabendo aos estudantes saber aplicá-los.



Com efeito, um ensino jurídico com enfoque unidisciplinar, como observado, possibilita poucas oportunidades para análises fundadas a partir do contributo de outras ciências tendo em vista a compreensão do fenómeno jurídico numa perspectiva plural, desafio a ser conquistado por uma nova tradição curricular. O distanciamento do Direito das demais ciências humanísticas tem sido uma questão levantada por certos estudiosos para explicar a tradição curricular disciplinar em que o conhecimento jurídico é encastelado, ocasionando um isolamento teórico e uma rigidez interpretativa como ponderam Fernandez e Fernandez (2005), ainda predominante em muitos Cursos de Direito.

Para Nobre (2003), citado por Kalil (2012), a origem dessa concepção curricular reside no fato de que o Direito historicamente constitui-se em um campo disciplinar de status, prestigiado, onipotente, considerado a ciência rainha ou um deus (ubiquidade divina) a ponto de não ser oportuno recorrer às outras ciências em uma perspectiva transdisciplinar e transversal favorecedora de outra tradição curricular para o ensino jurídico. Para compreender essa perspectiva da ciência do Direito Positivo, destaca Apple (1999) que uma ciência não é só uma área de conhecimento ou técnicas de descoberta e formulação de justificações é, também, um grupo de indivíduos à procura de elaborar projetos de mundo. Nesse sentido, o autor acrescenta que, por ser a ciência um campo em disputa e conflituoso, portanto, histórico, o trabalho científico pode estar sempre ligado a padrões considerados válidos e é visto (e ensinado) como estando sempre sujeito à verificação empírica sem influências externas, quer pessoais ou políticas, como constatado.

O processo de ensino e aprendizagem jurídico analisado apresenta-se em contradição como que apregoa a Declaração de Bolonha em seus princípios formativos bem como o que pondera a teoria crítica do currículo porque se assenta em uma tradição curricular que, pelo seu teor dogmático e pragmático, aproxima-se de uma teoria educativa denominada por Paulo Freire de educação bancária. Tal tradição perpetua-se, sobretudo, a partir das configurações hegemônicas epistemológicas (Ciência do Direito) e pedagógicas (Ensino de Direito) e por meio da formação e experiência dos professores e dos estudantes. Com efeito, a manutenção das tradições curriculares ao estilo Coimbra é ardorosamente perseguida pela comunidade acadêmica como forma de consagrar, ainda mais, seu prestígio no cenário universitário português. Compreende-se que novas tradições curriculares para o ensino jurídico são sempre necessárias de ser inventadas quando os velhos usos (pedagógicos) ainda se conservam

(HOBSBAWM, 2008a) como se pode perceber na perpetuação das tradições curriculares ao estilo Coimbra na Faculdade de Direito em questão.

Conclusões

Um ensino de Direito, ao cindir teoria e prática; ensino e pesquisa; conhecimento técnico, científico e político, marca-se por manter uma tradição curricular em que a educação jurídica é pautada pela racionalidade técnica muito dependente de uma tradição científica assentado em um ideal positivista em que se perde a possibilidade de formar um profissional atento para as questões éticas, filosóficas, políticas, culturais e sociais do Direito. Foi possível visualizar a partir das análises efetuadas que em tal forma de tradição curricular projeta-se um ensino jurídico pautado em uma visão cartesiana com uma divisão do conhecimento (teóricos: conceitos de ordenamento jurídico e práticos: aplicação de leis) em que este precise ser separado, decomposto e compartimentalizado em subconjuntos para ser mais bem explicado, ensinado e estudado numa perspectiva especializada.

36

Tal explicação é mais adequada ao método expositivo lecional e monologal em que se desenvolve um ensino descontextualizado e unidisciplinar em que a aula expositiva é a grande, se não a única, estratégia didática para a transmissão do saber jurídico. Nesse sentido, os professores assumem-se como o centro irradiador desse saber, restringindo os estudantes ao papel de objetos de suas aprendizagens, numa relação pedagógica vertical e hierárquica em que o poder está na base da incontestabilidade por parte destes últimos do processo ensino-aprendizagem que vivenciam. Dessa tradição curricular, deriva: a) uma divisão do trabalho entre os professores estabelecida pelo mérito e prestígio acadêmico, razão pela qual os mais titulados e prestigiados incumbem-se das aulas teóricas, consideradas as mais importantes devido a sua função lecional: ensinar/explanar teorias e conceitos do campo jurídico sobre os quais se expõe, também, a sabedoria e o poder de que são portadores.

Os professores de início de carreira e demais profissionais, situados hierarquicamente em posição inferior aos demais, ministram as aulas práticas, subvalorizadas, em que se busca aplicar a teoria, regras, doutrinas, conceitos a determinados casos jurídicos práticos; b) um ensino unidisciplinar, motivo



pelo pela qual não se percebe uma relação e integração entre as aulas teóricas e práticas, entre o conhecimento técnico e político e entre o Direito e as demais ciências que os alimenta, situação que contribui para materializar um perfil de estudante provavelmente acrítico acerca do saber e do ordenamento jurídico; c) uma estrutura curricular em que se reproduz a estrutura positiva do Direito, tal como foi concebida, historicamente, (mera expressão normativa), evidenciando uma estreita relação epistemológica entre a ciência jurídica e o seu ensino.

Toda discussão curricular é uma conversação complexa (PINAR, 2007) porque é um território contestado onde transitam diferentes identidades, culturas, subjetividades, tornando um local de conflito, de contradições e de relações de poder. Assim, é pertinente que as instituições de ensino jurídico tenham em mente o propósito educativo do currículo (PINAR, 2007), isto é, compreender que as relações entre o conhecimento, a sociedade, a cultura e os processos de formação de professores e estudantes do ensino superior, sobre os quais estes constroem sentidos e significados, são elementos indissociáveis e estruturantes de suas práticas, quer sejam jurídicas ou educativas. Conclui-se que a necessidade de mudança de tradição curricular, no ensino jurídico estudado, é premente sob pena de não se instituir uma formação (mais) humanística, interdisciplinar, contextualizada e democrática para os profissionais lá formados.

37

Notas

- 1 Projeto: Avaliação, Ensino e Aprendizagens no Ensino Superior em Portugal e no Brasil: Realidades e Perspectivas, financiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia – FCT (PTDC/CPE-CED/114318/2009) e desenvolvido na Unidade de Investigação e Desenvolvimento em Educação e Formação do Instituto de Educação da Universidade de Lisboa, sob a coordenação do Prof. Dr. Domingos Fernandes.
- 2 Passado o prazo (2010) para o alcance dos objetivos da declaração de Bolonha (1999) e das Agendas de Lisboa (2000, 2005): consolidar e enriquecer a cidadania europeia; promover o desenvolvimento social e humano; promover a empregabilidade e a competitividade europeia, resta-nos indagar se a Europa e, particularmente, Portugal, conseguiram alcançar tais objetivos e se seus sistemas educativos tornaram-se referências mundiais de qualidade na nova economia global frente aos outros sistemas de ensino superior mais competitivos, portanto, mais atrativos, como o caso americano, chinês e australiano, por exemplo.
- 3 ECTS – *european credit transfer system*. Sistema de créditos curriculares em que a unidade de medida do trabalho do estudante pode assumir uma diversidade de formas (sessões de ensino de

natureza coletiva; sessões de orientação pessoal de tipo tutorial, estágio, projetos, trabalhos de campo, estudo, avaliação, atividades complementares, entre outras) e tempos formativos (horas de contatos coletivos e presenciais e horas de estudos individuais). Family Feud é um programa de televisão americano no qual duas famílias competem para adivinhar as respostas mais populares de enquetes feitas a um grupo de aproximadamente cem pessoas.

- 4 A Faculdade é a maior do país em número de estudantes.
- 5 Os Exames Nacionais do Ensino Secundário são realizados pelo Ministério da Educação e Ciência e constituem-se como instrumentos de avaliação somativa externa obrigatórios aos estudantes dos 11º e 12º anos de escolaridade que visam certificar a aprendizagem realizada bem como permite a candidatura ao ingresso no ensino superior público, com um peso de 50%. A classificação final do ensino secundário expressa pelas escolas equivale aos outros 50%.
- 6 Reitor da Universidade de Lisboa nos períodos de 2006 a 2009 e 2009 a 2013.
- 7 Iniciativa da Associação Acadêmica e do Conselho Pedagógico.
- 8 Tradição curricular inventada pela Universidade de Coimbra que influenciou os demais Cursos de Direito lusófonos e também, por óbvio, os das antigas colônias portuguesas.
- 9 Os professores de carreira ministram preferencialmente aulas teóricas e, às vezes, as práticas também.
- 10 Os Assistentes, Assistentes Convidados, Assistentes Estagiários, Monitores ministram as aulas práticas e raramente as aulas teóricas.
- 11 Método dos casos: dispositivo pedagógico em que casos verídicos ou verossímeis são estudados à luz do Direito pelos discentes. Tradição curricular que teve início na Faculdade de Direito da Universidade de Harvard, ainda no século XIX, como informa Esteves (2010).

Referências

APPLE, Michael. **Ideologia e currículo**. Porto: Editora Porto, 1999.

CANDEIAS, António. **Educação, Estado e mercado no século XX**: apontamentos sobre o caso português numa perspectiva comparada. Lisboa: Edições Colibri, 2009.

CORREIA, João Alberto e MATOS, Manuel. Prefácio. In: SERRALHEIRO, José Paulo (Org.). **O Processo de Bolonha e a formação dos educadores e professores portugueses**. Porto: Profedições, 2005.

DECLARAÇÃO DE BOLONHA. In: SERRALHEIRO, José Paulo (Org.). **O Processo de Bolonha e a formação dos educadores e professores portugueses**. Porto: Profedições, 2005.

DEROUET, Jean-Louis. O outro lado da implementação do LMD em França: um novo quadro para pensar as políticas de educação e de formação. **Revista Lusófona de Educação**, Lisboa, v. 13, n. 13, p. 31-47, 2009.



DIAS SOBRINHO, José. Dilemas da educação superior no mundo globalizado. **Sociedade do conhecimento ou economia do conhecimento?** São Paulo: Casa do Psicólogo, 2005.

ESTEVES, Manuela. Sentidos da inovação pedagógica no ensino superior. In: LEITE, Carlinda (Org.). **Sentidos da pedagogia no ensino superior**. Porto: CIIIE/Pivpsic, 2010.

LANDES, David Saul. **A riqueza e a pobreza das nações**: porque são algumas tão ricas e outras tão pobres. Lisboa: Gradiva, 2001.

FERNANDES, Domingos, FIALHO, Nuno. Dez anos de práticas de avaliação das aprendizagens no Ensino Superior: Uma síntese da literatura (2000-2009). In: LEITE, Carlinda. ZABALZA, Miguel (Org.). **Docência universitária**: ensino superior: Inovação e qualidade na docência. Porto: CIIIE da Universidade do Porto, 2012.

FERNANDEZ, Atahualpa, FERNANDEZ, Marly. O ensino do Direito, a formação do jurista e as escolas superiores. **Revista Jus Navigandi** – Doutrina e Peças, 2005. Disponível em: <http://www.jus.com.br>. Acesso em: 27 fev. 2013.

FRANCISCHETTO, GilsilenePassonPicoretti. Em busca de novos saberes: uma aproximação entre o ensino jurídico e a pedagogia. In: FRANCISCHETTO, Gilsilene Passon Picoretti (Org.). **Ensino jurídico e pedagogia**: em busca de novos saberes. Curitiba: Editora CRV, 2010.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 33. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

GOODSON, Ivor. **O currículo em mudança**: estudos na construção social do currículo. Porto: Editora Porto, 2001.

HOBSBAWM, Eric. Introdução. In: HOBSBAWM, Eric; RANGER, Terence (Org.). **A invenção das tradições**. 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2008.

_____. A produção em massa de tradições: Europa, 1879 a 1914. In: HOBSBAWM, Eric; RANGER, Terence (Org.). **A invenção das tradições**. 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2008a.

KALLI, Renan Bernardi. Ensaio sobre o ensino jurídico no Brasil. **Revista Jus Navigandi** – Doutrina e Peças, 2012. Disponível em: <http://www.jus.com.br>. Acesso em: 27 fev. 2013.

LEITE, Carlinda (Org.). **Sentidos da pedagogia no ensino superior**. Porto: CIIIE/Livpsic, 2010.

_____. Questões do currículo no ensino universitário: o que distingue a organização e o desenvolvimento do currículo deste nível de ensino? In: LEITE, Carlinda; PACHECO, José

Augusto; MOREIRA, Antonio Flávio Barbosa, MOURAZ, Ana (Org.). **Políticas, fundamentos e práticas do currículo**. Porto: Porto Editora, 2011.

LEITE, Maria Cecília Lorea. Pedagogia universitária e Ciências Sociais Aplicadas: elementos para uma reflexão. In: FRANCO, Maria Estela Dal Pai; KRAHE, Elizabeth Diefenthaler (Org.). **Pedagogia universitária e áreas de conhecimento**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2007.

PACHECO, José Augusto. **Estudos curriculares**: para a compreensão crítica da educação. Porto: Editora Porto, 2005.

PINAR, William. **O que é a teoria do currículo**. Porto: Porto Editora, 2007.

PORTUGAL. Decreto-Lei n.º 42, de 22 de fevereiro de 2005. Institui os princípios reguladores dos instrumentos para a criação do espaço europeu de ensino superior. **Diário da República**, Portugal. Disponível em: <http://www.dges.mctes.pt>. Acesso em: 23 jan. 2013.

_____. Decreto-Lei n.º 74, de 24 de março de 2006. Aprova o regime jurídico dos graus e diplomas do ensino superior. **Diário da República**, Portugal. Disponível em: <http://www.dges.mctes.pt>. Acesso em: 23 jan. 2013.

_____. Decreto-Lei n.º 107, de 25 de junho de 2008. Institui os princípios reguladores dos instrumentos para a criação do espaço europeu de ensino superior. **Diário da República**, Portugal. Disponível em: <http://www.dges.mctes.pt>. Acesso em: 23 jan. 2013.

40

ROBERTSON, Susan. O processo de Bolonha da Europa tornar-se global: modelo, mercado, mobilidade, força intelectual ou estratégia para construção do estado? **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 42, p. 407-422, set./dez. 2009.

ROLDÃO, Maria do Céu. **Diferenciação curricular revisitada**. Porto: Porto Editora, 2003.

SACRISTÁN, José Gimeno. O currículo em ação: os resultados como legitimação do currículo. In: SACRISTÁN, José Gimeno (Org.). **Saberes e incertezas sobre o currículo**. Tradução Alexandre Salvaterra. Porto Alegre: Penso, 2013.

SANTOS, Lucíola Licínio de Castro Paixão. Entrevista com o Prof. António Nóvoa. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.33, n.119, p. 633-645, abr./jun. 2012.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Análise interdisciplinar do Direito no século XXI. In: SEMINÁRIO FORMAÇÃO DE MAGISTRADOS PARA UMA SOCIEDADE MAIS JUSTA E MAIS DEMOCRÁTICA, 2013, Coimbra. **Anais...** Coimbra: Universidade de Coimbra/Centro de Estudos Sociais/Laboratório Associado à Universidade de Coimbra. Disponível em: <http://www.tjto.jus.br/esmat>. Acesso em: 27 fev. 2013.



TEODORO, António. Bolonha e a reforma universitária: dos riscos potenciais às possibilidades de mudança. In: SERRALHEIRO, José Paulo (Org.). **O processo de Bolonha e a formação dos educadores e professores portugueses**. Porto: Profedições, 2005.

VILLAS BOAS, Marco. Análise interdisciplinar do Direito no século XXI. In: SEMINÁRIO FORMAÇÃO DE MAGISTRADOS PARA UMA SOCIEDADE MAIS JUSTA E MAIS DEMOCRÁTICA, 2013, Coimbra. **Anais...** Coimbra: Universidade de Coimbra/Centro de Estudos Sociais/Laboratório Associado à Universidade de Coimbra. Disponível em: <http://www.tjto.jus.br/esmat>. Acesso em: 27 fev. 2013.

ZABALZA, Miguel. **Competencias docentes del profesora do universitário**: calidad y desarrollo profesional. 2. ed. Madrid: NARCEA Ediciones, 2011.

Profa. Dra. Cely do Socorro Costa Nunes
Universidade de Lisboa
Instituto de Educação
Unidade de Investigação e Desenvolvimento
em Educação e Formação | UIDEF
Grupo de Pesquisa Política Educacional
Área de Especialidade | Avaliação em Educação
E-mail | csnunes@ie.ulisboa.pt

41

Recebido 5 maio 2014

Aceito 22 dez. 2014

As políticas de formação de professores: a expansão comprometida

Olgaíses Maués
Universidade Federal do Pará
Stella Segenreich
Universidade Católica de Petrópolis
Celia Otranto
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

Resumo

O texto é resultado de pesquisa bibliográfica e tem como objetivo apresentar a análise referente aos cursos de Formação de Professores de forma presencial e a distância, realizados em instituições tradicionais de formação docente, bem como nos Institutos Federais. Os dados indicam redução de matrículas nas instituições tradicionais, se contrapondo a uma grande ampliação de oferta nos Institutos Federais, o que pode minimizar a escassez de docentes, apesar dos riscos apontados neste estudo relacionados à oferta de licenciaturas por instituições sem tradição na área.

Palavras-chave: Formação de professores. Educação a distância. Institutos Federais.

The policies of teacher education: the jeopardized expansion

Abstract

The text is the result of literature research and aims to present the analysis for the Teacher Training courses both by attendance and at a distance performed in traditional institutions of teacher education, as well as the Federal Institutes. The data indicates a reduction in enrollment in traditional institutions, in contrast to a major expansion of the Federal Institutes offer, which can minimize the shortage of teachers, despite the risks highlighted in this study, related to offering undergraduate institutions without tradition in the area.

Keywords: Teacher training. Distance education. Federal Institute of Education. Science and Technology.



Políticas para la formación del profesorado: la expansión comprometida

Resumen

El texto es el resultado de la investigación de la literatura y tiene como objetivo presentar el análisis de los cursos de formación de profesores de forma presencial y a distancia en las instituciones tradicionales de la formación del profesorado, así como los Institutos Federales. Los datos indican una reducción de la matrícula en las instituciones tradicionales, en contraste con una importante expansión de la oferta Instituto Federal, que puede minimizar la escasez de maestros, a pesar de los riesgos señalados en este estudio, en relación con las instituciones oferentes de pregrado sin tradición en la zona. Palabras clave: Formación del profesorado. Educación a distancia. Instituto Federal de Educación, Ciencia y Tecnología.

A crise estrutural do capitalismo que está presente no mundo, desde o final do século XX, vem exigindo que os países desenvolvidos invistam mais na educação superior, para fazer face à reestruturação produtiva e ao desemprego decorrente desse *status quo*. Segundo Mészáros (2002), o mundo vive uma crise sem precedentes, atingindo todas as dimensões do capitalismo: produção, consumo e circulação/distribuição. Contudo, esse fenômeno não está restrito à esfera socioeconômica, atingindo, também, o sistema de valores e as instituições que, tradicionalmente, os reproduzem. Para esse autor, "A crise estrutural da educação tem estado em evidência há já um número de anos nada desprezível. E aprofunda-se a cada dia, ainda que esta intensificação não assuma a forma de confrontações espetaculares" (MÉSZÁROS, 2002, p. 995).

Para alguns Organismos Internacionais, a educação desempenha um papel importante no processo da saída da crise estrutural. A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), por exemplo, deixa claro, em documento intitulado Panorama sobre a Educação, o papel do ensino superior como uma ferramenta fundamental para o desenvolvimento econômico. Esse organismo vê o papel desse nível de ensino como meio de mobilidade e ascensão social, indicando que as taxas de emprego são maiores, cerca de 85%, para aqueles que têm o ensino superior, assim como para o salário, representando um ganho de até 157% para as pessoas na faixa etária

de 25 a 64 anos em relação àquelas que só alcançaram o ensino médio (OCDE, 2013).

Da mesma forma, o Banco Mundial (1994) tem indicado o papel do Ensino Superior para o “alívio da pobreza”, enfatizando que esse nível de ensino tem a responsabilidade de formar pessoas que devem desempenhar cargos de responsabilidade nos setores públicos e privados, forjando a identidade nacional, contribuindo para o aumento da produtividade do trabalho, e para o crescimento econômico.

O Brasil, apesar dos avanços tidos nos últimos anos, ainda apresenta um panorama insatisfatório, no tocante a esse nível de ensino. O Censo da Educação Superior de 2012 nos informa que o país tem 2.416 Instituições de Ensino Superior, 7.261.801 matrículas nos cursos de graduação e pós-graduação, tendo as IES privadas uma participação de 73% das matrículas de graduação. A taxa líquida, que corresponde a faixa etária de 18 a 24 anos, ainda está abaixo de 15%, o que deixa o país atrás da grande maioria dos vizinhos da América Latina, como é o caso da Argentina, do Chile e do Uruguai.

44

Em face dessa conjuntura de crise, o Brasil tem adotado algumas medidas visando à expansão do ensino superior. Os governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), em um passado recente, estabeleceram alguns marcos regulatórios para possibilitar o ingresso no nível superior de um maior número de pessoas.

O governo de Fernando Henrique Cardoso notabilizou-se pela Reforma do Estado que efetivou em 1995, com o objetivo, segundo os reformadores, de tornar esse ente menos burocrático, passando a assumir um estilo gerencial e avaliador. Para tanto, houve uma intensa privatização de empresas públicas, criou-se a figura do público não estatal e o ensino superior foi elevado ao estatuto de “atividade não exclusiva do Estado”, acentuando ainda mais a privatização desse nível de ensino. Destacam-se nesse governo três grandes marcos regulatórios: a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro 1996 (BRASIL, 1996), que dedica o capítulo IV à Educação Superior e no artigo 44 indica que este abrangerá os cursos sequenciais por campo de saber; de graduação, de pós-graduação, de extensão.

Mas é o Decreto-Lei nº 2.207, de 15 de abril 1997 (BRASIL, 1997), que, no artigo 4º, classifica as instituições de ensino superior em



Universidades, Centros Universitários, Faculdades Integradas, Faculdades e Institutos Superiores ou Escolas Superiores. Pode-se dizer que essa legislação teve inspiração no documento do Banco Mundial *La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia (1994)*, que, dentre outras recomendações, indicava a necessidade dos países “diversificarem” as instituições de ensino superior. A importância desse ato foi a abertura que ocorreu para a criação de Faculdades privadas, havendo, com isso, uma expansão de vagas e matrículas nessa categoria administrativa, aumentando e aprofundando a privatização do ensino superior.

O último significativo marco regulatório que incidu sobre o ensino superior, no governo de Fernando Henrique Cardoso, foi a aprovação do Plano Nacional de Educação, em 2001. Esse documento, que, na prática, não foi posto em execução, já deixava claro, no tocante à educação superior que “Nenhum país pode aspirar a ser desenvolvido e independente sem um forte sistema de educação superior” (BRASIL, 2001). Para tanto, apresentava como o primeiro objetivo referente a esse nível “Prover, até o final da década, a oferta de educação superior para, pelo menos 30 % da faixa etária de 18 a 24 anos.”

Apesar do aparato legal, a expansão do ensino superior, nesse período, ocorreu, principalmente, por meio das instituições privadas, não tendo havido apoio para a criação de outras universidades federais. Foi um período quando o setor público amargou a desventura do abandono por parte do governo central.

O governo Lula da Silva foi pródigo na legislação de indução à expansão do ensino superior. Os dados do Censo do Ensino Superior de 2012, indicam que, nos últimos 10 anos, as matrículas dobraram, passando de 3,5 para 7 milhões de alunos; no mesmo período a rede pública cresceu 74%.

Destacamos, neste texto, algumas das políticas que contribuíram para essa expansão, mesmo que algumas delas tenham incentivado o crescimento pela via de instituições privadas. O Programa Universidade para Todos, que ficou conhecido como Prouni (BRASIL, 2005), é um programa do Ministério da Educação, criado em 2004, que concede bolsas de estudos integrais e parciais, em instituições privadas de ensino superior, que disponibilizam as vagas em troca da isenção de alguns impostos.

Outra legislação desse período que contribuiu para a expansão foi o Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro 2005 (BRASIL, 2005a) que regula a educação a distância, colocando-a como modalidade educacional que ocorre com a utilização de tecnologias de informação e comunicação. Esse Decreto foi complementado por outro, de número 5.800, de 2006 (BRASIL, 2006), que criou o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), “[...] voltado para o desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País” (BRASIL, 2006, p. 1). Em 2012, a modalidade a distância já representava 15% das matrículas nos cursos de graduação.

A criação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni, por meio do Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007c), foi o estímulo dirigido às IFES, que, numa espécie de contrato de gestão, estabeleciam metas de crescimento relativo às matrículas e ao número de concluintes e em troca receberiam até 20% do orçamento para infraestrutura. No mesmo período, por meio do Decreto nº 6.095, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007b), foram estabelecidas as diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para a constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Em 2012, segundo o Censo da Educação Superior, os IFs já eram responsáveis por 13,5% das matrículas.

Finalmente, para os objetivos deste texto, o Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009 (BRASIL, 2009) instituiu a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica e a Portaria do MEC nº 9 do mesmo ano cria o Parfor, um programa para a formação presencial e a distância de professores em exercício (BRASIL, 2009a).

Neste texto, abordaremos a expansão da educação superior por meio dos cursos de formação de professores, buscando evidenciar se houve um crescimento de matrículas, seja na formação inicial ou continuada, presencial e a distância e também nos Institutos Federais que ofertam essa etapa de ensino.

O objetivo é realizar uma análise dessas políticas de expansão, com ênfase na formação, procurando identificar o crescimento, levando em conta a categoria administrativa (público e privado) e a organização acadêmica/arquitetura acadêmica (universidade, centro universitário, faculdade e institutos federais).



A expansão dos cursos de formação de professores (presencial)

A formação de professores ganhou, nos últimos 20 anos, um status de prioridade. Os índices de escolarização e de aprovação passaram a ser os motivos centrais para que os governos, nas diferentes esferas federativas, passassem a ter uma forte preocupação com a formação, na medida em que imputavam ao professor a responsabilidade pelo processo de ensino e aprendizagem. Ademais, com a implantação de políticas de avaliação, a partir dos anos 1990, se instalou uma política de responsabilização dos professores pelos resultados que os alunos obtêm nos exames externos e padronizados.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 20 de dezembro de 1996 – LDBN – (BRASIL, 1996) dedicou um capítulo para os profissionais da educação, reforçando e dando base legal às ações necessárias para a implementação de políticas de formação.

O conjunto de leis, já arroladas na Introdução deste texto, demonstra o interesse dos governantes em relação à ampliação de cursos em nível superior, para formar os profissionais necessários ao cumprimento dos compromissos assumidos pelo governo brasileiro em âmbito internacional, como é o caso da Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em 1990 na Tailândia, que, no Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem, aprovado no âmbito da Declaração Mundial sobre Educação para Todos, elenca alguns pontos como fundamentais; dentre eles, destacam-se a universalização do acesso à educação básica com equidade, no afã de atender a milhares de crianças que não conseguiram ingressar nesse nível de ensino.

Ora, o atendimento a esse compromisso, firmado pelos governos signatários da Declaração, exige que se invista na formação de professores que possam atender a esses futuros alunos. No período de 2001 a 2012, referente à formação de professores, as universidades, foram responsáveis por mais da metade dos cursos ofertados. Contudo, quando desdobramos os dados, podemos identificar que esse crescimento não foi linear, ao contrário. No período de 2006 a 2009, o crescimento foi negativo nas Universidades, o mesmo ocorrendo nos Centros Universitários que indicaram uma diminuição dos cursos nesse período, sendo de 2006 a 2007 -0,83 e 2008 a 2009 -0,20. As Faculdades também apresentaram uma diminuição dos cursos, sendo -0,23 nos anos de 2007 e 2008 e uma queda ainda maior no período de 2009 e

2010, quando o número foi de -2,78. Apenas os Institutos Federais tiveram um crescimento no mesmo período, ainda que tímido, em função de sua recente criação, mas já em 2009-2010 houve um crescimento de 8,03%, mostrando o fôlego com o qual surgiu essa organização acadêmica.

Consideramos importante, para melhor entendimento, que se cruzem os dados da organização acadêmica, nos quais as Universidades indicam um maior aumento no número de cursos no período de 2001 a 2012, com a categoria administrativa desses. As instituições privadas tiveram um decréscimo (-0,8) no mesmo período quando as Universidades, os Centros Universitários e as Faculdades apresentaram um dado negativo em relação aos Cursos de Formação, -0,4. Ou seja, houve um interregno de tempo (2006-2010) no qual a Formação de Professores esteve em descenso (BRASIL, 2013).

A partir de 2007, temos uma série de medidas do governo federal que vão incrementar as políticas de formação de professores, o que pode ter concorrido para que, a partir de 2010, na rede pública e, sobretudo, nas Universidades esse quadro de decréscimo dos Cursos começasse a ser revertido. Dentre essas medidas, podemos destacar as seguintes: A implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação – Decreto nº 6.094 de 2007 – (BRASIL, 2007a), que, dentre as várias diretrizes estabelece aquelas (XII, XIII e XIV) referentes ao docente. O Decreto deixa clara a necessidade de instituir programa para formação inicial e continuada; implantar o plano de carreira, cargos e salários e valorizar o mérito do trabalhador da educação.

No ano de 2007, também foi instituído o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), cujo objetivo foi amplamente divulgado, qual seja, melhorar a qualidade da educação no país, com foco prioritário na educação básica. Assim, a primeira ação do Plano refere-se à Educação Básica e neste a Formação de Professores e o Piso Salarial Nacional (BRASIL, 2007). Nesse item, a importância dessas ações é traduzida da seguinte maneira: “Um dos principais pontos do PDE é a formação de professores e a valorização dos profissionais da educação” (BRASIL, 2007, p. 12).

Também foi instituído, em 2007, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb (BRASIL, 2007d, p.) que, no artigo 22, autoriza que “[...] pelo menos 60% dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados



ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica [...].”

Podemos observar que as duas ações, de certa forma, se complementam, na medida em que a legislação aprovada dá uma espécie de garantia ao que é propugnado no PDE. Contudo, não percebemos, ainda, nos anos seguintes, os impactos esperados dessas políticas. Ao examinarmos a situação das matrículas nos Cursos de Formação, constatamos que, tanto nas Universidades, quanto nos Centros Acadêmicos essas políticas tiveram um crescimento negativo nesses anos. Apenas, os Institutos Federais, então recém-criados, iniciam esse período já com 1,5% das matrículas, tendo crescido, desde então, sendo responsáveis, no ano de 2012, por 7,8% das matrículas nos cursos de formação.

Na verdade é o setor privado que apresenta um maior crescimento negativo no período de 2006-2007, menos 5,56%, em relação às matrículas, seguido de um período de ascensão e novamente uma queda de menos 3,58. (MEC/INEP/DEED 2009-2010).

Não há, ainda, uma recuperação do número de cursos de formação, sequer do número de matrículas, malgrado as políticas já instituídas. Essa é uma situação mundial, a pouca atratividade exercida pelo magistério. A Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) tem desenvolvido pesquisas sobre a questão da formação de professores, tendo, em 2006, publicado o Relatório: “Professores são importantes: atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes (2006)” sobre uma pesquisa, que teve como objetivo examinar alguns dos obstáculos para evitar a “escassez” de professores.

Um dos pontos elencados pela OCDE é a necessidade de tornar a docência como uma opção de carreira atraente. Para tanto, alguns pontos são elencados como fundamentais, como, por exemplo, a valorização da profissão que pode ocorrer, dentre outras variáveis, pela equiparação do salário com outras profissões que exigem o mesmo nível de escolaridade; pela existência de uma carreira que aponte a possibilidade de crescimento profissional e salarial ao longo do tempo; por uma formação inicial que desperte no estudante o interesse para seguir a profissão e cursos de formação continuada que possam contribuir para melhor desempenho do professor e, conseqüentemente, maiores oportunidades de crescimento na carreira.

Parece que o Brasil vem fazendo a lição de casa, pelo menos, em nível de legislação. Em um artigo de 2012, Maués e Camargo analisam algumas das legislações em curso relativas à valorização dos professores. As autoras citam, dentre outras, a Lei do Piso Salarial, nº 11.738, de 16 de julho de 2008, (BRASIL, 2008) e a Lei que institui a Política Nacional de Formação de Professores, além da Portaria que cria o Parfor, programa voltado para qualificar, em nível superior, os professores da educação básica em exercício. Apesar da legislação existente, nem sempre essas são cumpridas. É o caso, por exemplo, do Piso Salarial, pois, apenas, 06 Estados cumprem-no integralmente.

A OCDE (2013) publicou os resultados de outra pesquisa Teaching and Learning International Survey (TALIS), que passou a ser conhecida no Brasil, por Pesquisa Internacional sobre Ensino e Aprendizagem cujo objetivo é obter dados sobre as escolas e as condições de trabalho dos professores. Em 2013, a OCDE apresentou os resultados, dos quais destacamos alguns que estão diretamente vinculados às questões de formação inicial e continuada de professores.

50 Um dos pontos salientados pelo relatório se refere à necessidade de haver uma rede de apoio aos professores menos experientes. Ou seja, o professor já está em atuação e, mesmo tendo um curso superior, o que ocorre com cerca da metade dos professores que atua na educação básica, ele ainda não tem a experiência necessária para atuar. É aí que a pesquisa identifica que os cursos de formação continuada devem se voltar para permitir que os professores dominem as matérias que ensinam, tenham competências pedagógicas, conheçam o programa do Curso no qual trabalham, adquiram prática de avaliação dos alunos e saibam gerenciar as turmas, para evitar a indisciplina e o desperdício de tempo.

Outra investigação empírica, A Pesquisa Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil (TDEB), realizada, a primeira fase em 2009-2010 que abrangeu 07 Estados, dentre eles, o Pará, teve como objetivo analisar a formação, o vínculo empregatício, o nível salarial, as condições de trabalho, a participação em sindicatos e partidos políticos dos professores, procurando subsidiar a elaboração de políticas públicas no país. Alguns dados coletados são importantes para uma melhor e maior compreensão dessa problemática relativa à expansão da educação superior via cursos de formação de professores.



A valorização profissional é um dos elementos mais importantes na escolha de uma dada profissão. A formação inicial e continuada, o salário e o plano de carreira são alguns deles. Esses fatores são, na maioria das vezes, determinantes para a escolha do Curso a ser feito e, depois, para exercer a profissão para a qual a academia preparou. Na pesquisa citada, (TDEB) 73% informam que desconhecem a existência de um Plano de Cargos e Salários .

As diferentes situações apresentadas nas pesquisas citadas (OCDE, UFMG) podem servir como parâmetro para análise dos dados referentes ao número de cursos, que está em declínio, assim como as matrículas.

No que tange ao pico apresentado nos anos 2009-2010 em relação aos Cursos e as Matrículas, levanta-se a hipótese de que o Plano Nacional de Formação de Professores (Parfor), que foi instituído em 2009 (BRASIL, 2009a), destinado aos professores em serviço, sem a formação específica em nível superior, esteja sendo o responsável por esse crescimento. São necessários mais elementos para que se possa fazer essa afirmação.

Caso se comprove essa hipótese, a situação é muito preocupante, pois o “aumento” de cursos e matrículas não está ocorrendo em função de os novos sujeitos estarem buscando os Cursos de Formação, mas sim, por meio de professores que já estão na ativa e que, em médio prazo, estarão se aposentando.

A questão, pois, está na eminência de se ter uma penúria de professores, caso essa situação não seja revertida, por meio de políticas agressivas que, de fato, possam atrair os jovens para os Cursos de Licenciatura.

O espaço da EAD na expansão da educação superior brasileira e da formação de professores

Desde sua inserção formal no sistema de educação superior, mediante o disposto no artigo 81 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, 20 de dezembro 1996, e marcos regulatório que a Educação a Distância (EaD) tem cumprido uma trajetória meteórica de expansão no sistema de educação superior. No período compreendido entre 1998 e 2005, a expansão da EaD nos cursos de graduação acontece, principalmente, na rede privada. A partir da sua regulamentação em 19 de dezembro de 2005, o governo federal passa a utilizar diretamente a rede pública de educação superior para

atingir suas metas de expansão da educação superior, Sobressaindo a formação de professores pelo Sistema Universidade Aberta do Brasil, no que se refere à educação a distância.

Entre 1998 e 2012, 276 instituições de ensino superior (IES) solicitaram e obtiveram credenciamento para ministrar cursos na modalidade EAD nos níveis de graduação e/ou de pós-graduação. De 1.682 estudantes matriculados em cursos de graduação a distância, registrados no primeiro Censo da Educação Superior (2000) incluindo dados sobre EAD, esse total chegou a 1.113.850 no Censo de 2012. De uma presença de 0,06% no total de matrículas nos cursos de graduação em 2000, esse percentual subiu para 15,8% em 2012. Seguindo o mesmo raciocínio em relação a esses cursos na área da Educação (Pedagogia e cursos de formação de professores), verificamos que os mesmos 1.682 estudantes registrados em 2000, todos da área da educação, representavam 0,29% dos cursos em 2000. Esse percentual subiu para 32,9% em 2012, representando um contingente significativo.

Uma análise dos dados quantitativos referentes ao período 2001-2012, a exemplo do que foi feito em relação à formação presencial, poderia trazer importantes subsídios para reler questões que vêm sendo postas pela comunidade acadêmica no que se refere à educação a distância e à formação de professores. Segundo Gatti (2004, p. 13), “[...] há problemas educacionais que para sua contextualização e compreensão necessitam ser qualificados através de dados quantitativos.”

Entretanto, os dados disponibilizados nas sinopses do Censo da Educação Superior, disponibilizadas pelo Inep (BRASIL, 2012), apresentam lacunas e flutuações de registro que têm impedido de se proceder a uma análise sistemática da trajetória da educação a distância no Brasil tanto no que se refere aos cursos de graduação a distância como, mais ainda, no que tange à formação de professores. As estatísticas da distribuição dos cursos por área de conhecimento, por exemplo, só começaram a constar das sinopses a partir de 2009.

Por outro lado, a utilização dos totais de curso ficou prejudicada pelo seu critério de registro. Nas duas primeiras sinopses (2000 e 2001), os cursos não eram contabilizados explicitamente. A partir de 2002, o Inep passou a totalizar o número de cursos abarcando sua oferta nos diferentes polos. A Universidade Federal de Santa Catarina, por exemplo, ofereceu cinco cursos



na área de Educação – formação específica – mas são registrados sete cursos porque um deles é oferecido em três polos. Optamos, então, por utilizar o número de matrículas como base de dados por ser o dado mais estável para representar as estatísticas e, tomou-se como base, em alguns momentos, os dados gerais da EAD.

Mesmo em relação às estatísticas referentes ao total de matrículas, é importante fazermos uma ressalva sobre sua alocação nas diferentes regiões do Brasil. Nas primeiras sinopses, as matrículas eram distribuídas pelos polos, o que retrata uma das especificidades da educação a distância que, segundo a definição de Litwin (2001), trata-se de uma nova proposta, na qual os docentes ensinam e os alunos aprendem mediante situações não convencionais, ou seja, em espaços e tempos não compartilhados.

Entretanto, esse registro não representa a especificidade do modelo brasileiro de educação a distância no que se relaciona à possibilidade de oferta de cursos em polos não sediados na sede da instituição, ao contabilizar a matrícula de todos os polos na instituição sede. A única pista nas sinopses para essa distorção foi encontrada na sinopse de 2002 na qual a Universidade Federal de Santa Catarina registra a existência de 4 polos em Salvador (Bahia) com 398 estudantes da Região Nordeste. Assim, em um estudo realizado sobre a presença da EAD no Prouni (SEGENREICH, 2009) foi feito um levantamento, no site de inscrição dos candidatos, das instituições que ofereciam bolsas assim como o número e localização dos polos na Região Norte e Nordeste. Somente a Universidade Norte do Paraná, IES sediada em Londrina, oferecia bolsas em 22 polos da Região Norte e 68 da Região Nordeste, em 2008. Entretanto, os alunos desses polos figuravam nas matrículas da Região Sul. Apesar de não contarmos com dados primários, as observações feitas sobre a distribuição geográfica da EAD, como um todo, são plenamente aplicáveis aos cursos de formação de professores. Não existem dados disponíveis nas sinopses e relatórios técnicos que permitam avaliar a real distribuição de matrículas nos cursos de formação de professores nas diferentes regiões do país.

Finalmente, reconhecendo que os mais recentes marcos regulatórios caminham *pari passu* com as estratégias de expansão da educação superior via EAD, eles servirão de fio condutor para interpretar os dados quantitativos apresentados. Seguindo o ciclo de formulação de políticas públicas, formulado por Kingdon (2006), serão levadas em consideração: a inclusão da EAD na

agenda das políticas de expansão, mediante sua legitimação pela LDB/1996 (BRASIL, 1996) e incentivo ao atendimento das necessidades de expansão (PNE 2001–2010); a construção do texto político que, pressionado pelas metas de expansão estabelecidas pelo PNE 2001-2010 e negociações internas de grupos de interesse, resultou na sua regulamentação mediante o Decreto nº 5.622, de 2005 (BRASIL, 2005a); as ações diretas do governo federal, no seu âmbito de atuação, como a Universidade Aberta do Brasil, criada, oficialmente, em 2006 para implementação da decisão de expandir a educação superior via EAD no sistema público.

Expansão/privatização da EAD no sistema de Educação Superior

54 As categorias expansão e privatização caminham lado a lado no que relaciona à evolução da matrícula nos cursos de graduação a distância. Concernente à expansão das matrículas, já foi constada, em estudos anteriores (SEGENREICH; CAMARGO; OTRANTO; CASTANHEIRA; MAUÉS, 2010), a explosão de matrículas no período 2001-2002, que se seguiu ao PNE, com um aumento de 659,7%. Houve uma quebra dessa tendência nos índices de crescimento de 2002-2003 e 2003-2004, 22,6% e 19,4% respectivamente. O ritmo acelerado de crescimento foi retomado a partir de 2004 sendo que, de 2007 a 2008, esse índice alcançou 96,9%. A partir desse ano, o crescimento tem sido contínuo, mas de forma menos acelerada.

No que se refere à distribuição das matrículas entre a rede pública e a privada, verificamos o predomínio da rede pública no período 2001-2003. Em 2004, a iniciativa privada se faz significativamente presente a ponto de ultrapassar, já em 2005, a rede pública, com 52,4% das matrículas. Em 2012, esse percentual de participação alcançou 83,7%.

As sinopses estatísticas dos censos do Inep não apresentam nenhum dado por área até 2008, o que prejudica analisar a trajetória de expansão e privatização dos cursos de formação de professores. Pela leitura dos dados disponíveis no período 2009-2012, podemos constatar um crescimento contido desses cursos tanto no setor público como no privado. Entretanto, de 2011 para 2012, notamos um crescimento maior do setor privado, sendo que a maior concentração de matrículas – 75,2 e 75,6% respectivamente – incide nos cursos de Pedagogia. Se considerarmos o total de matrículas de 2012 em



cursos da área de Educação, incluindo os cursos de formação de professores, esse percentual cai para 63%.

Conforme Segenreich (2014), entre 2000 e 2003, a predominância das matrículas de EAD, na área de Educação e na rede pública, se explica pela presença de iniciativas do governo estadual no sentido de certificar seus professores para atender às diretrizes da LDB/96 e metas do PNE 2001. Em 2012, os cursos da área de Educação representavam 32,9% das matrículas em EAD, tendo em vista que as IES privadas se voltaram, principalmente, para os cursos superiores de tecnologia, direcionadas que são para as necessidades do mercado. Consequentemente, o processo de privatização também é menos intenso nessa área de estudo, em comparação com o total de cursos em EAD. Em 2012, o percentual de cursos da rede privada nos cursos de Pedagogia e formação de professores é de 76%, contra os 83,7% dos cursos de EAD em geral.

A expansão das matrículas na área de educação, por organização acadêmica

55

Considerando que esses dados somente foram contabilizados a partir de 2009, vamos nos apoiar, mais uma vez, em estudos anteriores e em uma comparação com os dados das EAD em geral e dos cursos de formação inicial de professores, já apresentados.

Acompanhando a trajetória das sinopses estatísticas, constatamos que, nos anos de 2000 e 2001, as universidades federais e estaduais eram as únicas que ofereciam cursos a distância e todos na área de educação. Nesse período, foi criada uma nova arquitetura acadêmica na figura de consórcios de IES públicas, em parceria com secretarias de Educação para certificar professores nos estados de São Paulo (PEC), Minas Gerais (Veredas) e Rio de Janeiro (Cederj), que vão manter a participação da área pública alta. É um reflexo direto das novas diretrizes estabelecidas pela LDB/96 e das metas de qualificação estipuladas pelo PNE 2001-2010.

Os dados do censo de 2002 já registram a presença de matrículas nos centros universitários e faculdades e as matrículas crescem, rapidamente, a cada ano nesses dois tipos de organização. A partir de 2008, começam a ser registradas as matrículas nos Institutos Federais de Educação Ciência e

Tecnologia (IFs) e Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets), como veremos a seguir, neste texto. Em 2012, não somente cresceu o número de instituições como também eles passaram a ser oferecidos em outras áreas e por todas as formas de organização acadêmica reconhecidas pelo MEC nos dados censitários sobre ensino superior.⁷

Entretanto, a falta de dados estatísticos das matrículas por área de conhecimento, no período 2007-2008, nos impediu de distinguir, desde seu nascedouro, os efeitos da criação da Universidade Aberta do Brasil (UAB), a ação governamental mais representativa da utilização da EAD para a expansão das matrículas para a formação de professores.

No quadro das estatísticas referentes à matrícula por área e organização acadêmica, destacamos a distribuição das matrículas nas universidades no período 2009-2012, inclusive em relação às categorias público/privado, em função da presença da UAB. Constatamos que, nesse período de três anos, as universidades privadas tiveram um decréscimo de matrículas em cursos da área de educação entre 2009 e 2010 retomando seu crescimento a partir de 2010, com concentração, principalmente, nos cursos de Pedagogia.

Quanto às universidades públicas, não há registro do seu ritmo de crescimento de matrículas no início da implantação da UAB; o que observamos, nos dados das sinopses estatísticas, é um lento aumento no período 2009-2012. Em um levantamento de dados feito no site da UAB/CAPES (SEGENREICH, 2014) constatamos que, dos 735 cursos oferecidos em 2013 pelo Sistema UAB, somente cerca de 50% (335) eram de licenciatura. Os cursos de aperfeiçoamento e especialização já somavam um total de 319. Quanto às matrículas de cursos de aperfeiçoamento e especialização, não há dados censitários tampouco sobre a rede pública nem sobre a rede privada.

Outro ponto que merece destaque, na análise dos dados quantitativos sobre a distribuição das matrículas por organização acadêmica, é que elas se fixam em um conjunto de arranjos organizacionais que não contemplam as novas arquiteturas acadêmicas. As novas arquiteturas acadêmicas na área pública como os consórcios, por exemplo, não são retratadas nem nas estatísticas do período 2001-2003 nem no que se refere à Universidade Aberta do Brasil. A partir do que já foi estabelecido em trabalho anterior deste eixo da pesquisa (SEGENREICH; MOROSINI; FRANCO, 2012) adotamos



a concepção de que a educação a distância se apresenta como uma nova arquitetura acadêmica, no sentido de arquitetura pedagógica. Segundo essas autoras:

A arquitetura acadêmica pode assumir distintas conotações. Arquitetura institucional, arquitetura organizacional, arquitetura pedagógica são expressões usadas para designar dado tipo de estruturação que protagoniza a educação, seja institucional e/ou modalidade de ensino [...] (SEGENREICH; MOROSINI; FRANCO, 2012, p. 76).

Considerada neste texto como uma nova arquitetura pedagógica, legitimada legalmente e inserida oficialmente no sistema educacional, a partir de 1996, a EAD leva a alterações nas arquiteturas organizacionais das instituições ou são plenamente utilizadas nas transformações do sistema de ensino superior. No setor privado, as fusões de grandes instituições, e a incorporação de faculdades de pequeno e médio porte a essas “grandes” instituições é notícia em revistas especializadas em assuntos econômicos, mas não tem sua contrapartida em dados da área educacional. Estamos diante de grandes mudanças na configuração do sistema de educação superior sem que o MEC tenha capacidade de registrá-la. Até que ponto essas mudanças têm repercussão na formação de professores? É uma questão extremamente pertinente.

57

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia: novo ‘lócus’ de formação de professores?

Os Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia (IFs) são instituições públicas federais que ocupam lugar de destaque na política de expansão da educação superior do governo Lula da Silva, no campo da educação profissional. Foram criados com base na agregação de instituições de educação profissional, já existentes no sistema federal: 33 Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets); 39 Escolas Agrotécnicas Federais (EAFs), 32 Escolas Vinculadas às Universidades Federais (EVs) e 7 Escolas Técnicas Federais (ETF). Na época, passaram a integrar os IFs a totalidade das EAFs (39), 31 CEFETs e 8 EAVs e 7 ETF.

A forma como foram instituídos, unindo instituições já existentes, para formar uma nova organização acadêmica, com estrutura administrativa, objetivos e abrangências diversas das que lhes deram origem, permite atribuir-lhes a caracterização de uma nova arquitetura acadêmica.

Para definir mais claramente como a expansão da educação superior e da formação de professores está se dando por essa via, é necessário caracterizar melhor essa nova arquitetura acadêmica denominada Instituto Federal, que trataremos pela sigla IF.

Os Institutos Federais foram criados pela Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008 (BRASIL, 2008a), que também instituiu a nova Rede Federal de Educação Profissional, composta pela Universidade Tecnológica do Paraná, 38 Institutos Federais, 2 Cefets e 24 Escolas Vinculadas às Universidades Federais que não aderiram à proposta governamental de integração aos IFs. Posteriormente, no ano de 2012, a partir da Lei nº 12.677, o Colégio Pedro II passou a integrar a referida Rede (BRASIL, 2012).

A Rede Federal de Educação Profissional e a forma como foram criados os IFs, já foram analisadas em publicações anteriores de Celia Otranto (2010; 2012). Neste texto, nosso foco é o percurso político que culminou com a criação dessa nova arquitetura acadêmica e sua participação na expansão da educação superior e dos cursos de formação de professores. Levando em consideração que a criação dos Institutos Federais é recente (2008), procuramos fazer um recorte (2003-2012) da macropolítica para a educação superior que vem sendo implantada no Brasil, nos últimos anos, a fim de fundamentar nossas análises. Elegemos o ano de 2003 como o marco inicial desse recorte, pelo fato de o presidente Lula da Silva ter instituído, nesse ano, pelo Decreto Presidencial de 20 de outubro de 2003 (BRASIL, 2003) um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) encarregado de analisar a situação da educação superior e apresentar plano de ação voltado à reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES.

Otranto (2006) defende a ideia de que o Relatório Final do GTI serviu de base às novas políticas de educação superior no país a partir de 2003. Toma como referência as reflexões contidas no Relatório a respeito de alguns indicadores de crise nesse nível de ensino e a proposição, no mesmo texto, de duas soluções para enfrentar a crise: a) um programa emergencial de apoio ao ensino superior, especialmente às universidades federais; b) uma



reforma universitária mais profunda (BRASIL, 2003). A tese da pesquisadora citada acima pode ser ratificada em análises mais detalhadas das políticas implantadas pelo governo brasileiro. A título de ilustração, são apontados, neste texto, somente alguns exemplos. O “programa emergencial” se materializou no “Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni” pelo Decreto 6.096, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007c). A reforma “mais profunda” passou pela reposição do quadro docente, ampliação de vagas para estudantes, educação a distância, autonomia universitária e financiamento, cujas análises não fazem parte da temática do presente artigo.

No que diz respeito à Reforma da Educação Profissional, instituída a partir de 2008 na rede federal, podemos encontrar, incorporadas ao Relatório do GTI, algumas diretrizes do Banco Mundial (1994; 1999) que fundamentaram a política educacional de educação profissional, dentre as quais, destacamos: a) o incentivo à diversificação da educação superior; b) a criação de instituições de educação superior profissionais.

A indicação de substituir boa parte das universidades de pesquisa por universidades de formação profissional de quatro anos, institutos isolados e centros vocacionais e/ou de formação técnica, com duração de dois anos já constava no documento do Banco Mundial de 1999 (BANCO MUNDIAL, 1999). Quando foi incorporada ao relatório do GTI, abriu caminho para a criação dos Institutos Federais e para a transformação gradativa de instituições de ensino médio em instituições de educação superior, tomando como referência os Cefets.

Após a divulgação do Relatório do GTI, o governo federal foi pródigo em normatizar a educação profissional, com destaque para o ano de 2004, quando editou três decretos: Decreto nº 5.154, de 20 de julho de 2004 (BRASIL, 2004) regulamentando a oferta de educação tecnológica de graduação e articulação entre os ensinos médio e técnico; Decreto nº 5.225, de 1º de outubro de 2004 (BRASIL, 2004a), elevando os Cefets, tradicionais escolas de ensino médio e técnico, a instituições de educação superior; Decreto nº 5.254, de 1º de outubro de 2004 (BRASIL, 2004b), dispendo sobre a organização dos Cefets, que, na ocasião eram as principais escolas de educação profissional do país. Além disso, no mesmo ano, editou duas leis que ocasionaram reflexos imediatos na educação profissional: a Lei nº 10.973, nº de 2 de dezembro de 2004 (BRASIL, 2004c), conhecida como Lei da Inovação

Tecnológica, que “[...] dispôs sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica [...]” e a Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004 (BRASIL, 2004d), que regulamentou as Parcerias Público-Privadas. O caminho estava, enfim, aberto para a Reforma da Educação Profissional pretendida pelo governo federal.

A ideia da criação de uma instituição diferente para toda a educação profissional federal, formada a partir da integração de instituições federais já existentes foi divulgada no ano de 2007 pelo Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) que defendeu a proposta dos Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia. Segundo o PDE, os Institutos Federais deveriam oferecer “[...] educação profissional e tecnológica, como processo educativo e investigativo em todos os níveis e modalidades [...]” (BRASIL, 2007, p.32).

Na mesma data de divulgação do PDE, 24 de abril de 2007, com o propósito declarado de estabelecer diretrizes para o processo de integração das instituições de educação profissional e tecnológica surgiu o Decreto nº 6.095 (BRASIL, 2007b), estabelecendo diretrizes sobre avaliação e supervisão das novas instituições que seriam criadas e, ainda, que elas seriam equiparadas às universidades, gozando, portanto, da mesma prerrogativa de autonomia didático-científica e de gestão financeira e patrimonial. Outro ponto a ser destacado diz respeito à determinação de que os Institutos Federais deveriam aplicar o mínimo de vinte por cento de sua dotação orçamentária anual no oferecimento de cursos de licenciatura.

Quando a Lei nº 11.892 foi homologada, em 29 de dezembro de 2008 (BRASIL, 2008a), as bases para a criação da Rede Federal e dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia já tinham sido determinadas por decreto, entretanto, os vinte por cento da dotação orçamentária para a implantação das licenciaturas se transformou em vinte por cento das vagas dos IFs destinadas à formação de professores, sem referência aos recursos para esse fim. Os IFs surgiram, então, como instituições repletas de atribuições, superior em quantidade a todas as demais existentes no Brasil.

Os Institutos Federais são “[...] instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializadas na oferta de educação profissional e tecnológica, nas diferentes modalidades de ensino.” Equiparadas às universidades federais, atuam como “[...] instituições acreditadoras e certificadoras de competências profissionais [...]”, com autonomia



para criar e extinguir cursos, em sua área de atuação territorial, bem como para registrar diplomas dos cursos oferecidos (BRASIL, 2008a, p. 1).

O artigo 6º da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008 (BRASIL, 2008a, p.1) explicita as nove finalidades e características dos IFs, dentre as quais destacamos as mais significativas para o presente estudo: promover a integração e verticalização da educação básica à educação profissional e educação superior, otimizando a infraestrutura física, os quadros de pessoal e os recursos de gestão (art. 6º, inciso II), e qualificar-se como centro de referência no apoio à oferta do ensino de ciências nas instituições públicas de ensino, oferecendo capacitação técnica e atualização pedagógica aos docentes das redes públicas de ensino (art. 6º, inciso VII).

Para atender a essa última finalidade, a Lei nº 11.892 de 2008 (BRASIL, 2008a), em seu artigo 8º determina que 20% da totalidade das vagas dos IFs devem ser destinadas à formação de professores. Para avaliar o que isso pode significar, recorreremos aos Microdados do Censo da Educação Superior (BRASIL; MEC; INEP, 2012).

Ao analisarmos os dados da expansão as educação superior (cursos de graduação) na Rede Federal de Ensino, que integram o Censo da Educação Superior, constatamos que levam em consideração sempre os Cefets e os Institutos Federais, em conjunto. Consideramos importante destacar que, até o ano de 2008, contávamos com 33 Cefets e, a partir de 2008, restaram somente os dois que não aderiram à proposta governamental – Cefet Rio de Janeiro e Cefet Minas Gerais. Como nos dados do Inep, as instituições estão agrupadas (Cefets e IFs) e algumas análises podem ser prejudicadas se não atentarmos para essa especificidade.

Quanto à evolução no número de matrículas nos cursos de graduação presenciais, nos Cefets e nos IFs, no ano de 2003, contávamos com 33.801 matriculados; em 2009, primeiro ano de criação dos IFs, já eram 54.733 matrículas; e, em de 2012, ano do término dos registros do Censo, foram contabilizadas 97.939 alunos matriculados. Cabe-nos destacar, a partir da análise dos dados, que a expansão, no período de 2003 a 2012 foi de 64.138 matrículas, ou seja, de 289,75% (BRASIL; MEC; INEP, 2012).

No que tange aos cursos de graduação a distância, os primeiros dados estão relacionados ao ano de 2008, já que não existiam cursos a distância nos Cefets anteriormente a essa data. Em 2008, eram 3.092 matrículas;

em 2009, 13.364 alunos matriculados; e em 2012, um pouco mais, 13.700 matrículas. Vale mencionar que houve um aumento, no ano de 2010, (18.934 matrículas), que começou a diminuir em 2011 (18.609 matrículas) até alcançar as 13.700, no ano de 2012. De qualquer forma, a expansão, a partir de 2003, até o ano de 2012, foi de 10.608 vagas, o que nos leva ao percentual de 443,07% de ampliação de cursos de graduação a distância nos IFs e nos Cefets (BRASIL, 2012).

No caso específico das licenciaturas, em 2003 contávamos com 4078 alunos inscritos, na sua quase totalidade nos Cefets, que ofereciam cursos de formação de professores para as disciplinas profissionalizantes. Entretanto, no ano de 2009, quando os IFs passaram a funcionar e a oferecer cursos de formação de professores para a educação básica, já eram 10.630 matrículas e, no ano de 2012, os dados do Inep contabilizam 30.551 matrícula nos cursos de licenciatura presenciais, nos Cefets e nos IFs. Destacamos aqui o impressionante crescimento de 749,16% (BRASIL, 2012), dos cursos de formação docente na Rede Federal que, considerando a existência atual de somente dois Cefets, podemos afirmar que a quase totalidade das licenciaturas, hoje, se encontra nos IFs.

62

Analisando os dados do Inep de 2012, constatamos que a região Nordeste foi a que mais cresceu no quadro da evolução de matrículas, chegando em 2012 a 11.507 alunos matriculados, dentre os 30.551 de todo território nacional (BRASIL, 2012). Os dados também apontam para uma redução da oferta de cursos tecnológicos, na mesma proporção em que aumenta a oferta dos cursos de licenciatura, em todas as regiões do país. Percebemos, também, um incentivo governamental mais evidente na expansão dos cursos de formação de professores do que na oferta de cursos tecnológicos.

Com a implantação dos IFs, o número de cursos de licenciatura foi ampliado consideravelmente. É o que comprova a pesquisa realizada no ano de 2012, por Fernanda Lima (2013). Ela constatou que 60% dos cursos de licenciatura que estavam sendo oferecidos, na época, pelos IFs tinham sido criados depois da Lei nº 11.892 de 2008, que instituiu os Institutos Federais; 31% já existiam antes da Lei; e, em 9% dos cursos, a pesquisadora não conseguiu identificar a data de início da oferta. Computando todas as licenciaturas oferecidas pelos IFs em 2012, a mesma pesquisadora informou que 88% eram direcionados à educação básica (290 cursos) e 12% (39 cursos) à educação profissional (LIMA, 2013). O estudo demonstra que a maioria das licenciaturas



está voltada, agora, para formar professores da educação básica, rompendo com a tradição de formação de quadros para a educação profissional e desconsiderando as necessidades de formar professores para as disciplinas profissionalizantes, geradas pela expansão dessa modalidade de ensino.

Lima comprovou, também, que a maioria dos cursos era oferecida, predominantemente, na Região Nordeste, no horário noturno, para as áreas de ciências e da matemática, de forma presencial. Somente 14 cursos de licenciatura nos IFs, 4% do total, estavam sendo desenvolvidos na modalidade a distância (LIMA, 2013).

O incentivo à formação de professores na Rede Profissional está evidenciado em vários documentos publicados pelo Ministério da Educação. No caso dos IFs, foi defendida antes mesmo dessas Instituições terem sido criadas, como apontam Antonio Ruiz, Mozart Ramos e Murílio Hingel, em 2007, no documento intitulado Escassez de professores no ensino médio; propostas estruturais e emergenciais. Os autores alertam para a carência de professores para o ensino médio, principalmente nas disciplinas da área de exatas e recomendam que os IFs deveriam suprir essa carência, tanto na formação inicial como na continuada (RUIZ; RAMOS; HINGEL, 2007).

No entanto, ressaltamos que estamos falando em formação de professores para a educação básica, em instituições que não têm tradição tampouco pesquisas na área e que, em muitos casos, não contam com professores licenciados para ministrar as disciplinas pedagógicas.

A pouca experiência com formação docente na rede federal profissional se iniciou com a criação dos primeiros Cefets (Rio de Janeiro, Minas Gerais e Paraná), provenientes da transformação das Escolas Técnicas Federais (ETF), no ano de 1978 (BRASIL, 1978). Estávamos, na época, em plena vigência da Lei nº 5.692, de 1971 (BRASIL, 1971), instituída pela Ditadura Militar brasileira, que, dentre outras medidas, transformou os antigos cursos – primário e ginásial – em primeiro grau, e o nível médio, em segundo grau, determinando, ainda, a obrigatoriedade da integração entre os ensinos propedêutico e profissional. Os recém-criados Cefets passaram a oferecer licenciaturas plenas e curtas para suprir a carência de docentes no segundo grau e para a formação de tecnólogos (BRASIL, 1978, art. 2º). Como as licenciaturas plenas eram demoradas e mais dispendiosas e havia necessidade urgente de docentes, no ano 1981, teve início a oferta dos chamados Esquemas I e II, voltados para a formação

de professores de disciplinas especializadas do segundo grau, dando origem às licenciaturas de formação especial, também conhecidos como “cursos emergenciais.”

Em 1993, a Lei nº 8.711, de 28 de setembro de 1993, que transformou a Escola Técnica Federal da Bahia em Cefet, instituiu que a formação de professores, nessas instituições, passaria a ser direcionada, exclusivamente, para formar “[...] professores especializados para as disciplinas específicas do ensino técnico e tecnológico” (BRASIL, 1993, art. 3º). Nesse sentido, a formação passou a ser restrita aos professores das disciplinas dos cursos profissionais. No ano 2000, porém, o Decreto nº 3.462, de 17 de maio de 2000, (BRASIL, 2000) concedeu autonomia aos Cefets para criar cursos de formação de professores voltados para as disciplinas científicas e tecnológicas do ensino médio e da Educação Profissional. A partir dessa data, novos cursos de licenciatura foram implantados. No entanto, destacamos que eram poucos cursos e bem diferentes dos oferecidos pelas universidades federais, quer pela falta de quadros especializados, quer pela carência de pesquisas no campo da formação docente.

64

Os Institutos Federais são, em última análise, um novo locus de formação docente e, como tal, precisam firmar um compromisso educacional respeitoso com essa formação. Esse respeito será ampliado na mesma medida em que ampliarem os conhecimentos do campo da formação de professores dentro da complexa área das ciências humanas

Considerações finais

Algumas conclusões a que podemos chegar é que as políticas públicas de formação de professores em instituições com tradição nessa área não estão sendo suficientes para aumentar o interesse dos jovens acerca da escolha profissional direcionada para o magistério. Por esse motivo, está havendo um grande incentivo governamental no oferecimento das licenciaturas nos Institutos Federais, o que está ampliando, significativamente, essa oferta, na tentativa de evitar uma carência já anunciada. A preocupação tem sido recorrente, a ponto da OCDE (2006), no documento citado “Professores são importantes” fazer algumas recomendações com base na pesquisa realizada. A primeira delas diz respeito à necessidade de tornar a profissão competitiva salarialmente,



capaz de atrair pessoas talentosas que veem a possibilidade de crescimento e realização profissional. Mas, é preciso também manter esses professores e, para tanto, uma carreira promissora pode ser a chave dessa etapa que está ligada à formação continuada, inclusive com liberação de carga horária para realizar cursos de mestrado e doutorado.

Importante que os governos, em nível federal e em níveis estaduais e municipais assumam a questão da formação de professores como uma questão fundamental no processo de desenvolvimento da educação, reconhecendo que o processo de ensino-aprendizagem terá resultados satisfatórios na medida em que, dentre os fatores intervenientes, tenha um quadro docente que esteja satisfeito com a profissão e que se sinta motivado no exercício cotidiano de seu trabalho.

O ensino presencial para a formação inicial é a demanda de entidades acadêmicas e científicas que não descartam o papel e a importância da educação a distância para a formação continuada, indicando a necessidade de cursos presenciais nessa etapa da educação. Ademais, o estudo, demonstra o crescimento na oferta das licenciaturas nos Institutos Federais, o que nos leva às reflexões se a falta de tradição e de pesquisas neste campo no interior dessas instituições, não poderia comprometer a qualidade da formação. Por outro lado, constatamos que as instituições tradicionais na oferta de cursos de formação docente – como, por exemplo, as universidades, centros universitários e faculdades de educação – não estão atraindo alunos em número suficiente para as licenciaturas e que, nesse sentido, os Institutos Federais poderiam ser uma alternativa. São muitas as indagações que subsidiarão a continuidade de nossas pesquisas. Esperamos que as políticas educacionais em vigor possam atentar para alguma das questões levantadas neste texto, as quais servirão de alerta não somente para a quantidade, mas também para a qualidade, uma vez que dela depende, dentre outras variáveis, que o país tenha uma educação transformadora.

Notas

- 1 Esses dados se referem aos países em desenvolvimento, como o Brasil.
- 2 Esse Decreto foi alterado pelo Decreto nº 2.306 de 1997, posteriormente pelo Decreto nº 3.860 de 2001 e pelo Decreto nº 5.773 de 2006.

- 3 A renúncia fiscal referente a quatro impostos ao não recolhimento de quatro impostos e contribuições federais (IRPJ, CSLL, PIS e COFINS). Em 2012, o país deixou de recolher R\$ 733,9 milhões referentes ao não recolhimento desses impostos.
- 4 Lei nº 9.394 de 1996, no artigo 6.
- 5 No período de 2006 a 2007, o crescimento foi de - 0,45; nos anos de 2007-2008 foi de -0,24 e de 2008 a 2009 foi de - 0,12.
- 6 O Brasil participou da pesquisa e o Inep foi o responsável pelo seu desenvolvimento.
- 7 Esta fase se constituiu de um survey com 85 questões, tendo sido aplicada a mais de 9 mil sujeitos docentes. No estado do Pará participaram 1350 docentes.
- 8 A pesquisa foi coordenada pelas professoras Dalila Oliveira e Livia Vieira da UFMG e envolveu os estados do Rio Grande do Norte, Goiás, Espírito Santo, Minas Gerais, Paraná, Santa Catarina e Pará, tendo a coordenação desse último sido da professora Olgaíses Maués.
- 9 O Plano de Carreira Cargos e Salários do estado do Pará foi aprovado em 2010.
- 10 Fontes: Sinopses Censos da Educação Superior do INEP 2000 - 2012; catálogo UAB/CAPES 2013/2014; a relação dos pareceres do Conselho Nacional de Educação 1998 - 2012.
- 11 Definimos o ano de 2009 como o primeiro a contabilizar os IFs, em virtude da Lei nº 11.892 de 2008, que os criou, datar de 29 de dezembro de 2008, com publicação no Diário Oficial da União em 30 de dezembro de 2008. Consideramos, então, que o primeiro ano de funcionamento dos IFs foi 2009.
- 12 O Esquema I tinha por objetivo oferecer a formação pedagógica aos portadores de diploma de curso superior (bacharelado) que quisessem dar aulas. O Esquema II oferecia formação pedagógica aos portadores de diploma técnico que tivessem o mesmo propósito, além de ampliar conhecimentos relacionados às disciplinas específicas de conteúdo técnico. Os dois davam direito a lecionar no 2º grau.

Referências

BANCO MUNDIAL. **La enseñanza superior**: las lecciones derivadas de la experiencia. 1994. Disponível em: <http://firgoa.usc.es/drupal/files/010-1344Sp.pdf>. Acesso em: 10 set. 2010.

_____. **Documento estratégico do Banco Mundial**. A educação na América Latina e Caribe. Washington: The World Bank Group. 1999. Disponível em: <http://www.banco-mundial.org.br>. Acesso em: 11 jul. 2014.

BRASIL. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 12 ago. 1971, Seção 1, p. 6377.



_____. Lei nº 6.545, de 30 de Junho de 1978. Dispõe sobre a transformação das Escolas Técnicas Federais de Minas Gerais, do Paraná e Celso Suckow da Fonseca em Centros Federais de Educação Tecnológica e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 4 jul. 1978, Seção 1, p. 10.233.

_____. Lei nº 8.711, de 28 de setembro de 1993. Dispõe sobre a transformação da Escola Técnica Federal da Bahia em Centro Federal de Educação Tecnológica e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 29 set. 1993, Seção 1, p. 14533.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 dez. 1996, Seção 1, p. 27.833.

_____. Decreto nº 2.207, de 15 de abril de 1997. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas nos arts. 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 abr. 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2207.htm. Acesso em: 8 jan. 2010.

_____. Decreto nº 3.462, de 17 de maio de 2000. Dá nova redação ao art. 8º do Decreto nº 2.406, de 27 de novembro de 1997, que regulamenta a Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 maio. 2000, Seção 1, p. 1.

_____. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm. Acesso em: 8 ago. 2014.

_____. Decreto Presidencial de 20 de outubro de 2003. Institui o Grupo de Trabalho Interministerial encarregado de analisar a situação atual e apresentar plano de ação visando a reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Educação Superior – IFES. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 out. 2003, Seção 1, p. 3.

_____. Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 jul. 2004, Seção 1, p. 18.

_____. Decreto nº 5.225, de 1º de outubro de 2004. Altera dispositivos do Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001, que dispõe sobre a organização do ensino superior e a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo. Brasília, DF, 4 out. 2004a, Seção 1, p. 5.

_____. Decreto nº 5.254, de 1º de outubro de 2004. Dispõe sobre a organização dos Centros Federais de Educação Tecnológica e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo. Brasília, DF, 4 out. 2004b, Seção 1, p. 3.

_____. Lei nº 10.973, de 2 de Dezembro de 2004. Lei de Inovação Tecnológica. Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo. Brasília, DF, 3 dez. 2004c, Seção 1, p. 2.

_____. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo. Brasília, DF, 31 dez. 2004d, Seção 1, p. 6.

_____. Institui o Programa Universidade para Todos PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior, altera a Lei nº 10.891 de 9 de julho de 2004 e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo. Brasília, DF, 14 de jan. 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20042006/2005/lei/L11096.htm. Acesso em: 8 ago. 2014.

_____. Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo. Brasília, DF, 20 dez. 2005a. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/dec_5622.pdf. Acesso em: 8 ago. 2014.

_____. Decreto nº 5.800 de 8 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo. Brasília, DF, 9 jun. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm. Acesso em: 10 ago. 2014

_____. Ministério da Educação. **Plano de Desenvolvimento da Educação**. Razões, princípios e programas. Brasília: MEC, 2007.

_____. Decreto nº 6.094 de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e



da comunidade mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria de qualidade da educação básica. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 abr. 2007a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm. Acesso em: 15 maio 2009.

_____. Decreto nº 6095, de 24 de abril de 2007. Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 abr. 2007b, Seção 1, p. 6.

_____. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 abr. 2007 c, Seção 1, p. 7.

_____. Decreto nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo. Brasília, DF, 25 abr. 2007d. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm. Acesso em: 15 maio 2010.

_____. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo. Brasília, DF, 17 jul. 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111738.htm. Acesso em: 10 dez. 2009.

_____. Congresso Nacional. Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo. Brasília, DF, 30 dez. 2008a, Seção 1, p. 1.

_____. Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009. Institui a Política Nacional de formação de profissionais do magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de pessoal de Nível Superior-CAPES no fomento a



programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo. Brasília, DF, 30 jan. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6755.htm. Acesso em: 10 dez. 2009.

_____. MEC. Portaria Normativa nº 9, de 30 de junho de 2009. Institui o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica no âmbito do Ministério da Educação. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo. Brasília, DF, 01 jul. 2009a. Disponível em: http://proeg.ufam.edu.br/attachments/196_portaria%20MEC%20Normativa%20n.%209%20de%2030%20de%20junho%20de%202009%20Institui%20o%20PARFOR.pdf. Acesso em: 10 ago. 2014.

_____. Lei nº 12.677, de 25 de junho de 2012. Dispõe sobre a criação de cargos efetivos, cargos de direção e funções gratificadas no âmbito do Ministério da Educação, destinados às instituições federais de ensino; altera as Leis nos 8.168, de 16 de janeiro de 1991, 11.892, de 29 de dezembro de 2008, e 11.526, de 4 de outubro de 2007. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 jun. 2012, Seção 1, p. 2.

_____. Ministério da Educação. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**. Microdados do censo da educação superior. 2012. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/basica-levantamentos-acessar>. Acesso em: 13 jun. 2013.

_____. **Censo da educação superior 2012**. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior>. Acesso em: 10 fev. 2014.

GATTI, Bernardete. Estudos quantitativos em educação. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 30, p. 11-30, jan./abr. 2004.

LIMA, Fernanda Bartoly Gonçalves. A formação de professores nos Institutos Federais: perfil de oferta. **Revista EIXO**, Brasília, v. 2, n. 1, p. 83-105, jan./jun. 2013.

KINGDON, John Wells. Juntando as coisas. In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Org.). **Políticas públicas**: coletânea. Brasília: ENAP, 2006.

LITWIN, Edith. Das tradições à virtualidade. In: LITWIN, Edith (Org.). **Educação a distância**: temas para o debate de uma nova agenda educativa. Porto Alegre: Artmed, 2001.

MAUES, Olgaíses; CAMARGO, Arlete. Marcos regulatórios nas políticas de formação e valorização docente pós-LDB. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 42, n. 28, p. 149-174, jan./abr. 2012.



MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. Tradução Paulo Cezar Castanheira, Sérgio Lessa. São Paulo: Editora BOITEMPO, 2002.

OCDE. **Educational a glance 2013**. Disponível em: [http://www.oecd.org/edu/eag2013%20\(eng\)-FINAL%2020%20June%202013.pdf](http://www.oecd.org/edu/eag2013%20(eng)-FINAL%2020%20June%202013.pdf). Acesso em: 10 jan. 2014.

_____. **Professores são importantes**: atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes. São Paulo: Editora Moderna, 2006.

_____. **TALIS 2013**. Results: international perspective on teaching and learning. Disponível em: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/education/talis-2013-results_9789264196261-en#page1. Acesso em: 10 ago. 2014.

OTRANTO, Celia Regina. Desvendando a política de educação superior do governo Lula. **Universidade e Sociedade**, Brasília, v. 16, n. 38, p. 19-29, jun. 2006.

_____. Criação e implantação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFETs. **Revista Retta**, Seropédica, v. 1, n. 1, p. 89-108, jan./jun. 2010.

_____. A reforma da educação profissional no Brasil: marcos regulatórios e desafios. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 42, n. 28, p. 199-226, jan./abr. 2012.

RUIZ, Antonio; RAMOS, Mozart; HINGEL, Murílio. **Escassez de professores no ensino médio**: propostas estruturais e emergenciais. Brasília, DF: Ministério da Educação, mai. 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/escassez1.pdf>. Acesso em: 9 jul. 2014.

SEGENREICH, Stella Cecília Duarte. ProUni e a UAB como estratégias de EAD na expansão do ensino superior. **Pro-Posições**, Campinas, v. 20, n. 2, p. 205-222, maio/ago. 2009. Disponível em: [TTP://www.scielo.br/pdf/pp/v20n2/v20n2a13.pdf](http://www.scielo.br/pdf/pp/v20n2/v20n2a13.pdf). Acesso em: 1 jun. 2013.

_____. A formação de professores a distância nas agendas governamentais (PNEs) e nos “espaços vazios.” **Revista Eletrônica de Educação**, São Carlos, v. 8, n. 1, p. 56-76, jan./abr. 2014.

_____; CAMARGO, Arlete Maria Monte de; OTRANTO, Celia Regina; CASTANHEIRA, Maurício; MAUÉS, Olgaises Cabral. Educação tecnológica, formação de professores e educação a distância como políticas de expansão da educação superior no Brasil Pós-LDB/96. **Série Estudos**, Campo Grande, n. 30, p.93-116, jul./dez. 2010.

_____; MOROSINI, Marília; FRANCO, Maria Estela Dal Pai. Questões transversais na expansão da educação brasileira pós-LDB. In: MANCEBO, Deise; BITTAR, Mariluce; CHAVES, Vera Lúcia Jacob (Org.). **Educação Superior**: expansão e reformas educativas. Maringá: Eduem, 2012.

Profa. Dra. Olgaíses Cabral Maués
Universidade Federal do Pará | UFPA

Instituto de Ciências da Educação

Pesquisadora do Grupo de Estudos de Políticas Educacionais, Formação de
Professores e Trabalho Docente | GETRADO

“Estado, Educação e Sociedade”

Pesquisadora da Rede Universitas|Br

Pesquisadora do Observatório da Educação “Políticas de Expansão da Educação
Superior no Brasil”

E-mail | olgaises@uol.com.br

Profa. Dra. Stella Cecilia Duarte Segenreich

Universidade Católica de Petrópolis

Instituto de Teologia e Humanidades

Pesquisadora da Rede Universitas | Br

Pesquisadora do Observatório da Educação “Políticas de Expansão da Educação
Superior no Brasil”

E-mail | stella.segen@gmail.com

72

Profa. Dra. Celia Regina Otranto

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro | UFRRJ

Instituto de Educação

Departamento de Teoria e Planejamento de Ensino

Pesquisadora da Rede Universitas | Br

Pesquisadora do Observatório da Educação “Políticas de Expansão da Educação
Superior no Brasil”

E-mail | celiaotranto@terra.com.br

Recebido 11 set. 2014

Aceito 16 dez. 2015



Expansão da educação superior e a reforma da rede federal de educação profissional

Deise Mancebo

Universidade do Estado do Rio de Janeiro

João dos Reis Silva Júnior

Universidade Federal de São Carlos

Arizona State University

Resumo

O presente artigo discute a expansão da rede federal de educação profissional no Brasil. Considera que o crescimento dessa modalidade educacional é mais uma dimensão da marcante diversificação da educação superior, que remete à reprodução das desigualdades sociais. Trata-se de um estudo de caráter exploratório e sua construção apoia-se em pesquisa bibliográfica e análise documental necessária à compreensão do tema, em sua dimensão conceitual e histórica. Conclui, apresentando a dualidade do sistema federal de educação superior, hoje composto por universidades e a rede profissional, com objetivos, funções, controles e clientelas distintos.

Palavras-chave: Expansão da educação superior. Reforma da educação profissional. Desigualdades sociais.

73

Expansion of higher education and the reform of professional education

Abstract

This article discusses the expansion of Brazilian professional education in federal system. It considers that the growth of this educational modality is an important dimension of diversification of higher education, which refers to the reproduction of social differences. The paper is an exploratory study and its construction relies on specialized literature and document analysis needed to understand the subject historically and conceptually. It concludes, indicating the duality of the federal higher education, composed of universities and professional system, with objectives, functions, and different controls.

Keywords: Expansion of higher education. Professional education reform. Social inequalities.

La expansión de la educación superior y la reforma de la red de educación profesional

Resumo

Este artículo se analiza la expansión de la red federal de educación profesional en Brasil. Considera que el crecimiento de esta modalidad educativa es una importante dimensión de la notable diversificación de la educación superior, que tiene referencia a la reproducción de las desigualdades sociales. Se trata de un estudio exploratorio y su construcción se apoya en la literatura y el análisis de documentos necesarios para comprender el tema en su dimensión conceptual y histórica. En conclusión, indica la dualidad del sistema federal de la educación superior que, en la actualidad, se compone de universidades y de la red de educación profesional, con objetivos, funciones, controles y diferentes clientelas.

Palabras clave: La expansión de la educación superior. La reforma de la educación profesional. Desigualdades sociales.

Introdução

74

O presente artigo propõe-se à análise da expansão da educação superior no âmbito da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Supõe que a expansão dessa rede corresponde a mais um exemplo de uma tendência geral que tem caracterizado a educação superior no país e no mundo: a diversificação dos sistemas educacionais. Sob essa racionalidade, a educação superior vem passando por transformações rumo a um sistema pós-secundário progressivamente diversificado, comportando funcionalidades e arranjos institucionais diversos e, obviamente, destinados a segmentos da população também distintos.

Essa tendência internacional é fortemente incentivada (praticamente induzida) por organismos internacionais, dentre os quais, o Banco Mundial que apresenta papel de destaque. Desde o início dos anos 1990, o Banco já vinha desenvolvendo análises sobre a falência do Estado provedor, ao que contrapunha a defesa de um Estado supervisor, com ênfase para a necessidade de modos de gestão empresariais nas instituições de ensino, onde a diferenciação detinha um papel de destaque.



Em 1994, o Banco publica um documento seminal sobre o tema. Pelas “lições da experiência” (WORLDBANK, 1994), o ensino superior deveria se substancializar, através: a) do incentivo à expansão do setor privado; b) da busca de fontes alternativas de recursos no setor público (mensalidades, cursos pagos, consultorias, contribuição de ex-alunos), apresentadas sob o manto de autonomia financeira; c) da busca de uma maior “eficiência” interna (otimização do uso do espaço físico, aumento do número de alunos por professor); d) da criação de sistemas de medição (intitulados avaliação), pautados em critérios de produtividade, que permitissem comparação e ranqueamento, e subsidiassem a distribuição de recursos para instituições e prestadores dos serviços (pagamento por desempenho, por exemplo) e, o que aqui nos interessa, e) através da diversificação das instituições de ensino superior, o que comparece, conforme Siqueira:

[...] acompanhado de uma crítica incisiva ao modelo de ensino superior baseado na universidade de pesquisa – considerada caríssima e inadequada às necessidades e aos recursos dos países mais pobres –, bem como da defesa da criação de instituições de ensino superior não-universitárias (SIQUEIRA, 2004, p. 50).

○ assunto retorna em documento do Banco Mundial de 1999, no qual é adotada a terminologia “sociedade do conhecimento”, para indicar que níveis mais elevados de educação seriam fundamentais para o desenvolvimento e competitividade das nações num mundo globalizado. Adicionalmente, o Banco (WORLDBANK, 1999) retoma com maior intensidade a necessidade de abertura dos sistemas de ensino superior ao setor privado internacional e a grandes firmas nacionais a ele associados, e novamente enfatiza a necessidade de diversificação das instituições,

[...] com o estabelecimento de um sistema estratificado, com poucas universidades de pesquisa no topo, seguidas por universidades de formação profissional de quatro anos, e institutos isolados e centros vocacionais e/ou de formação técnica com duração de dois anos. As universidades de pesquisa deveriam atender à elite intelectual do país, contar prioritariamente com verbas públicas, ser gratuitas, mas usar seu potencial para o desenvolvimento, isto é, fazer projetos com o intuito de acelerar o desenvolvimento econômico do país e a competitividade das empresas. Já o nível mais baixo no ranking, os cursos pós-secundários elevados à categoria

de nível superior, destinados aos mais pobres, deveriam ser pagos e oferecidos pelo setor privado. Também se reforçam novas modalidades de oferta do ensino superior, como o ensino a distância, o semipresencial, bem como sua oferta em blocos sequenciais (SIQUEIRA, 2004, p. 51).

Revisitar esses textos do Banco, o primeiro dos quais já com 20 anos de publicação, é ilustrativo, pois indica que, no Brasil, boa parte da “cartilha” foi seguida. No que tange ao tema desta introdução, pode-se atestar que, a partir dos anos de 1990, a tendência à diversificação do sistema de educação superior não parou de se aprofundar, a começar pelo capítulo “Da Educação Superior”, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional –Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996) –que, nos artigos 43 a 57, aponta para a diferenciação e flexibilização da oferta nesse nível de ensino.

76 A tendência não parou de deitar raízes, de modo que, atualmente, pode-se assistir, além da diversificação dos tipos institucionais, à diversificação das modalidades terminais (diplomas e certificados), de cursos e programas nas diferentes modalidades (a distância, semipresenciais); à diversificação e diferenciação no tocante à adoção de formatos e modalidades diferentes na organização institucional e acadêmica, com cursos de ensino superior que visam formar profissionais para atender a campos específicos do mercado de trabalho, com formato compacto e duração média menor que a dos cursos de graduação tradicionais (sequenciais, por exemplo); às tendências de internacionalização da educação superior e, no que aqui mais interessa, à institucionalização da Rede de Educação Profissional, com a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs); dentre outras possibilidades (MANCIBO, 2010).

Em síntese, ocorre todo um novodirecionamento da educação superior, já designada oficialmente como “educação terciária” – termo proposto pelo próprio Banco Mundial, em publicação de 2003 – que ressignifica a educação superior como ensino pós-secundário. Isto parece afetar especialmente o trabalho do professor e a formação que, com muita facilidade, pode ser deslocada para mera capacitação ou até mesmo reciclagem.

Em nome da “educação terciária”, o Banco Mundial reivindica o aprofundamento da diversificação das instituições de ensino superior, dos cursos, currículos, dando ênfase ao ensino de graduação (o mais aligeirado possível),



desvinculado da pesquisa e da produção crítica e criativa do conhecimento, mas organicamente vinculado ao mercado e suas demandas.

Este texto discute um dos braços desta diversificação: a expansão do ensino profissional e tecnológico no Brasil, mais especificamente, na rede federal de educação superior. Trata-se de um estudo de caráter exploratório e sua construção apoia-se em pesquisa bibliográfica e análise documental de temas convergentes e necessários para a compreensão do tema, adotando uma perspectiva de análise que conjuga aspectos quantitativos e qualitativos.

Para tal, o texto organiza-se em três partes: apresenta a concepção teórica da relação trabalho/educação que norteia a discussão; expõe, sinteticamente, a evolução histórica da educação profissional no país, e, por fim, analisa, criticamente, a recente reestruturação da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

Concepção de trabalho/educação

Mészáros, em seu clássico, *Marx: a teoria da alienação*, de 1981, traz uma distinção importante para a compreensão do conceito de trabalho em Marx. O autor estabelece uma distinção entre trabalho como mediação de primeira ordem, processo entre o homem e a natureza e que corresponde à compreensão ontológica de trabalho, e a mediação de segunda ordem, para designar as formas históricas que o trabalho assume.

Como Mészáros (1981), considera-se, neste texto, que o trabalho em sua dimensão ontológica é a categoria constitutiva do ser social (LUKÁCS, 1979), pois diferentemente dos demais animais, que são regulados e programados por sua natureza, e por isso não projetam sua existência, não a modificam, mas se adaptam e respondem instintivamente ao ambiente, os seres humanos criam e recriam, pela ação consciente do trabalho (dimensão, portanto, invariavelmente, teleológica), a sua própria existência. Na expressão do próprio Marx (1983):

Antes, o trabalho é um processo entre o homem e a natureza, um processo em que o homem, por sua própria ação, medeia, regula e controla seu metabolismo com a natureza. Ele mesmo se defronta com a matéria natural como uma força natural. Ele põe em movimento as forças naturais pertencentes à sua corporeidade, braços,

pernas, cabeça e mãos, a fim de se apropriar da matéria natural numa forma útil à própria vida. Ao atuar, por meio desse movimento sobre a natureza externa a ele e ao modificá-la, ele modifica, ao mesmo tempo, sua própria natureza (MARX, 1983, p. 149).

Deste modo, independente de qualquer forma de sociedade, o trabalho, ontologicamente considerado, é uma condição de existência da humanidade. Ele é uma necessidade eterna que tem a função de mediar o intercâmbio entre o homem e a natureza, que possibilita a própria vida dos homens, que permeia todo o ser do homem e constitui a sua especificidade. Assim, o trabalho enquanto mediação de primeira ordem é o processo coletivo, mediante o qual o ser social produz as condições gerais da existência humana, incluindo a educação, a produção de conhecimentos e saberes.

A discussão sobre a ontologia do ser social é fundamental, especialmente a exposta na obra de Lukács (1979). Todavia à dimensão ontocriativa é necessário acrescentar a análise das formas históricas do trabalho-mediação de segunda ordem em Mészáros (1981)–, para que se possa indagar, a relação do estrutural e conjuntural, no tempo e no espaço, nas mediações e contradições singulares, particulares e universais pertinentes à realidade (FRIGOTTO, 2009).

A dimensão histórica do trabalho, então, envolve a análise das características específicas e determinadas assumidas pelo trabalho, conforme as diferentes relações sociais de produção construídas ao longo da história da humanidade e, portanto, dos diversos modos de produção.

No modo de produção capitalista, o trabalho assume um duplo aspecto: produz mercadoria que possui necessariamente valor de uso, ou seja, aquela que é capaz de satisfazer necessidades humanas e, ao mesmo tempo, produz mercadoria enquanto veículo material de um valor de troca, necessário ao próprio processo de reprodução e valorização do capital. Em síntese, “[...] esta dimensão contraditória do trabalho representa a sua forma histórica degradada e alienada sob o domínio das relações capitalistas de produção” (LIMA FILHO, 2010, p. 89).

As concepções, teorias e políticas relativas à educação também só ganham sentido histórico quando apreendidas no conjunto de relações sociais de produção e dentro de um determinado contexto. Assim, em cada modo de produção, as diferentes sociedades elaboram formas próprias de educação,



que correspondem “[...] às demandas de cada grupo e das funções que lhes cabe desempenhar na divisão social e técnica do trabalho” (KUENZER; GRABOWSKI, 2006, p. 299).

Para nossa discussão, é importante destacar que foi, ao longo da ditadura, que se introduziu e se assimilou, no Brasil, de forma submissa, a ideologia do capital humano, formulada por Schultz (1973). Sob esse desenvolvimento teórico, efetivaram-se reformas educacionais no país da pré-escola à pós-graduação, reduzindo a educação de direito social inalienável e subjetivo a um fetiche mercantil.

Na década de 1990, no entanto, a ideologia do capital humano é revista para fazer coro a um contexto de mundialização do capital, a mudanças ocorridas no mundo do trabalho a partir da substituição da base rígida pela base flexível, a reformas que consubstanciavam o desmanche do Estado na sua face social, ao intenso processo de dilapidação do patrimônio público por meio das privatizações e às inúmeras tentativas de desmonte das organizações dos trabalhadores para enfraquecê-las frente ao capital e deixar caminho aberto à espoliação. Como sempre sucede, o sucesso desta profunda reengenharia social dependia de uma investida no campo das ideias. Impunham-se novas formas de disciplinamento da força de trabalho, sobre a qual se abatia os resultados do acelerado processo de destruição e reconstrução de habilidades, os níveis crescentes de desemprego estrutural, a redução dos salários e a desmobilização sindical. Fazia-se necessária a criação de um consenso conformista nas massas, que reforçasse a doutrina do livre mercado, da competição, da busca do sucesso individual e do empreendedorismo individual como ideal de relações humanas.

Os processos educativos, constituídos e constituintes do modo dominante da sociedade, são chamados a cooperar novamente com a produção de subjetividades que atendessem às novas exigências da produção e da vida social, mas também que estivessem dispostas a se submeter aos processos flexíveis e instáveis do trabalho e da vida.

Conforme análise de Frigotto e Ciavatta (2011, p. 624), neste novo rearranjo do capitalismo, a teoria de Schultz (1973) é revisitada e “[...] a ideologia do capital humano se redefine, mediante as noções de sociedade do conhecimento, qualidade total, pedagogia das competências, empregabilidade e empreendedorismo.”

Essa importante redefinição teórica intensifica a competição e uma dimensão individualista de formação e induz...

[...] à formação aligeirada [...] em cursos pragmáticos, tecnicistas e fragmentados ou a treinamentos breves de preparação para o trabalho simples, forma dominante a que somos condenados na divisão internacional do trabalho. E, de acordo com as necessidades do mercado, prepara-se uma minoria para o trabalho complexo (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2011, p. 624).

Pode-se afirmar, portanto, que, no regime de acumulação flexível (HARVEY, 1992), a despeito da ideologia da "sociedade do conhecimento", as desigualdades educacionais não são amenizadas, ao contrário, aprofundam-se as diferenças de classe e a dualidade estrutural, no âmbito da própria escola, mediante a polarização das competências.

Essa dinâmica educacional permeou toda a década de 1990 e os governos de Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Roussef (2011-2014) deram continuidade a essas políticas, de corte neoliberal. Frustraram-se as expectativas de mudanças estruturais na sociedade e na educação, pautadas nos direitos inscritos na Constituição Federal de 1988, que não se realizaram, mesmo que tenham criado algumas mudanças pontuais em atendimento às pressões de setores da sociedade civil organizada. O resultado foi:

[...] um quadro ambíguo de políticas educacionais, em grande parte orientadas pelos organismos internacionais, outras resultantes de pressões sociais dos setores mais atuantes em defesa da elevação de escolaridade e da educação profissional dos trabalhadores; outras, particularmente, a partir dos setores empresariais e do Sistema S, demandando a formação estrita de mão de obra (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2011, p. 626).

Obviamente, ao longo de todo esse período, embates teóricos e ideológicos ocorreram no campo educacional. No caso específico da formação profissional e tecnológica, merece menção a concepção da educação politécnica, que se contrapôs às visões do tecnicismo, do adestramento e da polivalência. Esse olhar contra-hegemônico sobre a educação implicava uma nova compreensão sobre os alunos, aqui entendidos como sujeitos que detêm conhecimentos (alguns oriundos do trabalho) e que são capazes de se apropriar do conhecimento científico e criar, mediante o exercício do pensamento



crítico, condições de autonomia intelectual e crítica. Envolve, ainda, a articulação entre trabalho intelectual e trabalho manual, uma formação que emana do próprio trabalho social, e que permite compreender o funcionamento da sua organização na nossa sociedade.

Obviamente, para tal, faz-se “[...] necessário construir estratégias metodológicas apropriadas e apreensíveis para as classes populares, que respondam às suas reais necessidades, no sentido de garantir a permanência e a conclusão com qualidade” (LIMAFILHO, 2011, p. 738). Alguns pesquisadores têm ousado fazer essas construções e têm tratado com profundidade as concepções e princípios que fundamentam a proposta de “[...] currículo integrado, explicitando suas possibilidades, sem deixar de problematizar as dificuldades de implementá-lo [bem como o próprio conceito de politecnia] numa sociedade de classes como a brasileira” (LIMA FILHO, 2011, p. 731).

De todo modo, cabe o registro de que, em contraposição à perspectiva hegemônica e instrumental da formação, particularmente forte na educação profissional, que toma o mercado como instrumento regulador da sociabilidade humana, há, por outro lado, outra formulação teórica em disputa, que vem sendo construída em defesa de uma escola unitária, voltada aos interesses da classe trabalhadora, na qual a educação profissional é considerada com “[...] uma sólida base de educação geral, científico-tecnológica e sócio-histórica” (KUENZER; GRABOWSKI, 2006, p. 297).

Breve história da educação profissional no Brasil

A história da educação profissional no Brasil é marcada, desde a sua origem, com o Decreto-Lei nº 7.566, de 23 de setembro de 1909, do então presidente Nilo Peçanha (BRASIL, 1909), pelo oferecimento de uma escolarização simplificada, pela insuficiência de recursos e pela organização de currículos e modelos educacionais de adestramento para o trabalho. Tal simplificação é produzida para o atendimento do mínimo necessário ao que é requerido pelas necessidades de acumulação do capital em cada conjuntura. Com essas características, ao longo do século XX, “[...] desenvolveu-se uma extensa e diversificada oferta de educação profissional, com o intuito de atender às demandas decorrentes da expansão dos setores industrial, comercial e

de serviços, que se intensificou a partir dos anos de 1940" (KUENZER, 2007, p. 1156).

Deve-se destacar que as escolas de formação profissional em diferentes níveis são criadas paralelamente à rede de escolas destinadas à formação propedêutica, atendiam populações com diferentes origens de classe e definiam, assim, uma das facetas do caráter de classe da educação brasileira. Nas análises de Kuenzer:

A delimitação precisa das funções operacionais, técnicas, de gestão e de desenvolvimento de ciência e tecnologia, típicas das formas tayloristas/fordistas de organizar o trabalho, viabilizava a clara definição de trajetórias educativas diferenciadas que atendessem às necessidades de disciplinamento dos trabalhadores e dirigentes (KUENZER, 2007, p. 1156).

Para os futuros trabalhadores, não era requerida uma escolarização geral e ampliada, uma vez que não havia necessidades significativas de trabalho intelectual. A eles bastaria "uma educação profissional especializada, parcial, com foco na ocupação e voltada para o rigoroso cumprimento de procedimentos a serem repetidos por meio de processos pedagógicos que privilegiavam a memorização" (KUENZER, 2007, p. 1157).

A implantação dos cursos superiores de tecnologia só ocorreu na década de 1960 e visava, declaradamente, atender ao mercado de trabalho emergente. A primeira experiência surgiu em São Paulo, em 1963, com o Curso de Engenharia de Operação, com duração de três anos, para atender a demandas da indústria, em crescente desenvolvimento e com necessidade de absorver profissionais mais especializados.

Todavia, conforme Sousa (2013), foi com a Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, conhecida como Lei da Reforma Universitária (BRASIL, 1968), que ocorreu a formalização para a criação dos cursos profissionais superiores. "Em termos práticos, a Lei em destaque propunha cursos superiores de curta duração, concebidos de maneira geral e para diferentes áreas do conhecimento, apoiando-se no argumento de que tais cursos deveriam fazer face a peculiaridades do mercado de trabalho regional (artigo 18)" (SOUSA, 2013, p. 191).

Assim, nos anos de 1970, "ganha força a intenção do Estado em inserir, em um curto prazo, pessoal qualificado no mercado de trabalho com



o objetivo de atender à diversificação e especialização das tarefas decorrentes do crescimento industrial” (SOUSA, 2013, p. 193). Deve-se, no entanto, elencar, pelo menos, mais três ordens de problemas que justificavam o interesse da ditadura civil-militar na implantação desses cursos, na década de 1970, no país: (1) problemas políticos, em decorrência das pressões do movimento estudantil visando à ampliação de vagas e de verbas para a educação superior, especialmente forte de 1964 a 1968; (2) problemas sociais, advindos de grupos diversos das camadas médias da população, que se frustravam, profissionalmente, com a formação superior regular, por não obterem empregos nos parâmetros desejados e (3) problemas financeiros, relacionados à necessidade de expansão da educação superior pública, mas com racionalização de recursos (PETEROSI, 1980).

Todavia, a crise econômica desencadeada a partir do final dos anos de 1970, impede o aumento desses cursos na esfera pública, como projetado pelos governos militares, e a expansão da rede superior profissional e tecnológica só ocorre de forma mais significativa nas instituições privadas. Fato é que, em meados dos anos de 1990, se podia contabilizar no país, apenas cinco Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET), localizados na Bahia, Maranhão, Minas Gerais, Paraná e Rio de Janeiro, que ofereciam, à época, um total de 15 desses cursos (SOUSA, 2013, p. 196).

Somente, com a promulgação da Lei nº 9.394, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996), a educação profissional ganha novo alento. No capítulo III, onde a matéria é regulamentada, é explícita a relevância dada ao domínio da tecnologia e dos princípios científicos e tecnológicos que presidem a produção moderna.

A promulgação da LDB desencadeia, ainda, um expressivo aparato legal visando subsidiar a oferta e expansão dos cursos superiores de formação profissional e tecnologia. Cabe destaque ao Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997 (BRASIL, 1997) que provoca profundas mudanças nessa modalidade de ensino. Primeiramente, ele estabelece os níveis da educação profissional: (1) nível básico, destinado à qualificação, requalificação e reprofissionalização de trabalhadores, independente de escolaridade prévia; (2) nível técnico: destinado a proporcionar habilitação profissional a alunos matriculados ou egressos do ensino médio e (3) nível tecnológico, correspondente a cursos de nível superior na área tecnológica, destinados aos egressos do ensino médio

e técnico (BRASIL, 1997). Todavia, os grandes retrocessos impetrados por esse Decreto no campo educacional residiram na determinação de separar, novamente, educação geral e profissional, na promoção do aligeiramento desta modalidade educacional e na indução que vincula a educação profissional a objetivos estritos do mercado. Todo esse processo acentuou, ainda mais, um quadro de desigualdade social e educacional, sobretudo, para jovens e adultos trabalhadores (LIMA FILHO, 2011) e a dualidade entre uma formação básica, mais plena, e uma formação profissional, rápida e destinada ao atendimento ao mercado de empregos. Obviamente, setores da comunidade educacional questionaram as novas diretrizes e

[...] pressionaram, desde o início do mandato presidencial de Lula da Silva, por novos encaminhamentos de políticas na perspectiva da formação humana e da inclusão social. Buscava-se, por um lado, o resgate do direito à educação aos trabalhadores excluídos da escola e, por outro, a superação de um marco legal-institucional que separava a educação básica da formação profissional (LIMA FILHO, 2011, p. 728).

84

Como resposta a essa pressão, nova regra é estabelecida, com o Decreto nº 5.154, em 23 de julho de 2004 (BRASIL, 2004), que revoga o de 1997 e restabelece a possibilidade da organização curricular integrada de educação profissional e educação geral.

Ainda no ano de 2004, todos os Cefets ascenderam à situação de instituições de educação superior, pelo Decreto nº 5.225, de 1º de outubro de 2004 (BRASIL, 2004a) com autonomia equivalente à das universidades. Conforme Otranto (2012, p. 202), esta medida “[...] gerou um interesse crescente nas demais instituições de educação profissional, principalmente nas Escolas Agrotécnicas e Escolas Técnicas [...], de alcançarem esta mesma condição [...]”, clima que se intensificou a partir de 2005, quando o Cefet Paraná foi, de fato, transformado em Universidade Tecnológica do Paraná.

Todavia, à revelia da vontade dessas instituições, os planos governamentais encaminharam-se em sentido bem diverso e, apesar das pressões, o governo Lula preparava uma Reforma da Educação Profissional que não previa a transformação dessas instituições em universidade, mas em Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs). Essas instituições são de custos bem mais modestos, fazendo coro à diversificação apregoada pelo Banco Mundial, desde a década de 1990 (OTRANTO, 2012).



A apresentação dessa breve história ilustra vários momentos de tensão entre distintas concepções (e propostas) educacionais para a formação profissional. Indica que ao projeto hegemônico contrapuseram-se compromissos educacionais, que apontaram para a necessidade de uma educação profissional ampliada e de qualidade, para todos os que vivem do trabalho.

Reforma da educação profissional e tecnológica

Recentemente, novas e profundas mudanças vêm ocorrendo na educação profissional brasileira, especialmente, a partir do segundo mandato do ex-presidente Lula da Silva.

Sinteticamente, pode-se afirmar que a reforma da educação profissional e tecnológica está se desenvolvendo em duas grandes frentes. Primeiramente, a que foi instituída pela Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs) e afeta diretamente a educação superior do país. Mais recentemente, surge uma segunda regulação, com a sanção pela presidenta Dilma Rousseff da Lei nº 12.513, em 26 de outubro de 2011, que institucionaliza o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Esse programa se propõe à expansão, interiorização e democratização da oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e a distância e de cursos e programas de formação inicial e continuada ou qualificação profissional.

Pelo recorte eleito neste texto (a educação superior), será analisada somente a primeira legislação, concretizada pela Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, pois foi a responsável pela Reforma da Educação Profissional, na educação superior. Ela redesenhou a rede federal de educação profissional e tecnológica então existente no Brasil, composta, de acordo com Otranto (2012), pelas seguintes instituições:

33 Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs); 36 Escolas Agrotécnicas Federais (EAFs); 32 Escolas Vinculadas às Universidades Federais; uma Universidade Tecnológica Federal e uma Escola Técnica Federal. Todos os CEFETs e grande parte das EAFs contavam com várias Unidades de Ensino Descentralizadas (UNEDs), que se constituíam em uma espécie de campus avançado dessas instituições. Somente os CEFETs já contavam, na época, com 58 UNEDs (OTRANTO, 2012, p. 204).

Essas instituições foram “convidadas”, aproximadamente um ano antes da promulgação da Lei nº 11.892, a aderir a um Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs), a ser criado. A discussão dessa “adesão” foi bastante tensa (OTRANTO, 2010, 2012), diversas instituições não quiseram mudar a condição em que se encontravam (os principais exemplos são os Cefets do Rio de Janeiro e Minas Gerais), mas o processo teve curso, sendo promulgada a já referida Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que institucionalizou 38 IFs (compostos de diversos campi).

Pela Lei, os IFs são instituições que têm por finalidade ofertar educação profissional e tecnológica em todos os níveis e modalidades e promover a integração e a verticalização da educação profissional, desde a educação básica até a educação superior, otimizando a infraestrutura física, os quadros de pessoal e os recursos de gestão. O texto legal também destaca que o IF deve realizar e estimular a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo, o cooperativismo, e promover a produção, o desenvolvimento e a transferência de tecnologias sociais. Deve orientar sua oferta formativa em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais, a partir de mapeamento das potencialidades de desenvolvimento socioeconômico e cultural, em cada Instituto Federal (OTRANTO, 2010).

É preciso destacar, novamente, que os 38 IFs não são propriamente novas instituições. Eles surgem da “adesão” de antigos Cefets; Escolas Agrotécnicas e escolas vinculadas às Universidades Federais e aí reside um primeiro problema: estas instituições, em sua grande maioria,...

[...] não estavam preparadas para sua transformação em instituições de educação superior, multicampi, com todas as funções, direitos e deveres de uma universidade, com oferecimento da graduação, licenciatura e pós-graduação, atividades de pesquisa e extensão, além de outras não exigidas para as universidades, mas obrigatórias para os Institutos Federais, tais como: o ensino médio, técnico e educação de jovens e adultos [EJA] (OTRANTO, 2011, p. 12).

Todo esse hibridismo aliado à forte expansão, e sem o suporte financeiro e humano necessário, é digno de preocupação e crítica de analistas da área.



O trabalho do docente que atua nessa rede é outro problema grave, pois, apesar dos IFs terem recebido novos docentes, na maioria das instituições o número ainda é insuficiente. De acordo com matéria publicada por Saldaña:

Auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU) na rede de Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia mostra que faltam quase 8 mil professores, o equivalente a 20% dos profissionais necessários. O déficit atinge toda a rede de 442 campi em funcionamento no país (SALDANA, 2013, p. 1).

A carência de profissionais tem obrigado muitos docentes a ministrar aulas nos dois níveis. E aqui o problema é duplo. Por um lado, “[...] os docentes mais antigos, especializados em ministrar aulas para o ensino médio, são alçados à categoria de professores da educação superior de um semestre para o outro” (OTRANTO, 2012, p. 220). Esse fato gerando um ensino improvisado, com sério risco de rebaixamento da qualidade, como insegurança e dificuldade de adaptação à nova realidade da parte dos professores. Por outro lado, os docentes novos, em especial, os concursados nos padrões exigidos para as universidades federais – afinal, os IFs têm plena equivalência com as universidades – chegam às instituições com aspirações que, salvo exceções, não são afeitas ao ensino médio, e aos estudantes da EJA. “Como precisam, também, oferecer atividades de pesquisa e extensão, sentem-se prejudicados e reagem negativamente à proposta de lecionar fora do nível superior” (OTRANTO, 2012, p. 220).

87

O quadro sinteticamente exposto no parágrafo precedente é a ponta de um profundo iceberg, pois revela os conflitos e tensões que vêm marcando as relações interpessoais nos IFs e os reflexos negativos que carream para o campo pedagógico. Por outro lado, permite pensar sobre a hierarquia existente entre áreas e campos do saber, entre os diversos níveis de ensino e sobre os estigmas em relação à formação de trabalhadores, particularmente no que tange à educação de jovens e adultos. Para Otranto (2012), tem sido um desafio encontrar professores que queiram trabalhar no Proeja:

Lecionar para jovens e adultos vem sendo visto como uma atividade “menor” dentro dos IFs. Alguns docentes se sentem desprestigiados quando são obrigados a trabalhar com essas turmas. [...] Muitos dos docentes pesquisados consideram “um castigo” trabalhar com EJA. Essa talvez seja uma das variáveis que, aliada à oferta de

cursos que não levam em conta as necessidades do alunado, têm dificultado a obtenção de resultados positivos no Proeja oferecido pelos IFs, dificultado a permanência dos estudantes e ampliado, drasticamente, os índices de evasão (OTRANTO, 2012, p. 220-221).

Outra preocupação que deve estar presente na análise dos IFs, refere-se à obrigatoriedade do oferecimento das licenciaturas e capacitação pedagógica de professores, em instituições que, na maioria das vezes, não contam, em seus quadros, com docentes licenciados e, portanto, com formação pedagógica e com tradição de pesquisa no campo da formação docente.

Por fim, a estreita articulação com os setores produtivos, principalmente na proposta de geração e adaptação de soluções técnicas e tecnológicas, e na oferta formativa, em benefício dos arranjos produtivos locais é altamente preocupante quanto às possibilidades de uma educação superior crítica e humanizadora (OTRANTO, 2010).

Considerações finais

88

Assiste-se a um inegável quadro de expansão da educação superior no país. Levando em conta as matrículas, tem-se a seguinte situação: entre 1995 e 2013 (última coleta do Censo da Educação Superior), ocorreu um crescimento no número de matrículas presenciais e à distância de aproximadamente 315%. Trata-se de um crescimento complexo que compreende, por um lado, um expressivo aumento de instituições de ensino superior (IES) com fins lucrativos, isto é, privado/mercantis. Por outro, ações do governo federal expandindo vagas e titulações nas instituições federais de ensino superior (IFES), por meio da multiplicação dos campi das IFES já existentes, da expansão do número de instituições. E, ainda, mediante programas de reestruturação do setor, como é o caso do Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) e da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

Este texto abordou a Reforma da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, por entender que sua expansão representa, hoje, mais do que a criação de um novo modelo institucional, mas a principal expressão da atual política pública para a expansão da educação



superior brasileira. A análise das matrículas em cursos de graduação presencial é reveladora. Em 2001 (data a partir da qual o Inep fornece dados sobre educação profissional e tecnológica), as matrículas dos Centros Tecnológicos correspondiam a 4,02% da rede federal. Em 2013, as matrículas das 40 instituições federais de educação tecnológica (Cefet/MG, Cefet/RJ e os 38 IFs) já representavam 10,68% das matrículas na rede federal.

A análise precedente bem como toda a divulgação da educação profissional nos meios de comunicação permite concluir, preliminarmente, que, hoje, o sistema federal de educação superior é composto de duas redes: a das universidades e a rede profissional. E, a despeito do que é proclamado, têm objetivos, funções e controles distintos, além de se destinarem a públicos também diferentes.

Além do pragmatismo, cuja inspiração advém das recomendações do Banco Mundial, que indica serem as universidades de pesquisa muito dispendiosas, além do marketing que a expansão da rede profissional proporciona, há que se arguir sobre interesses mais estruturais para a compreensão de uma aposta tão forte nesse novo modelo.

Uma hipótese bastante plausível é a de que essa reforma configura processos formativos e educativos que atendem (e reproduzem) o capitalismo e suas formas de alienação necessárias à sua manutenção, na atual conjuntura. Como já discutido neste texto, a educação constrói-se, historicamente, à luz das demandas de valorização do capital, para o que os processos de capacitação ou disciplinamento da força de trabalho são vitais.

A argumentação de Kuenzer (2007, p. 1165) é esclarecedora sobre esse aspecto. A autora parte da premissa de que a dualidade estrutural da educação, embora negada discursivamente na acumulação flexível, “não se supera, mantendo-se e fortalecendo-se, a partir de uma outra lógica”, assim explicada:

As empresas para enfrentarem a competição, assegurando razoável margem de lucro, mantêm um núcleo duro de trabalhadores estáveis, com boas condições de trabalho, política generosa de benefícios e oportunidades de qualificação permanente, para assegurar capacidade de adaptação a novas exigências do trabalho, inclusive mobilidade geográfica. [Todavia], para além deste núcleo central, temos os grupos periféricos, compostos por trabalhadores cujas competências são facilmente encontradas no mercado e

por toda a sorte de trabalhadores temporários e subcontratados, que apresentam baixa qualificação e alta rotatividade, uma vez que são incluídos/excluídos de ocupações precarizadas e intensificadas ao sabor das necessidades do mercado. Neste caso, a flexibilidade resulta da permanente movimentação de uma força de trabalho desqualificada, ocupada em tipos diversificados de trabalho precarizado, consumida predatoriamente ao longo das cadeias produtivas, onde e pelo tempo que se fizer necessária (KUENZER, 2007, p. 1164).

Os profissionais do núcleo central são submetidos, permanentemente, a processos de formação e capacitação, mantém uma relação mais orgânica com o conhecimento produzido, tanto na formação inicial como na continuada. Isto lhes confere a possibilidade “de enfrentamento de situações complexas, ou eventos [bem como] a flexibilidade para dar conta da dinamicidade dos processos de trabalho.” (KUENZER, 2007, p. 1164). Para os demais...

[...] há uma aparente disponibilização das oportunidades educacionais, por meio de múltiplas modalidades e diferentes naturezas, que se caracterizam por seu caráter desigual e, na maioria das vezes, meramente certificatório, que não asseguram domínio de conhecimentos necessários ao desenvolvimento de competências cognitivas complexas vinculadas à autonomia intelectual, ética e estética (KUENZER, 2007, p. 1170-1171).

A realidade educacional (simplificada e de qualidade discutível), oferecida para os grupos periféricos, já era bem conhecida no ensino superior privado-mercantil. Agora, diante da inevitável expansão do ensino superior público, o modelo invade a rede federal, com o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) e com a reforma da educação profissional e institucionalização dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Constituem-se em políticas que desviam o direito à educação para o direito à certificação de escolaridade. Adicionalmente, cabe registrar que a reforma da rede profissional sugere maiores sucessos no que tange ao atendimento dos objetivos hegemônicos, pois tem uma relação mais orgânica com os “arranjos produtivos locais”.

Por fim, todo esse dinamismo distancia a expansão da educação superior em curso da bandeira da “universalização” e a aproxima daquilo que



Bruno (2011) define como “massificação”: um processo de universalização que reduz a formação às necessidades estritas do mercado de trabalho!

Referências

BANCO MUNDIAL. **Construir sociedades del conocimiento**: nuevos desafios para la educación terciária. Washington: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, 2003.

BRASIL. Decreto-lei nº 7.566, de 23 de Setembro de 1909. Cria nas capitais dos Estados da República Escolas de Aprendizes Artífices, para o ensino profissional primário e gratuito. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, Seção 1, p. 6975, 26 set. 1909.

_____. **Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968**. Fixa normas de organização e financiamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-5540-28-novembro-1968-359201-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 25 jan. 2015.

_____. Congresso Nacional. Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994. Dispõe sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 9 dez. 1994. Seção 1, p. 18.882.

_____. Congresso Nacional. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Seção 1, p. 27.833. (nº 248).

_____. Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997. Regulamenta o parágrafo 2º do art. 36 e os artigos 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 abr. 1997. Seção 1, p. 7760.

_____. **Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004**. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e da educação nacional e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20042006/2004/decreto/d5154.htm>. Acesso em: 10 ago. 2014.

_____. Decreto nº 5.225, de 1º de outubro de 2004. Altera dispositivos do Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001, que dispõe sobre a organização do ensino superior e a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo. Brasília, DF, 4 out. 2004. Seção 1, p. 5.

_____. Congresso Nacional. Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 dez. 2008. Seção 1, p. 1.

_____. **Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011**. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); altera as Leis no 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), no 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, no 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, e no 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112513.htm>. Acesso em: 25 ago. 2014.

_____. MEC/INEP. **Sinopses estatísticas do censo da educação superior: 1995 a 2014**. Brasília: MEC. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/superior/censosuperior/sinopse/default.asp>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

BRUNO, Lúcia. Educação e desenvolvimento econômico no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 48, p.545-561, set./dez. 2011.

92

FRIGOTTO, Gaudêncio. A polissemia da categoria trabalho e a batalha das ideias nas sociedades de classe. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 40, p. 168-194, jan./abr.2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S141324782009000100014&script=sci_arttext>. Acesso em: 10 jun. 2014.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Perspectivas sociais e políticas da formação de nível médio: avanços e entraves nas suas modalidades. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 32, n. 116, p. 619-638, jul./set. 2011.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1992.

KUENZER, Acácia Zeneida. Da dualidade assumida à dualidade negada: o discurso da flexibilização justifica a inclusão excludente. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 1153-1178, out. 2007.

KUENZER, Acácia Zeneida; GRABOWSKI, Gabriel. Educação profissional: desafios para a construção de um projeto para os que vivem do trabalho. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 24, n. 1, p. 297-318, jan./jun. 2006.

LIMA FILHO, Domingos Leite. A “era tecnológica” entre a realidade e a fantasia: reflexões a partir dos conceitos de trabalho, educação e tecnologia em Marx. **Revista HISTEDBR**, Campinas, p. 83-92, ago.2010. (Número especial).



_____. Trabalho docente na educação profissional e tecnológica e no PROEJA. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 32, n. 116, p. 725-743, jul./set. 2011.

LUKÁCS, György. **Ontologia do ser social**: a falsa e a verdadeira ontologia de Hegel. Tradução Carlos Nelson Coutinho. São Paulo: Livraria de Ciências Humanas, 1979.

MANCEBO, Deise. Diversificação do ensino superior no Brasil e qualidade acadêmico-crítica. In: OLIVEIRA, João Ferreira de; CATANI, Afrânio Mendes; SILVA JÚNIOR, João dos Reis (Org.). **Educação superior no Brasil**: tempos de internacionalização. São Paulo: Xamã, 2010.

MARX, Karl. **O capital**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

MÉSZÁROS, István. **Marx**: a teoria da alienação. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

OTRANTO, Celia Regina. Criação e implantação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia –IFETs. **Revista Retta**, Seropédica, v. 1, n. 1, p. 89-108, jan./jun. 2010.

_____. A política de educação profissional do Governo Lula: novos caminhos da educação superior. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPEd, 34; 2011, Natal. **Anais...** Natal: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação, 2011. Disponível em: <<http://34reuniao.anped.org.br/images/trabalhos/GT11/GT11315%20int.pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2012.

_____. Reforma da educação profissional no Brasil: marcos regulatórios e desafios. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 42, n. 28, p. 199-226, jan./abr. 2012.

PETEROSI, Helena Gemignani. **Educação e mercado de trabalho**: análise crítica dos cursos de tecnologia. São Paulo: Loyola, 1980.

SALDAÑA, Paulo. Institutos federais têm déficit de 8 mil professores, revela auditoria do TCU. **Estado de São Paulo**, São Paulo, 26 mar. 2013. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,institutos-federais-tem-deficit-de-8-mil-professores-revela-auditoria-do-tcu-imp-,1013269>> Acesso em: 28 mar. 2013.

SCHULTZ, Theodore. **O capital humano**. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

SIQUEIRA, Ângela Carvalho de. Organismos internacionais, gastos sociais e reforma universitária do governo Lula. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). **A reforma universitária do governo Lula**: reflexões para o debate. São Paulo: Xamã, 2004.

SOUSA, José Vieira. Expansão dos cursos superiores de tecnologia no Brasil entre 1997 e 2011. In: SOUSA, José Vieira (Org.). **Educação superior**: cenários, impasses e propostas. Campinas: Editora Autores Associados, 2013.

WORLD BANK. **Higher education**: the lessons of experience. Washington, DC: The World Bank, 1994.

_____. **Education sector strategy**. Washington, D.C.: The World Bank Group World, Human Development Network, 1999.

Profa. Dra. Deise Mancebo
Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Instituto de Psicologia
Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas e Formação Humana | PPFH
Pesquisadora da Rede Universitas | Br
Coordenadora do Observatório da Educação "Políticas de Expansão da Educação Superior no Brasil"
E-mail | deise.mancebo@gmail.com

Prof. Dr. João dos Reis Silva Júnior
Livre Docente na Universidade de São Paulo
Universidade Federal de São Carlos
Departamento de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação
Visiting Professor at Arizona State University (2014-2015)
Coordenador do Grupo de Pesquisa em Economia Política da Educação, Estética e Formação Humana
Pesquisador da Rede Universitas | Br
Coordenador-adjunto do Observatório da Educação "Políticas de Expansão da Educação Superior no Brasil"
Email | jr@pesquisador.cnpq.br

Recebido 11 set. 2014

Aceito 15 dez. 2014



A educação superior no Brasil: os desafios da expansão e do financiamento e comparações com outros países¹

Vera Lúcia Jacob Chaves
Universidade Federal do Pará
Nelson Cardoso Amaral
Universidade Federal de Goiás

Resumo

O artigo discute os desafios existentes na educação superior brasileira para conseguir atingir mais de 30% de seus jovens com idade entre 18 e 24 anos, matriculados nesse nível educacional. Utilizamos dados financeiros do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep, dentre outras fontes. Os dados apontam que há uma enorme privatização desse nível educacional e uma grande diversificação de instituições e cursos. Os recursos financeiros aplicados na educação pública atingem 5,3% do Produto Interno Bruto (PIB), o que resulta em um baixo valor por pessoa em idade educacional, quando comparações são realizadas entre o Brasil e diversos países selecionados.

Palavras-chave: Educação superior. Expansão. Financiamento.

95

Higher education in Brazil: the challenges of expansion and financing and comparisons with other countries

Abstract

The article discusses the challenges that exist in Brazilian higher education to achieve more than 30% of their young people, aged between 18 and 24 years, enrolled in this educational level. We use financial data from the Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira Inep, among other sources. The data indicates that there is a huge privatization of this educational level and a great diversity of institutions and courses. The financial resources invested in public education reaches 5.3% of Gross Domestic Product (GDP), which results in a low value per person on education age when comparisons are performed between Brazil and several selected countries.

Keywords: Higher education. Expansion. Financing.

La educación superior en Brasil: los retos de la ampliación y la financiación y las comparaciones con otros países

Resumen

El artículo aborda los desafíos que existen en la educación superior brasileña para alcanzar más del 30% de sus jóvenes, con edades comprendidas entre 18 y 24 años, matriculados en el nivel educativo. Utilizamos los datos financieros del Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep, entre otras fuentes. Los datos indican que hay una enorme privatización de este nivel educativo y una gran diversidad de instituciones y cursos. Los recursos financieros invertidos en la educación pública alcanzan 5,3% del Producto Interno Bruto (PIB), lo que resulta en un valor bajo en educación por persona en edad educacional, cuando las comparaciones son realizadas entre Brasil y varios países seleccionados.

Palabras clave: Educación superior. Expansión. Financiación.

Introdução

96

As políticas públicas sofreram grandes alterações no Brasil a partir dos anos de 1990. Após a promulgação da Constituição em 1988, uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação foi aprovada em 1996 e foram implantadas, nesse período, medidas sob a orientação do Consenso de Washington (BATISTA, 2001). No campo da educação superior, houve uma grande expansão do setor privado, uma maior diversificação das instituições, a legalização das instituições privadas mercantis (SGUISSARDI, 2009) e uma estrutura de financiamento público com momentos de queda e outros de pequena elevação dos recursos financeiros, sem, no entanto, afetar o percentual do Produto Interno Bruto (PIB) aplicado na educação superior (AMARAL, 2013), como demonstraremos neste artigo.

A educação superior brasileira se apresenta, no início da primeira década dos anos 2010, com grandes desafios no que se relaciona à expansão e financiamento. A intensa expansão do setor privado, iniciada na ditadura militar e continuada nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), vem consolidando uma grande privatização desse nível de ensino no país, atingindo, em 2012, 27%



no setor público e 73% no privado (BRASIL/MEC 2012). Essa política para ser compreendida exige uma análise sobre como esse processo foi implantado bem como o montante de recursos públicos investidos nesse nível de ensino e sua relação com a necessidade de acesso da população brasileira à educação superior.

Neste texto, iniciamos apresentando dados relativos à expansão da educação superior no Brasil, implementada de 1964 a 2010, quando termina o segundo mandato de Luiz Inácio Lula da Silva, com ênfase para o crescimento das instituições e das matrículas no setor público e no setor privado. A finalidade será identificar como a política para a educação superior favoreceu a privatização nesse período da história do país e as consequências dessa política para o atendimento dos jovens brasileiros de 18 a 24 anos.

Em seguida, discutimos como se realiza o financiamento da educação superior brasileira, abordando as seguintes vertentes: os recursos totais aplicados na educação brasileira como percentual do PIB, tecendo comparações com diversos países; os recursos financeiros das Instituições de Ensino Superior (IES), tanto públicas quanto privadas, detalhando como são as suas receitas e despesas, realizadas no ano de 2012, utilizando-se informações dos microdados do Censo da Educação Superior² (BRASIL/MEC, 2012a) e o financiamento da educação no Brasil no ambiente do Plano Nacional de Educação (PNE) para o período 2014-2015 (BRASIL, 2014). Evidenciamos, ao longo da discussão, a necessidade da aplicação do equivalente a 10% do PIB na educação brasileira, todos os níveis, etapas e modalidades. Finalmente, apresentaremos as conclusões deste estudo.

Expansão da educação superior: a política privatista da ditadura militar ao final do governo Lula

As políticas adotadas no Brasil para a educação superior, desde o período da ditadura militar (1964-1985), tem favorecido a expansão da oferta desse nível de ensino pelo setor privado. Alguns estudos têm destacado a privatização do ensino superior brasileiro como parte da política de cunho expansionista adotada pelo Estado, sobretudo a partir de 1964³. Segundo Cunha (1989), essa política se materializa tanto na privatização do ensino superior público, quanto na participação estatal na manutenção do ensino

privado, por meio de subsídios estatais, diretos e indiretos, representados por bolsas de estudos e isenção fiscal. Como resultado desse processo de privatização intensa até 2012, somente 15,8% dos jovens com idade de 18 a 24 anos conseguiram acesso ao ensino superior, pela impossibilidade de as famílias brasileiras pagarem por esse nível educacional.

Consideramos importante ressaltar que, do período colonial até a proclamação da República, todo o ensino superior brasileiro era público-estatal, controlado e mantido pelo poder central do Estado. Com a instituição do regime republicano, em 1889, sob a influência de liberais e positivistas, a Constituição republicana de 1891 elimina o monopólio do poder central e descentraliza a educação superior permitindo o aparecimento de instituições privadas e estaduais. Desde então, ocorreu o crescimento e a complexificação do ensino superior brasileiro, pela criação e manutenção de faculdades, nos estados, tanto por iniciativa do Governo Federal, quanto por agentes privados, confessionais e/ou empresariais (CUNHA, 1985, 1989, 1999). Em 1920, foi criada a primeira Universidade no país – a Universidade do Rio de Janeiro⁴, pela junção de faculdades isoladas, mas o sistema continuou diversificado, com predominância de instituições isoladas, em especial, no setor privado (FÁVERO, 1989).

Com a tomada do poder pelos militares, as mudanças do ensino superior foram concretizadas na Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, definindo a Reforma Universitária de então. O ensino superior privado teve facilitado o seu crescimento, a um ritmo acelerado, na década de 1970. Entre os fatores que contribuíram para esse crescimento, destacamos a predominância dos defensores do ensino privado no Conselho Federal de Educação – CFE (que flexibilizaram as normas para a criação de cursos, ampliação de vagas e concessão do status de universidade) e os subsídios governamentais, instituídos para esse setor, por meio de transferência de recursos, a fundo perdido e a juros negativos, ou mediante o crédito educativo.

Para Fonseca (1992), as modificações ocorridas, nos campos político e econômico, no período da ditadura militar, tiveram como consequência a implementação de um projeto de desenvolvimento baseado no capital externo. Para dar sustentação a tal projeto, foi definida uma política educacional que pudesse assegurar a dominação, o controle social, e, ao mesmo tempo, garantir a formação de mão de obra para o setor produtivo, sem a utilização de grandes recursos públicos. Nesse sentido, tornou-se necessário desenvolver



uma política de expansão do ensino superior, pela via da privatização, aliviando o Estado de grandes investimentos em educação.

Os dados a seguir, expostos na Tabela 1, mostram o processo de expansão do ensino superior privado no Brasil com início da ditadura militar no ano de 1964 que se estendeu por vinte anos; em seguida, analisamos a primeira década da redemocratização no país, após o fim do regime militar e os períodos dos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010).

Tabela 1

Evolução das IES e das matrículas da educação superior brasileira, por categoria administrativa (pública e privada) – 1964/2010

| Ano | Número de Instituições | | | | | Número de Matrículas | | | | |
|-------------|------------------------|-------|------|-------|------|----------------------|-------|------|---------|------|
| | Total | Públ. | % | Priv. | % | Total | Públ. | % | Priv. | % |
| 1964 | 372* | 129* | 34,7 | 243* | 65,3 | 142 | 87 | 61,6 | 54 | 38,4 |
| 1974 | 860** | 215** | 25,0 | 645** | 75,0 | 937 | 341 | 36,4 | 596 | 63,5 |
| 1984 | 847 | 238 | 28,1 | 609 | 71,9 | 1.399 | 571 | 40,9 | 827 | 59,1 |
| 1994 | 851 | 218 | 25,6 | 633 | 74,4 | 1.661 | 690 | 41,6 | 970 | 58,4 |
| 2002 | 1.637 | 195 | 11,9 | 1.442 | 88,1 | 3.479 | 1.051 | 30,2 | 2.428 | 69,8 |
| 2010 | 2.378 | 278 | 11,7 | 2.100 | 88,3 | 6.379 | 1.642 | 25,7 | 4.735 | 74,3 |
| | | | | | | *** | *** | | *** | ... |
| 1964-1974 % | 131,2 | 66,7 | ... | 165,4 | ... | 559,9 | 292 | ... | 1.003,7 | ... |
| 1974-1984 % | -1,5 | 10,7 | ... | -5,6 | ... | 49,3 | 67,4 | ... | 38,8 | ... |
| 1964-1984 % | 127,7 | 84,5 | ... | 150,6 | ... | 885,2 | 556,3 | ... | 1.431,5 | ... |
| 1984-1994 % | 0,5 | -8,4 | ... | 3,9 | ... | 18,7 | 20,8 | ... | 17,3 | ... |
| 1994-2002 % | 92,4 | -10,6 | ... | 127,8 | ... | 109,5 | 52,3 | ... | 150,3 | ... |
| 2002-2010 % | 45,3 | 42,6 | ... | 45,6 | ... | 83,4 | 56,2 | | 95,0 | |

Fontes | 1964 a 1974 (SIQUEIRA, 2006); 1984 (MARTINS, 1991); 1994 a 2010 (BRASIL/MEC/INEP, 1994, 2002, 2010)

Nos dez primeiros anos do regime militar, de 1964 a 1974 aconteceu a maior expansão privada no país. Em 1964, o sistema era composto por 243 IES privadas e 129 IES públicas, passando, em 1974, para 645 IES privadas e 215 públicas, um crescimento percentual de 66,7% de IES públicas contra 165,4% das instituições privadas. Em relação a matrículas, os dados

mostram que, em 1964, o ensino superior brasileiro contava com um total de 142.386 estudantes matriculados no ensino superior, dos quais 87.665 localizavam-se no sistema público e 54.721 no setor privado, ou seja, uma proporção de 61,6% das matrículas em instituições públicas e 38,4% nas privadas. Já em 1974, o sistema passa a ter um total de 937.593 matrículas, sendo, deste total, 341.028 no setor público e 596.565 no setor privado, invertendo a proporção existente em 1964 passando o predomínio das matrículas no setor privado (63,6%) em detrimento do setor público (36,4%).

Na segunda década do regime militar, o crescimento do ensino superior no país foi ínfimo, sendo negativo (-1,5%) em relação ao número total de instituições de ensino superior. Destacamos um crescimento positivo de IES públicas em 10,7% e um decréscimo das IES privadas em -5,6%. Em relação às matrículas, ocorreu uma pequena expansão, num total de 49,3%, sendo maior no setor público (67,4%) que no setor privado (38,8%). Considerando todo o período da ditadura militar no Brasil, os dados evidenciam uma expansão de 127,7% do número de IES, sendo 84,5% no setor público e 150,6% no setor privado. As matrículas apresentaram uma expansão extraordinária, totalizando 885,2% no período, sendo 556% no setor público e 1.431,5% no setor privado.

A primeira década após o fim da ditadura militar (1984-1994) foi o período quando o sistema de ensino superior apresentou a menor expansão com apenas 0,5% de crescimento no número de IES e 18,7% das matrículas. Chamamos atenção para o fato de ter ocorrido uma redução de 8,4% do número de IES públicas, no entanto, as matrículas, nesse setor, cresceram 20,8% enquanto o setor privado apresentou um crescimento de matrículas menor de 17,3%. Ressaltamos que, nessa década, a economia do país vivenciava altos índices inflacionários e foram implantados diversos planos econômicos que fracassaram e a crise econômica foi aprofundada.

No início dos anos 1990, a doutrina neoliberal passou a direcionar a política brasileira. Foi, no entanto, a partir dos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) que essa política se acentuou por meio de uma série de reformas no Estado, tendo a privatização como um dos eixos centrais. Os pressupostos básicos da reforma do Estado no Brasil estão especificados no Plano Diretor da reforma do aparelho do Estado, publicado em novembro de 1995, que “[...] define objetivos e estabelece diretrizes para a reforma da administração pública brasileira” (BRESSER PEREIRA; SPINK, 1998, p. 186).



Na educação superior, a reforma implantada seguiu as diretrizes dos organismos internacionais, cuja tese é a de que o sistema de ensino superior, deve se tornar mais diversificado e flexível, objetivando uma expansão com contenção nos gastos públicos⁵. Essa reforma foi implementada por meio da edição de uma série de instrumentos normativos, tendo, como marco de referência, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, Lei nº 9.394, aprovada em 20 de dezembro de 1996, quando o Estado assumiu papel destacado no controle e na gestão das políticas educacionais. Dentre as diversas alterações adotadas na educação superior brasileira a partir da LDB, merece destaque o art. 20 que estabelece a existência de dois tipos de instituições privadas de ensino: as lucrativas (empresariais) e não lucrativas (comunitárias; confessionais e filantrópicas). A aprovação da LDB favoreceu não apenas a expansão das instituições ditas não lucrativas, mas também o setor empresarial que almeja o lucro e a acumulação do capital, como podemos evidenciar nos dados apresentados na Tabela 1.

Como resultado da implementação dessa política, o setor público apresentou um decréscimo em relação ao número de instituições de 10,6% enquanto as IES privadas cresceram 127,8% no período de 1994 a 2002. As matrículas totalizaram um crescimento de 109,5%, sendo 52,3% no setor público e 150,3% no setor privado, aprofundando a expansão privada do ensino superior no país. No início do governo de Fernando Henrique Cardoso, a proporção de matrículas era de 41,6% no setor público contra 58,6% no setor privado. Em 2002, as matrículas, no setor privado, passaram a representar 69,8% contra 30,2% de matrículas públicas.

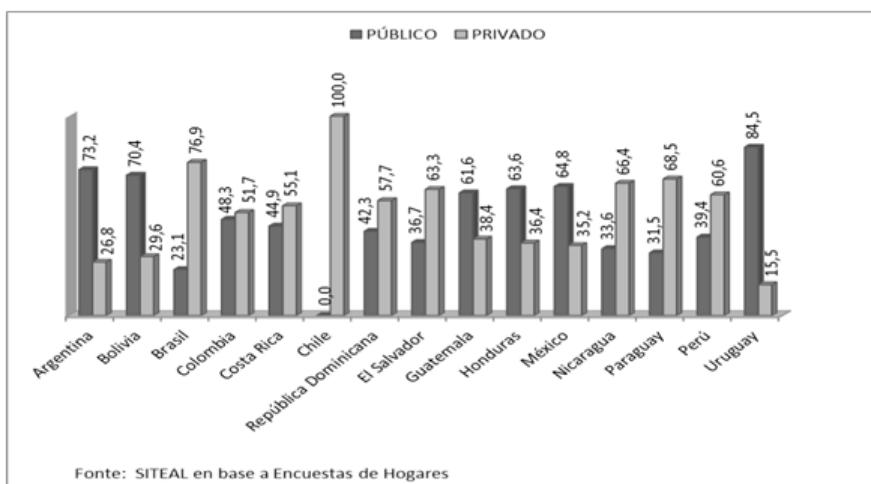
A política de favorecimento da expansão do setor privado tem continuidade nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 a 2010), apesar de apresentar índices de crescimento menores que o governo anterior. As IES expandiram 45,3%, sendo que as privadas cresceram 45,6% e as públicas 42,6%, acentuando a privatização no país. Em 2010, o setor privado representava 88,3% de IES e as públicas, apenas, 11,7%. As matrículas apresentaram um crescimento maior, atingindo um total de 83,4%, no período, sendo que as matrículas públicas cresceram 56,9% e as privadas 95,0%. Dos 6,3 milhões de jovens matriculados em cursos de graduação presencial e a distância no Brasil em 2010; 4,7 milhões estavam em IES privadas, representando 74,3% e, 1,6 milhões matriculados em IES públicas, representando 25,7% do total de matrículas no país.

Essa política de privatização adotada no Brasil coloca o país com a segunda maior privatização desse nível de ensino no conjunto de 15 países da América Latina, com 73% dos estudantes matriculados em IES privadas (dados de 2012), só perdendo para o Chile cuja totalidade do ensino superior está privatizada, como mostramos no Gráfico 1, a seguir, em que a informação do Brasil é de 2008.

Os países que apresentam os menores índices de privatização da educação superior desse conjunto de países da América Latina são Uruguai, Argentina e Bolívia. Nesses países, a maioria dos estudantes está matriculada em instituições públicas de educação superior, com 84,5% no Uruguai, 73,2% na Argentina e 70,4% na Bolívia.

Gráfico 1

Distribuição dos estudantes de nível superior/universitário, por setor administrativo, em 15 países da América Latina, 2009



Uma das consequências dessa política de expansão de privatização efetivada no Brasil, por meio do crescimento numérico das IES privadas, em especial as instituições empresariais (com fins lucrativos) se reflete no acesso ao ensino superior dos jovens de 18 a 24 anos. O estudo da educação dos jovens com idade entre 18 e 24 anos se reveste de grande complexidade. O estudante, ao terminar o ensino médio, deve decidir por um dos seguintes caminhos:



realização de algum curso superior de graduação, obter uma formação profissional, ou inserir-se imediatamente no mercado de trabalho, interrompendo suas atividades educacionais. Entretanto, a defasagem idade-série fez com que, no Brasil, 14 milhões de jovens com idade entre 18 e 24 anos necessitem de uma educação para completar 12 anos de estudos – o que corresponderia a concluir o ensino médio (PINTO, 2011). Quando realizam o ensino superior, afirma-se que há universalização desse nível educacional quando se tem mais de 50% dos jovens nessa faixa de idade matriculados na educação superior (GOMES, 2002).

O Brasil está muito distante dessa meta e somente, em 2012, venceu a barreira da elitização, quando esse percentual superou os 15%. A massificação também está distante, o que ocorre quando esse percentual é superior a 30%. O quantitativo de jovens com idade entre 18 e 24 anos no Brasil, em 2012, era de 22.471.385, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) (BRASIL/IBGE, 2012). Desses jovens, 3.559.010 estavam matriculados na educação superior, o que resulta em uma taxa líquida de 15,8%, o que classifica a educação superior brasileira como aquela que acabou de vencer o elitismo nesse nível educacional.

Os dados apresentados, nesse estudo, possibilitam afirmar que a política de privatização da educação superior no Brasil reflete, de um lado, a omissão dos governos em relação à expansão do setor público, criando uma reserva de mercado para o setor privado. Por outro lado, é recorrente a liberalização e desregulamentação desse setor que tem encontrado facilidades para expandir, por meio da adoção pelo Estado brasileiro de uma série de mecanismos, tais como: a liberalização dos serviços educacionais, isenções tributárias, isenção da contribuição previdenciária das filantrópicas, isenção do salário educação, bolsas de estudo para alunos carentes via programa do Crédito Educativo hoje transformado no Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (Fies)⁶, empréstimos financeiros a juros baixos por instituições bancárias oficiais como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social-BNDES, o Programa Universidade para Todos – Prouni⁷, dentre outras formas de estímulo, fortalecendo o setor privado, como evidenciamos a seguir.

Os recursos financeiros totais aplicados na educação brasileira

A Constituição Federal brasileira de 1988 estabeleceu vinculações mínimas dos impostos nos âmbitos federal, estaduais, do Distrito Federal (DF) e municipais que devem, obrigatoriamente, ser aplicados em educação, todos os níveis, etapas e modalidades. A aplicação apenas do percentual mínimo tem levado à utilização de volumes de recursos financeiros em percentuais em torno de 5% do PIB. Esse limite percentual é detectado tanto em estudos teóricos (NEGRI, 1997; PINTO, 2001; AMARAL, 2003; CASTRO, 2005) quanto em valores apurados a partir dos relatórios contábeis que explicitam a execução das despesas realizadas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, sendo divulgados pelo MEC (BRASIL/MEC 2011).

A aplicação do equivalente a um percentual em torno de 5% do PIB em educação pública resulta em um baixo valor por pessoa em idade educacional (0 a 24 anos), quando comparações são realizadas com países selecionados (AMARAL, 2011). A tabela 2 apresenta os valores aplicados por pessoa em idade educacional em diversos países selecionados, utilizando dados que constam do The World Factbook 2010 da Central Intelligence Agency (CIA) dos EUA em que os PIBs são considerados com as correções que fazem a paridade do poder de compra (Purchasing Power Parity). A informação do The World Factbook para o Brasil é que, em 2010, (último ano divulgado neste banco de dados, para o Brasil) foi aplicado o equivalente a 5,8% do PIB em educação pública (EUA, 2015).

Tabela 2

Recursos financeiros aplicados por pessoa em idade educacional

| País | % PIB em Educação (2008) | PIB/PPP (US\$ bi) | Valor aplicado em educação (US\$ bi) | População em idade educacional | US\$ por pessoa em idade educacional |
|-----------|--------------------------|-------------------|--------------------------------------|--------------------------------|--------------------------------------|
| Yemen | 5,2 | 62 | 3,2 | 16.361.263 | 197 |
| Índia | 3,2 | 4.990 | 159,7 | 576.136.598 | 277 |
| Paraguai | 4,8 | 46 | 2,2 | 3.130.703 | 705 |
| Bolívia | 6,9 | 59 | 4,1 | 5.645.319 | 721 |
| Indonésia | 2,8 | 1285 | 36,0 | 109.812.975 | 328 |
| China | 1,9 | 13.390 | 254,4 | 431.110.239 | 590 |
| Brasil | 5,8 | 2.416 | 140,1 | 81.670.686 | 1.716 |



| País | % PIB em Educação (2008) | PIB/PPP (US\$ bi) | Valor aplicado em educação (US\$ bi) | População em idade educacional | US\$ por pessoa em idade educacional |
|----------------|--------------------------|-------------------|--------------------------------------|--------------------------------|--------------------------------------|
| Botswana | 9,5 | 34 | 3,2 | 1.174.902 | 2.749 |
| África do Sul | 6 | 596 | 35,8 | 23.462.188 | 1.524 |
| Cuba | 12,2 | 121 | 14,8 | 3.303.128 | 4.469 |
| México | 5,1 | 1.845 | 94,1 | 55.331.861 | 1.701 |
| Argentina | 6,3 | 771 | 48,6 | 17.467.896 | 2.781 |
| Chile | 4,5 | 335 | 15,1 | 6.424.641 | 2.346 |
| Uruguai | 4,5 | 56 | 2,5 | 1.233.200 | 2.043 |
| Rússia | 4,1 | 2.553 | 104,7 | 38.609.444 | 2.711 |
| Portugal | 5,6 | 243 | 13,6 | 2.952.177 | 4.609 |
| Coréia do Sul | 5 | 1.666 | 83,3 | 13.535.036 | 6.154 |
| França | 5,9 | 2.276 | 134,3 | 20.275.258 | 6.623 |
| Dinamarca | 8,7 | 211 | 18,4 | 1.676.292 | 10.951 |
| Canadá | 5,4 | 1.518 | 82,0 | 9.823.425 | 8.345 |
| Espanha | 5 | 1.389 | 69,5 | 11.934.485 | 5.819 |
| Austrália | 5,6 | 998 | 55,9 | 7.044.884 | 7.933 |
| Alemanha | 5,1 | 3.227 | 164,6 | 19.115.218 | 8.610 |
| Japão | 3,8 | 4.729 | 179,7 | 29.106.676 | 6.174 |
| Estados Unidos | 5,4 | 16.720 | 902,9 | 105.553.286 | 8.554 |
| Áustria | 5,9 | 361 | 21,3 | 2.072.212 | 10.278 |
| Noruega | 6,9 | 282 | 19,5 | 1.611.259 | 12.076 |

Fontes |(EUA, 2015) para a 1a, 2a e 4a colunas e cálculos deste estudo

Com exceção de Cuba, que aplicou US\$ 4.469,00 por pessoa em idade educacional, os outros países constantes da tabela 2, do Yemem até a Rússia, aplicaram, no máximo, US\$ 2.749,00, que foi o caso de Botswana. O Brasil aplicou US\$ 1.716,00 por pessoa em idade educacional. Os outros países da tabela, de Portugal à Noruega aplicaram valores muito mais elevados, sendo que a média desses países resultou em US\$ 8.011,00. A média de todos os países em análise foi de US\$ 4.481,00.

O Brasil, aplicando, apenas, US\$ 1.716,00 por pessoa em idade educacional tem um enorme desafio para atingir, por exemplo, o valor médio de todos os países selecionados, que foi de US\$ 4.481,00. Atingir esse valor

significaria multiplicar por 2,61 o valor apurado na tabela 2, o que implicaria aplicar o equivalente a 15% do PIB de recursos financeiros em educação.

O financiamento da educação superior brasileira

A educação superior brasileira, altamente privatizada, como já vimos, é financiada tanto pelos recursos do fundo público, parte dos recursos discutidos no item anterior, quanto pelo pagamento de mensalidades, que são recursos das famílias, e por recursos oriundos da interação das instituições com os diversos setores da sociedade - empresas, indústrias, associações etc. Essa tríade de possibilidades de fontes de recursos financeiros é permitida pela Constituição Brasileira ao afirmar, em seu artigo 205, que "A educação, direito de todos e dever do Estado e da família será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade [...]" (BRASIL, 1988)

Apresentaremos um panorama do financiamento das instituições de educação superior (IES) brasileiras tomando, como referência, o ano de 2012, considerando os recursos públicos e privados utilizados no pagamento das despesas das instituições e os custos dos alunos que estudam nas diferentes esferas administrativas: federal, estadual, municipal e privada. Devemos observar que, na esfera federal, estão incluídas todas as instituições que oferecem cursos superiores, como as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e instituições que oferecem os cursos tecnológicos.

Os dados financeiros das IES brasileiras apurados pelo Inep, por meio do Censo da Educação Superior, no ano de 2012 (BRASIL/MEC, 2012a) estão sistematizados na Tabela 3. Cabe-nos comentar que esses dados são fornecidos pelas próprias instituições e, portanto, não há a garantia de que eles correspondam aos valores reais. De qualquer forma, na falta de outras fontes, eles nos fornecem uma primeira aproximação de um universo ainda pouco conhecido.

Os dados da Tabela 3 revelam que: a) os recursos que financiam as atividades das instituições federais são, em sua maior parte, originários da União, 87,46 %; b) as instituições estaduais recebem recursos dos estados (87,43 %); c) as instituições municipais recebem recursos dos municípios (4,82 %), sendo que os recursos oriundos de mensalidades atingem o elevado



percentual de 92,72 %; d) as instituições privadas são financiadas quase que exclusivamente pelos recursos oriundos das mensalidades (90,12 %).

Tabela 3
Fonte de receitas das IES por origem dos recursos e natureza das instituições, 2012

| Fonte do Recurso | Federal % | Estadual % | Municipal % | Privadas % |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|------------|-------------|------------|
| Arrecadação Própria | 5,97 | 10,87 | 92,72 | 90,12 |
| Transferência de mantenedoras (governos dos entes federados, no caso das públicas e proprietários, no caso das privadas) | 87,46 | 87,43 | 4,82 | 0,82 |
| Outros Recursos | 6,56 | 1,70 | 2,46 | 9,06 |
| | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 |

Fonte| Microdados do Censo da Educação Superior de 2012 (BRASIL/MEC, 2012a)

É preciso considerar ainda que uma expressiva quantidade de recursos não incluídos nos orçamentos das instituições é intermediada entre as IES e as fundações privadas de “apoio”, e que não são possíveis de ser estimados pela falta de mecanismos administrativos que acompanhem a execução dos orçamentos dessas fundações.

As despesas declaradas pelas IES, e apuradas pelo Censo da Educação Superior, são apresentadas na Tabela 4. Elas revelam que: a) as instituições federais gastaram cerca de 60 % dos seus recursos com o pagamento de pessoal, sendo que as despesas de outros custeios atingiram 22,1% e as de capital, 10,2%; as instituições estaduais aplicaram cerca de 66,8% dos seus recursos no pagamento de pessoal, 19,4% no pagamento de outros custeios e 9,0% nas despesas de capital; c) as instituições municipais gastaram cerca de 69,5% de seus recursos com o pagamento de pessoal, 19,8% com o pagamento de outros custeios e 4,0% para capital; d) as instituições privadas destinaram cerca de 55,6% para o pagamento de pessoal, 23,1% para outros custeios e 6,2% para capital.

Tabela 4
Despesas das IES classificadas por natureza econômica e tipo de instituição 2012

| Despesas Realizadas | Federal % | Estadual % | Municipal % | Privadas % |
|-----------------------------|-----------|------------|-------------|------------|
| Despesas de Pessoal | 60,0 | 66,8 | 69,5 | 55,6 |
| Despesas de Outros Custeios | 22,1 | 19,4 | 19,8 | 23,1 |
| Despesas de Capital | 10,2 | 9,0 | 4,0 | 6,2 |
| Outras despesas | 7,8 | 4,8 | 6,7 | 15,2 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 |

Fontes | Microdados do Censo da Educação Superior de 2012; (BRASIL/MEC, 2012a)

Observamos que o percentual aplicado em pessoal varia de 55,6% nas privadas para 69,5% nas estaduais. Nas federais, o percentual foi de 60,0%, sendo que, nessas instituições, o pagamento de inativos e pensionistas significa um elevado percentual médio da ordem de 24% (AMARAL, 2003). Estas são despesas previdenciárias que deveriam ser contabilizadas na despesa federal com essa subfunção, e não como despesa das IES federais.

108

Verificamos, ainda, que o percentual das despesas totais que é aplicado em despesas de capital é menor nas federais, estaduais e municipais que nas IES privadas.

As despesas realizadas pelas IES brasileiras, no ano de 2012, atingiram o montante de R\$ 106,88 bilhões. Esse montante representa um volume de recursos financeiros equivalente a 2,43% do PIB de 2012, que foi de R\$ 4,392 trilhões.

Como indicam os dados apresentados na Tabela 5, os recursos aplicados pelas IES públicas totalizaram R\$ 61,09 bilhões, o que representou 1,39% do PIB em 2012 e as IES privadas aplicaram um total de R\$ 45,80 bilhões, o que representou 1,04% do PIB.

Tabela 5
Despesas realizadas pelas IES brasileiras em 2012 como percentuais do PIB

| Categoria Administrativa | Despesas | % PIB |
|--------------------------|-------------------|-------|
| Federal | 40.635.268.381,00 | 0,93 |
| Estadual | 19.881.063.246,00 | 0,45 |



| Categoria Administrativa | Despesas | % PIB |
|--------------------------|--------------------|-------|
| Municipal | 569.879.572,00 | 0,01 |
| Total Pública | 61.086.211.199,00 | 1,39 |
| Privadas | 45.796.957.026,00 | 1,04 |
| Total Privada | 45.796.957.026,00 | 1,04 |
| Total Geral | 106.883.168.225,00 | 2,43 |

Fonte | Microdados do Censo da Educação Superior de 2012; (BRASIL/MEC, 2012a)

Um detalhado estudo analisando o custo dos estudantes (AMARAL; PINTO, 2010), que retira a folha de pagamento de aposentados e recursos que financiam pesquisa e extensão, apresenta uma metodologia que utilizaremos aqui para o cálculo do custo médio do aluno de graduação em 2012. Nesse ano de 2012, os microdados do Censo da Educação Superior não apresentaram a informação sobre o pagamento de aposentados e, portanto, a Tabela 6 apresenta o custo médio do aluno sem retirar esse pagamento das IES, o que é substancial para as instituições federais, pois superestima o custo do aluno dessas instituições.

Tabela 6

Custo médio do aluno de graduação por natureza das IES - 2012 (Valores em R\$)

| | Recursos financeiros destinados ao ensino de graduação (R\$) | Total de alunos de graduação presenciais, EAD e de pós-graduação stricto-sensu | Custo médio do aluno de graduação (R\$) |
|-----------|--------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|
| Federal | 18.395.166.847,00 | 1.235.543 | 14.888,33 |
| Estadual | 12.079.489.313,00 | 697.689 | 17.313,57 |
| Municipal | 515.196.964,00 | 185.998 | 2.769,91 |
| Privadas | 41.707.457.552,00 | 5.183.225 | 8.046,62 |

Fonte | Microdados do Censo da Educação Superior de 2012; (BRASIL/MEC, 2012a); (AMARAL; PINTO, 2010)

As estimativas para o custo do aluno das IES, apresentadas na tabela anterior, indicam, com exceção das IES municipais, que não há grandes diferenças entre as instituições. Os custos médios mais elevados se encontram nas instituições estaduais e federais. Esse resultado pode ser analisado pela maior homogeneidade existente nesse sistema, abrigando uma isonomia de carreira e salários, alto percentual de docentes trabalhando em regime de dedicação

exclusiva, oferta de cursos nas diversas áreas do conhecimento e desenvolvimento de atividades tecnológicas, culturais e na área de saúde da população por meio dos hospitais universitários, que estão pouco presentes nas outras esferas administrativas.

O financiamento da educação brasileira no contexto do PNE (2014-2024)

Estudos realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) mostram que há em evolução no Brasil uma dinâmica populacional que estabilizará o total da população e diminuirá a quantidade de crianças e jovens em idade educacional.

O Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei No 13.005 de 15 de junho de 2014, apresenta 20 metas a serem cumpridas até 2024, sendo que, em algumas delas, estabelecem objetivos a serem atingidos até o ano de 2016 (BRASIL, 2014). A Tabela 7 mostra a evolução do quantitativo populacional nas diversas faixas etárias educacionais, nos anos de 2014, início do PNE, no ano de 2016, intermediário, e 2024, ano final do plano. Utilizamos os dados do estudo realizado pelo IBGE que mostra a projeção annual da dinâmica populacional brasileira até 2060 (BRASIL/IBGE, 2014).

Tabela 7

Dinâmica populacional em idade educacional no período do PNE (2014-2024)

| Nível/Etapa da educação | 2014 | 2016 | 2024 |
|-----------------------------------------|------|------|------|
| Creche | 11,9 | 11,6 | 10,5 |
| Educação Infantil – 4 a 5 anos | 6,1 | 6,0 | 5,4 |
| Ensino Fundamental | 29,6 | 29,2 | 26,1 |
| Ensino Médio | 10,3 | 10,3 | 9,4 |
| Educação Superior | 23,9 | 23,9 | 23,4 |
| Total da população em idade educacional | 81,8 | 80,1 | 74,9 |

Fonte | (BRASIL/IBGE, 2014)



Notamos, portanto, que não há grande diminuição da população em idade educacional no período 2014 a 2024, período do PNE. Os jovens com idade entre 18 e 24 anos (educação superior) serão aqueles que praticamente não sofrerão uma redução; o quantitativo de crianças em idade do Ensino Fundamental sofrerá a maior redução. Dessa forma, a próxima década será decisiva na educação brasileira e as decisões políticas precisarão ser ousadas e destinar elevados recursos financeiros ao setor da educação, sendo que, a partir das próximas décadas, a própria dinâmica populacional colaborará para que os problemas educacionais brasileiros sejam diminuídos. Devemos considerar, ainda, nesse contexto, que haverá uma grande redução da força de trabalho jovem brasileira (AMARAL, 2011).

O Ministério da Fazenda realizou estudos prospectivos sobre a evolução do PIB até o ano de 2044, estabelecendo percentuais de crescimento, ano a ano. A Tabela 8 apresenta esses percentuais e, ainda, a evolução do PIB (em US\$ bilhões) no período 2014-2024. Devemos ressaltar que as projeções do Ministério da Fazenda com relação à elevação do PIB não estão conseguindo acertar o que ocorre na realidade. No ano de 2014, por exemplo, a previsão era de um crescimento de 3,07% e a realidade mostrou um crescimento muito próximo de zero (BRASIL/IBGE, 2015).

Tabela 8
Evolução do PIB do Brasil - 2014 a 2024

| Ano | % crescimento do PIB | PIB (US\$ trilhões) |
|------|----------------------|---------------------|
| 2014 | 3,07 | 2,591 |
| 2015 | 2,87 | 2,665 |
| 2016 | 2,86 | 2,741 |
| 2017 | 2,91 | 2,821 |
| 2018 | 2,79 | 2,900 |
| 2019 | 2,80 | 2,981 |
| 2020 | 2,60 | 3,059 |
| 2021 | 2,58 | 3,138 |
| 2022 | 2,65 | 3,221 |
| 2023 | 2,43 | 3,299 |
| 2024 | 2,37 | 3,377 |

Fonte | (BRASIL/MF, 2010)

O PNE (2014-2024), em sua meta 20, contém o objetivo de atingir o equivalente a 10% do PIB para os recursos públicos aplicados em educação; entretanto, nesse percentual, serão contabilizados os recursos públicos tanto para o setor público como para o setor privado, seja por meio de programas de financiamento ou de bolsas a estudantes (BRASIL, 2014).

Como já examinamos, o conjunto dos países da tabela 2, aplica, em média, o equivalente a US\$ 4.481,00, por pessoa em idade educacional. O Brasil chegaria a US\$ 4.459,28, mantida a aplicação do equivalente a 10% do PIB até 2024. Isso significa que o País ainda precisará manter elevados percentuais do PIB aplicados em educação, nas décadas seguintes, para se aproximar da média dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), como França (US\$ 6.623,00), Alemanha (US\$ 8.610,00), Estados Unidos (US\$ 8.554,00), Áustria (US\$ 10.278,00), Dinamarca (US\$ 10.951,00) etc A Tabela 9 mostra a evolução para esse caso nos anos de 2014, 2016 e 2024.

Tabela 9
Evolução percentual da população em idade educacional no período do PNE (2014-2024), aplicando-se 10% do PIB

| Ano | População em idade educacional (em milhões) | PIB/PPP (US\$ tri) | % do PIB em educação | Valor em educação (US\$ bi) | US\$ por pessoa em idade educacional |
|------|---------------------------------------------|--------------------|----------------------|-----------------------------|--------------------------------------|
| 2014 | 81,8 | 2,591 | 10 | 259 | 3.166,26 |
| 2016 | 80,1 | 2,741 | 10 | 274 | 3.420,72 |
| 2024 | 74,9 | 3,337 | 10 | 3334 | 4.459,28 |

Fonte | (EUA/CIA, 2015); (BRASIL/IBGE, 2014)

Com a computação dos recursos públicos aplicados no setor privado para atingir o equivalente a 10% do PIB, podemos garantir que o percentual aplicado, no setor público, será um percentual que ficará em torno de 8,5%, segundo estudos realizados pela Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (Fineduca) (FINEDUCA, 2014), o que poderá afetar o cumprimento das metas do PNE, uma vez que elas foram elaborados prevendo-se todo o volume de recursos aplicados diretamente no setor público.



Considerações finais

As análises realizadas nos permitem afirmar que o Brasil é um dos países que possui grandes desafios para solucionar os problemas existentes na área educacional, uma vez que a configuração existente para a sua população em idade educacional e a sua riqueza não permite elevar substancial e abruptamente o volume de recursos financeiros para essa área social.

○ movimento de privatização desse nível de ensino tem sido intenso e tem favorecido a adoção de um modelo educacional que privilegia a mercantilização do ensino como a principal forma de oferta desse nível de ensino.

Os dados evidenciados, neste estudo, revelam que a política expansionista adotada, pelos governos brasileiros, desde a ditadura militar (1964) aos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, por meio do aprofundamento da privatização do ensino superior, apesar de ter promovido a expansão do acesso não corresponde ainda à grande demanda populacional existente, em especial, na faixa etária de 18 a 24 anos.

○ Censo da Educação Superior mostra que, apenas, 15,8% desses jovens tiveram acesso à educação superior em 2012 sendo que a maioria expressiva dos alunos matriculados no ensino superior brasileiro, 73%, está no setor privado e, em instituições isoladas de ensino que não desenvolvem pesquisa e extensão.

Os reduzidos investimentos públicos (apenas 1,39% do PIB, como vimos, em 2012, para a educação superior) e a defesa da diversificação das fontes de financiamento foram centrais na reforma da educação superior adotada no país desde a década de 1990. O argumento para a adoção dessa política se sustenta na tese de que o conhecimento propiciado pelo ensino superior deve ser visto como um investimento produtivo (pois garante ganhos), um bem privado ou uma mercadoria de interesse individual negociado no mercado de trocas. Isso fortalece a ideia de que o Estado deve se afastar da manutenção desse nível de ensino uma vez que a educação superior passa a ser considerada um serviço público não exclusivo do Estado e competitivo.

Desse modo, a educação de direito público e dever do Estado está sendo transformada numa atraente mercadoria a ser negociada no mercado capitalista de serviços, nacional e internacional. Ora, sem a garantia de financiamento público para o sustento integral, as IES públicas seguirão a lógica

da gestão empresarial, perdendo a frágil autonomia que ainda possuem, na medida em que a agenda da universidade será definida com base nos interesses privados. A aprovação do PNE (2014-2024) pelo Congresso Nacional, prevendo a aplicação do equivalente a 10% do PIB em educação, propiciará condições para uma expansão maior do setor público e amenizará a condição de heteronomia que lhe é imposta, apesar de se computar nesse percentual os recursos que se dirigirão ao setor privado.

Em síntese, podemos afirmar que a reforma em curso para a educação superior brasileira precisará do aporte de maior montante de recursos públicos; caso contrário, estará dificultando, ainda mais o acesso da maioria da população ao ensino superior público e de qualidade, que é um direito de todo(a)s e deve ser garantido pelo Estado brasileiro. A formação de profissionais de alta qualidade em nível superior é uma necessidade urgente para o desenvolvimento da sociedade brasileira em que ocorra, simultaneamente, uma redução da exclusão social.

Notas

114

- 1 Este artigo apresenta resultado da Pesquisa “Política de Financiamento da Expansão da Educação Superior no Brasil – uma análise dos Planos Nacionais de Educação” financiada pelo CNPq e pela CAPES/OBEDUC.
- 2 Os resultados existentes, para 2013, ainda são preliminares, segundo o Inep.
- 3 Dentre esses estudos, destacamos os seguintes: Cunha (1985, 1986, 1989, 1999); Dourado (1999, 2000, 2001); Fávero (1989, 1991); Fonseca (1992); Martins (1988, 1991, 1997); Sguissardi (1993, 1999, 2000); Silva Júnior; Trindade (1999).
- 4 A Universidade do Rio de Janeiro passou a se chamar Universidade do Brasil, em 1937; teve sua autonomia estabelecida pelo Decreto-Lei nº 8.393, de 17 de dezembro de 1945; foi renomeada como Universidade Federal do Rio de Janeiro, pela Lei nº 4.831/65. Mobilização de professores e alunos, sobretudo ex-docentes e ex-alunos, garantiu, em vitória judicial, o retorno ao nome consagrado Universidade do Brasil, em 30 de novembro de 2000.
- 5 Esses dois elementos estão estabelecidos no documento *La enseñanza superior – las lecciones derivadas de la experiencia*, publicado em 1994, pelo Banco Mundial, no qual são apresentadas as diretrizes para a reforma da educação superior, na América Latina, Ásia e Caribe. Essas diretrizes foram seguidas pelos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) na implementação da política educacional brasileira, em especial, nas reformas da educação superior.
- 6 O Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior criado pela Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001 que, no período de 1999 a 2009, disponibilizou 7,3 bilhões de reais para



o financiamento de estudantes em Instituições de Ensino Superior privadas. (BRASIL. Ministério da Fazenda, 2010.

- 7 O “Programa Universidade para Todos” – Prouni – foi instituído pela Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005 e estende os benefícios fiscais para todas as IES privadas, em “troca” de preenchimento das “vagas ociosas por alunos “carentes”, afrodescendentes, portadores de necessidades especiais, indígenas, ex-presidiários.

Referências

AMARAL, Nelson Cardoso. **Financiamento da educação superior**: Estado X mercado. São Paulo: Cortez; Piracicaba: Editora Unimep, 2003.

AMARAL, Nelson Cardoso. Os recursos financeiros aplicados nas universidades federais nos governos FHC e Lula e um olhar sobre a qualidade. In: SOUSA, José Vieira (Org.). **Educação superior**: cenários impasses e propostas. Campinas-SP: Autores Associados, 2013.

AMARAL, Nelson Cardoso; PINTO, José Marcelino de Rezende. O financiamento das IES brasileiras em 2005: recursos públicos, privados e custo dos alunos. **Série-Estudos**, Campo Grande, n. 30, p. 51-70, jul./dez. 2010.

_____. O novo PNE e o financiamento da educação no Brasil: os recursos como um percentual do PIB. In: SEMINÁRIO BRASILEIRO DE EDUCAÇÃO, 3., 2008, Campinas. **Anais...** Campinas: Universidade de Campinas; CEDES, 2011.

BATISTA, Paulo Nogueira. **Consenso de Washington**: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. Consulta popular. Cartilha 7. São Paulo: Expressão Popular, 2001.

BANCO MUNDIAL. **La enseñanza superior**: las lecciones derivadas de la experiencia. Washington, D.C: Banco Mundial, 1994.

BRASIL. Decreto-Lei nº 8.393, de 17 de dezembro de 1945. Concede autonomia, administrativa financeira, didática e disciplinar, à Universidade do Brasil, e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 20/12/1945. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del8393.htm. Acesso em: 14 maio 2014.

_____. LEI No 4.831, DE 5 DE NOVEMBRO DE 1965. Dispõe sobre as novas denominações das Universidades Federais das cidades do Rio de Janeiro e de Niterói. **Diário Oficial da União**, de 12.11.1965. Disponível em: <http://www.procuradoria.ufrj.br/legislacao-1/legislacao-da-ufrj/lei-4-831-65>. Acesso em: 24 maio 2014.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/19394.htm. Acesso em: 14 maio 2007.

_____. Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior – FIES. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 13 jul. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10260.htm. Acesso em: 20 maio 2011.

_____. Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos – PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 14 jan. 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004/2006/2005/Lei/L11096.htm. Acesso em: 5 jun. 2011.

_____. **Lei nº 13.005, de 15 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/Lei/L13005.htm. Acesso em: 9 nov. 2014.

116 BRASIL/IBGE. **Projeção da população**. 2014. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/projecao_da_populacao/2013/default_tab.shtm. Acesso em: 12 dez. 2014.

_____. **Contas nacionais trimestrais**. 2015. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatisticas/indicadores/pib.shtm>. Acesso em: 31 jan./2015.

_____. **Pesquisa nacional por amostra de domicílios (PNAD) – 2012**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/populacao/default.shtm>. Acesso em: 18 jul. 2014.

_____. Ministério da Educação. **Construindo o sistema nacional articulado de educação**: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias de ação – documento final. 2011. Disponível em: https://conae.mec.gov.br/iamges/stories/pdf/documentos/documento_final.pdf. Acesso em: 2 fev. 2011.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da educação superior**: sinopse estatística da educação superior – graduação 1994. Brasília: INEP, 1994. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>. Acesso em: 10 jan. 2013.



_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da educação superior**: sinopse estatística da educação superior – graduação 2002. Brasília: INEP, 2002. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. Acesso em: 10 jan. 2013.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da educação superior**: sinopse estatística da educação superior – graduação 2011. Brasília: INEP, 2011. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. Acesso em: 10 jan. 2013.

_____. **Censo da educação superior**: sinopse estatística da educação superior – graduação 2012. Brasília: INEP, 2012. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>. Acesso em: 10 jan. 2014.

_____. **Acesso a microdados gerados pelo Inep**. 2012. BRASÍLIA: INEP, 2012a. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/basica-levantamentos-microdados>. Acesso em: 20 jan. 2015.

_____. **Investimentos públicos em educação**. Percentual do Investimento Direto em relação ao PIB por nível de ensino. 2011. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/web/guest/estatisticas-gastoseducacao-indicadores_financeiros-p.t.d._nivel_ensino.htm. Acesso em: 5 dez. 2011.

_____. Ministério da Fazenda. **Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal** – dezembro de 2010. Disponível em: https://www.tesouro.fazenda.gov.br/downloads/lei_responsabilidade/RRdez2009.pdf. Acesso em: 10 jan. 2010.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em: 1 mar. 2014.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (Org.) **Reforma do Estado e administração pública**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1998.

CASTRO, Jorge Abrahão. Financiamento e gasto público da educação básica no Brasil e comparação com alguns países da OCDE e América Latina. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 841-858, out. 2005.

CUNHA, Luiz Antonio. A educação nas constituições brasileiras: análise e propostas. **Educação & Sociedade**, Campinas, n. 22, p. 15-24, set./dez. 1985.

_____. **A universidade temporã**: o ensino da colônia à era Vargas. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1986.

_____. **Qual universidade?** São Paulo: Cortez; Campinas: Autores Associados, 1989.

_____. O público e o privado na educação superior brasileira: fronteira em movimento? In: TRINDADE, Hégio (Org.). **Universidade em ruínas na república dos professores**. Petrópolis: Vozes, 1999.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira. Políticas educacionais e reconfiguração da educação superior no Brasil. In: DOURADO, Luiz Fernandes, CATANI, Afrânio Mendes (Org.). **Universidade pública, políticas e identidade institucional**. Campinas: Autores Associados; Goiânia: Editora da UFG, 1999.

DOURADO, Luiz Fernandes. O público e o privado na agenda educacional brasileira. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da Silva (Org.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. **A interiorização do ensino superior e a privatização do público**. Goiânia: Editora da UFG, 2001.

EUA. CIA. **The world factbook**. Disponível em: https://www.cia.gov/library/publications/the-worldfactbook/region/region_soa.html. Acesso em: 23 jan.2015.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque (Org.). **A universidade em questão**. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1989.

_____. **Da universidade modernizada à universidade disciplinada**: Atcon e Meira Mattos. São Paulo: Cortez; Campinas: Autores Associados, 1991.

NOTA pública. Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação – FINEDUCA. **O PNE e o financiamento da educação**. Disponível em: http://www.redefinanciamento.ufpr.br/nota_pne.pdf. Acesso em: 5 jun. 2014.

FONSECA, Dirce Mendes. **O pensamento privatista em educação**. Campinas: Papirus, 1992.

GOMES, Alfredo Macedo. Política de avaliação da educação superior: controle e massificação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 275-298, set. 2002.

MARTINS, Carlos Benedito. **Ensino pago: um retrato sem retoques**. São Paulo: Cortez, 1988.

_____. O público e o privado na educação superior brasileira nos anos 80. **Cadernos CEDES**, Campinas, v. 25, p. 63-74, 1991.

_____. O ensino superior privado no Distrito Federal. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.102, p. 157-187, nov. 1997.



NEGRI, Barjas. **O financiamento da educação no Brasil**. Brasília: Inep, 1997. (Série Documental e textos para discussão, n. 1).

PINTO, José Marcelino Rezende. Relatório do Grupo de Trabalho sobre Financiamento da Educação. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 82, n. 200/201/202, p.117-136, jan./dez. 2001.

_____. **Quanto custa financiar um PNE "prá valer"?** 2011. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/comissoes-temporarias/especiais/54a-legislatura/pl-8035-10-plano-nacional-de-educacao>. Acesso em: 20 jun. 2011.

SGUISSARDI, Valdemar. **Universidade, fundação e autoritarismo: o caso da UFSCar**. São Paulo: Estação Liberdade; São Carlos: EdUFScar, 1993.

_____. (Org.). **Educação superior: velhos e novos desafios**. São Paulo: Xamã, 2000.

_____. **Universidade brasileira no século XXI: desafios do presente**. São Paulo: Cortez, 2009.

SGUISSARDI, Valdemar; SILVA JÚNIOR, João dos Reis. **Novas faces da educação superior no Brasil: reforma no Estado e mudança na produção**. Bragança Paulista: EDUSF, 1999.

SIQUEIRA, Tânia Cristina Alves. **O trabalho docente nas instituições de ensino superior privado em Brasília**. 2006. 204 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

TRINDADE, Hégio (Org.). **Universidade em ruínas na república dos professores**. Petrópolis: Vozes, 1999.

Profa. Dra. Vera Lúcia Jacob Chaves
Universidade Federal do Pará
Instituto de Ciências de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação
Coordena o Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Educação Superior | GEPES
Pesquisadora da Rede Universitas/Br
Pesquisadora do Observatório da Educação "Políticas da Expansão da Educação Superior"
E-mail | veraluciajacob@gmail.com



Prof. Dr. Nelson Cardoso Amaral
Universidade Federal de Goiás
Programa de Pós-Graduação em Educação
Pesquisador da Rede Universitas/Br
Pesquisador do Observatório da Educação "Políticas da Expansão da Educação
Superior"
E-mail | nelsoncardosoamaral@gmail.com

Recebido 11 set. 2014

Aceito 4 dez. 2014



Política de formação de educadores do campo no contexto da expansão da educação superior

Mônica Castagna Molina
Universidade de Brasília
Salomão Mufarrej Hage
Universidade Federal do Pará

Resumo

O artigo analisa a política de formação de professores no contexto da expansão da educação superior do campo, focando as tensões entre a matriz demandada pelos movimentos sociais camponeses e a política hegemônica assentada nas orientações dos organismos internacionais, para ajustar a formação profissional às mudanças atuais no sistema produtivo. Ele resulta de pesquisa bibliográfica e documental que analisou legislações e programas relacionados à política oficial de formação de professores e o Procampo – Programa de Apoio às Licenciaturas em Educação do Campo, concebido enquanto política que contribui para uma formação crítica de educadores formuladores e disseminadores da contra hegemonia.

Palavras-chave: Ensino superior. Formação de professores. Educação do campo.

Formation policy of countryside teachers in the context of expansion of higher education

Abstract

The article analyzes the teacher training policy in the context of the expansion of higher education in the countryside, focusing the tensions between the demanded matrix by peasants' social movements and the hegemonic policy defined as a requirement of international organizations to adjust the training to current changes in the production system. The text results from bibliographic and documentary research that analyzed legislation and programs that address the official policy of teacher training and the Procampo, Support Program Degrees in Rural Education, understood as a policy that contributes to a critical training of formulator and disseminator teachers of the counter-hegemony.

Keywords: Higher education. Teachers' formation. Rural education.

Política de formación docente en el campo en el contexto de expansión de la educación superior

Resumen

El artículo analiza la política de formación docente en el contexto de la expansión de la educación superior en el campo, centrándose en las tensiones entre la matriz demandada por los movimientos sociales campesinos y la política hegemónica sentada en las directrices de las organizaciones internacionales, para ajustar la formación a los cambios actuales en sistema de producción. El artículo el resultado de la investigación bibliográfica y documental que examina las leyes y programas relacionados con la política oficial de la formación del profesorado y los Procampo, Grados Programa de Apoyo a la Educación Rural, entendida como una política que contribuya a formación crítica de educadores fabricantes y divulgadores de contra-hegemonía.

Palabras-clave: Educación superior. Formación del profesorado. Educación del campo.

Introdução

122

Este artigo, financiado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), integra a pesquisa “Políticas da Expansão da Educação Superior no Brasil”, realizada a partir do Observatório da Educação Superior, desenvolvida por sete subprojetos e executada por pesquisadores de diversas Instituições de Ensino Superior (IES) no País.

O objetivo geral da referida pesquisa é analisar as políticas da expansão da Educação Superior no Brasil, a partir de 1995, considerando as mudanças econômicas, políticas e sociais em curso e as reformas institucionais advindas da Reforma do Estado brasileiro. Um dos sete subprojetos tem como foco a análise da expansão da Educação Superior do Campo e de suas contribuições para o desenvolvimento rural e para a sociedade brasileira.

Uma das frentes da expansão da Educação Superior do Campo tem se dado no âmbito da formação de educadores, com a implementação de 42 cursos em Instituições de Educação Superior brasileiras de uma nova modalidade de graduação, concebida a partir da demanda dos movimentos sociais, intitulada “Licenciatura em Educação do Campo.”



Em função dos pressupostos teóricos que orientam o Movimento da Educação do Campo, é questionável se haveria alguma possibilidade de essa política de formação de educadores, conquistada pelos movimentos sociais camponeses e seus aliados, significar um espaço de acúmulo de forças e de desenvolvimento de experiências, que possam recuperar e ampliar os espaços de práticas de formação de educadores como sujeitos históricos sociais, capazes de formar novas gerações de jovens e adultos a partir de uma perspectiva humanista e crítica. Os cursos de Licenciatura em Educação do Campo (LEDOC), dada sua vinculação material de origem, poderiam enfrentar a hegemonia das atuais políticas de formação no Brasil, orientadas predominantemente pela chamada “Epistemologia da Prática”?

Na primeira parte deste artigo, buscando refletir acerca das questões explicitadas, a partir das leituras que se tem feito no âmbito da pesquisa citada, apresentamos uma síntese das principais políticas que têm materializado essa concepção hegemônica, cujos principais fundamentos relacionam-se à concepção da relação teoria e prática na formação dos educadores. Na segunda parte, buscando explicitar a diferença dessa mesma relação – a começar da compreensão do Movimento da Educação do Campo, o qual teve forte incidência na elaboração da matriz formativa das Licenciaturas em Educação do Campo –, apresentamos a compreensão da relação teoria e prática que consideramos constituir a matriz que orientou a elaboração da política de formação de educadores do campo, materializada no Programa de Apoio às Licenciaturas em Educação do Campo (Procampo).

A partir dessa compreensão, indagamos: pode-se considerar o território conquistado para ampliação desses 42 novos cursos como espaço de acúmulo de forças para elevação da consciência das classes trabalhadoras do campo?

Considerando a tese defendida por Neves (2013) e fundamentada no pensamento gramsciano, que considera os professores intelectuais estratégicos na disseminação da nova pedagogia da hegemonia, este artigo pretende reunir e organizar argumentos para subsidiar a hipótese segundo a qual, apesar dos riscos da expansão, dados os princípios originários do Movimento da Educação do Campo e de sua intrínseca vinculação com a luta de classes, há elementos presentes na concepção dessa política que podem contribuir para promover uma formação crítica e transformadora, que, ao invés de formar educadores do campo como intelectuais da disseminação da nova pedagogia

da hegemonia, forme educadores formuladores e disseminadores da contra-hegemonia, capazes de compreender e promover a necessária articulação das lutas entre as escolas do campo e as lutas para superação dos pilares que sustentam a estrutura da sociedade capitalista.

Para fundamentar essa reflexão, tomamos, como referência, os trabalhos de Helena Freitas (1999, 2002, 2003, 2007); Silva (2012); Freitas (2011), os quais fazem a crítica aos processos formativos centrados na “Epistemologia da Prática”, assim como também recuperamos os elementos críticos acerca das atuais políticas de formação docente de Neves (2005, 2013), cuja ênfase reflexiva tem se desenvolvido a partir da tese que considera a atuação dos professores como intelectuais orgânicos da nova Pedagogia da Hegemonia. A partir do diálogo com as ideias expostas por esses autores, reunimos elementos que apresentam a hipótese da principal potencialidade que consideramos haver na política de formação de educadores do campo, qual seja, o potencial contra-hegemônico dessa política frente às atuais políticas de formação docente.

124 **A política hegemônica de formação de professores no Brasil frente às mudanças atuais no sistema produtivo**

Conforme explicitam autores como Frigotto (2010); Mancebo (2010); Freitas (2011); Neves (2005, 2013), a crise estrutural do capital tem rebatimentos diretos na educação. A necessidade de criação de nichos de acumulação, como também as mudanças requeridas no perfil dos trabalhadores – em função da intensa incorporação de novas tecnologias nos processos produtivos, visando à redução dos custos de produção das mercadorias –, faz com que a educação torne-se um dos grandes focos de interesse das classes dominantes no atual período histórico.

Como demanda do próprio capital, visando à recuperação e à manutenção das taxas de lucro, as intensas transformações foram se operando nas últimas décadas nos processos produtivos, as quais foram desenhando a superação do padrão taylorista/fordista de produção, para um padrão no qual se requer um trabalhador com habilidades bem maiores, que não podem ser apreendidas somente nas fábricas e que requerem um período mais longo de formação da classe trabalhadora. Para que ela possa desenvolver as



habilidades requeridas a esses novos processos produtivos – que exigem sujeitos com maior capacidade de decisão, de compreensão, de flexibilidade, de adaptabilidade às transformações que continuamente se processam nas ilhas de produção –, é imprescindível garantir a elevação dos níveis de escolaridade dos trabalhadores (FREITAS, 2011).

A necessidade das classes dominantes de ampliar o acesso à educação para as classes trabalhadoras, em função do novo perfil de trabalhador, capaz de se adequar e dar respostas às novas estratégias produtivas requeridas para manutenção das taxas de lucro do capital nessa fase de crise estrutural, incide direta e indiretamente nas disputas em torno das concepções que orientam as políticas de formação de educadores, dado o imenso peso que tem essa categoria na formação da visão de mundo dos jovens e crianças das novas gerações, de todos aqueles que passam pela escola (FREITAS, 2011; NEVES, 2005, 2013).

Além dos aspectos já descritos na teoria educacional acerca da relevância desse papel, mais um fator tem se somado a esse debate: a dimensão do número de profissionais atuando na educação no Brasil, transformando-os em uma das maiores categorias profissionais do País: 378 mil docentes na educação superior e 2 milhões de docentes na educação básica (NEVES, 2013).

A importância do papel desses profissionais, na formação da visão de mundo das novas gerações que passam pela escola, aliada ao tamanho dessa categoria, coloca, de acordo com Neves, as políticas de formação de educadores como parte relevante das disputas

[...] para construção e consolidação de qualquer projeto político-social na atualidade brasileira, quer seja pelo seu expressivo contingente, quer seja pela influência que exercem na conformação técnica e ético-política das novas gerações (NEVES, 2013, p. 2).

A citada autora indica que os professores têm um papel e uma função social extremamente relevante, porque possuem o potencial de atuar como intelectuais orgânicos, seja da hegemonia ou da contra-hegemonia. Baseada no pensamento gramsciano, que entende que todos os homens são intelectuais, exercendo, porém, em diferentes intensidades esse papel na sociedade em função das oportunidades de formação e dos locais que ocupam nesta mesma

sociedade, Neves (2013) nos apresenta a hipótese de que, no momento atual, os professores, de maneira geral, estariam sendo preparados para atuar como intelectuais orgânicos da nova pedagogia da hegemonia, sendo submetidos a processos aligeirados de formação, incapazes de oportunizar tempo e espaço para uma formação omnilateral, sendo essa perspectiva substituída por uma formação fragmentada, excessivamente focada na prática, desprovida de uma adequada fundamentação teórica e, pior, apartada da necessária formação de valores que devem integrar a formação docente.

Essa lógica de formação docente acaba por encontrar o caminho da superação da contradição vivenciada pelos capitalistas de, ao mesmo tempo, ter que elevar os níveis de escolaridade dos trabalhadores, sem, porém, aumentar os níveis de consciência e compreensão deles, sobre os injustos processos de trabalho aos quais são submetidos, sob o modo de produção capitalista (FREITAS, 2011).

A referida formação docente, aligeirada, precarizada, sem a devida fundamentação teórica, dissociadora da teoria e da prática, realizada sem a presença e a participação do futuro educador na vida escolar, e também ainda sem a necessária garantia do acesso aos conteúdos específicos da área de formação para o qual se titula esse docente, tem sido objeto de intensa pesquisa e reflexão na área de formação de educadores, expondo, de maneira flagrante, os imensos prejuízos à qualidade da educação no País.

O estudo realizado por Ferreira (2011) indica que, para compreender, na atualidade, a política hegemônica de formação de professores, faz-se necessária uma incursão pelas legislações educacionais brasileiras promulgadas a partir da década de 1990 no contexto das reformas educacionais em curso, e orientadas pela forte presença dos organismos internacionais.

Essas reformas se fundamentaram num modelo de administração pautado pela eficiência, eficácia, produtividade e gerência racional dos recursos humanos e sociais, e foram orientadas por organismos internacionais, como Banco Mundial; Fundo Monetário Internacional; Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura; Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico, entre outros, a partir da compreensão de que a promoção da escolarização mínima para a população estimularia o desenvolvimento do País, garantindo a entrada no mercado, de maneira mais



competitiva e forte. A título de exemplo, o Banco Mundial em suas prescrições indica ser

[...] a educação um importante instrumento de promoção de crescimento econômico e da redução da pobreza. [...] A educação pode ajudar a reduzir a desigualdade, proporcionar novas oportunidades aos pobres e, conseqüentemente, aumentar a mobilidade social (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 18).

Entre as legislações educacionais brasileiras, segundo Ferreira (2011), que mais diretamente interferem na definição das políticas de formação inicial e continuada de professores e estabelecem os parâmetros para a definição do perfil e do trabalho docente encontram-se: o Plano Decenal de Educação de 1993 (BRASIL, 2003) – que destaca a importância e estabelece diretrizes para a formação docente; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996) – que dedica um capítulo específico a esse tema; os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN – 1997) – que inclui a formação docente como objeto de estudo privilegiado na formação continuada, nas escolas brasileiras; os Sistemas Nacionais de Avaliação – Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB – BRASIL, 2005) e Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM) – que impõem mudanças na condução da formação e trabalho docente no cotidiano escolar; o Plano Nacional de Educação (PNE – Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, Seção IV/Magistério da Educação Básica, subseção 10/Formação e valorização do magistério); o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE – 2007) – que aponta a formação docente como um dos principais instrumentos para a melhoria da qualidade da educação básica; o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007 – BRASIL, 2007) – que estabelece como um dos pontos básicos a formação docente; a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica (Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009 – Portaria Normativa nº 9, de 30 de junho de 2009) – que institui o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica no âmbito do Ministério da Educação; a criação da “Nova CAPES” (Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007 – BRASIL, 2007a) – que passa a ser a agência reguladora da formação docente da educação básica pela via do Departamento de Educação Básica.

Essas legislações, no conjunto, determinam referências e parâmetros que direcionam as políticas e o trabalho docente em sua natureza e função, vinculando diretamente os professores e sua formação como responsáveis pelos graves problemas educacionais vivenciados no Brasil, e, ao mesmo tempo, estabelecendo, como solução para essa problemática, a promoção de mudanças substantivas na qualificação técnico-profissional dos docentes, bem como nos métodos e organização dos sistemas e das unidades escolares, em duas dimensões: reestruturação da formação inicial dos profissionais; e revisão, sistematização e expansão da formação continuada dos profissionais da educação básica.

A maioria das legislações mencionadas anunciam a importância da articulação entre teoria e prática na formação dos professores, entretanto, estabelecem que os processos formativos devem ser efetivados enquanto capacitação em serviço, ou seja, no exercício da profissão docente, para assegurar aos professores a qualificação mínima exigida pela LDB, e devem ainda considerar os saberes e experiências anteriores dos docentes.

A capacitação em serviço fortalece a ideia de praticidade, compreendida como formação de "executores" do ensino, desprestigiando a sólida fundamentação teórica ao priorizar o ativismo nas atividades em sala de aula, o que tem sido destacado por Freitas (2002) quando chama a atenção para a ênfase que as reformas educativas vêm atribuindo ao que acontece na sala de aula, em detrimento do que acontece, globalmente, na escola, retornando à concepção tecnicista de "Educação com uma nova roupagem."

A utilização da educação a distância na formação inicial e continuada dos professores também se constitui como indicação muito presente nessas legislações, o que, em grande medida, também dificulta a concretização da articulação entre teoria e prática, desconsiderando as dificuldades que se enfrenta para a promoção dessa intencionalidade nos cursos presenciais, tornando-se, na modalidade a distância, essa articulação ainda muito mais problemática.

Freitas (2007), em suas análises a respeito da política de formação docente, em face do caráter prioritário dado à Educação à Distância (EAD), especialmente a partir do surgimento da Universidade Aberta do Brasil (UAB), também chama atenção para a secundarização do conhecimento teórico, a negação dos fundamentos epistemológicos, e a valorização da Epistemologia



da Prática e da lógica das competências, que permeia os programas e cursos de EAD. Na visão da autora, essas iniciativas, massificadas por intermédio da UAB, cumprem as metas estatísticas e conformam os professores a uma concepção de caráter subordinado, meramente instrumental, em contraposição à concepção do educador de caráter sócio-histórico, dos professores como profissionais da educação, intelectuais essenciais para a construção de um projeto social emancipador que ofereça novas possibilidades à educação da infância e da juventude (FREITAS, 2007).

Na visão da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação – Anfope (2002), os cursos de formação inicial e continuada de professores sob a modalidade da EAD são efetivados como uma política compensatória, que visa suprir a ausência de oferta de cursos permanentes dirigidos a segmentos populacionais historicamente afastados da rede pública de educação superior, como os professores leigos, levando o Ministério da Educação a propor ações articuladas com as secretarias de educação estaduais e municipais para promover a formação dos professores nessa modalidade.

Essas orientações reforçam a atividade docente como um ofício predominantemente técnico, induzindo os professores a se tornar “consumidores” de cursos de formação a fim de adquirirem competências para o ingresso e permanência no mercado de trabalho; situação essa que se coaduna com as afirmações de Maués (2005), quando afirma que a adoção da pedagogia das competências na formação docente tem aproximado a escola da lógica do mercado, oferecendo uma formação que atende às exigências do mundo empresarial em detrimento de uma formação geral e crítica; e deve formar um professor “[...] capaz de seguir a flexibilização do mercado, que seja polivalente e que tenha a sua subjetividade trabalhada para incorporar essa nova fase do capitalismo como algo normal e inevitável” (MAUÉS, 2005, p. 94-95).

Nessa mesma perspectiva, a pesquisa tem sido destacada como elemento importante nos cursos de formação inicial e continuada de professores, entretanto, o foco tem sido predominantemente o processo de ensino e aprendizagem, no sentido de que os professores devem dispor de conhecimentos e mobilizá-los para a ação docente (BRASIL, 2002).

Todas essas estratégias terminam por convergir com a ênfase que tem sido dada à formação e valorização dos professores como determinante para melhoria da qualidade da educação, referendada pelas legislações

educacionais vigentes e pelo discurso dos gestores públicos educacionais em todas as esferas de governo, quando estabelecem como foco da formação dos professores a aprendizagem dos alunos aferida por meio de resultados concretos a serem atingidos; quando vinculam a formação dos professores à alfabetização em tempos predeterminados, com acompanhamento dos alunos individualmente mediante registro de seu desempenho por meio de exames periódicos específicos; quando instituem programas de formação inicial e continuada de formação de professores em regime de colaboração articulados à implantação do plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando a promoção por mérito e a avaliação de desempenho.

De fato, a partir da implementação do “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) – idealizado a partir de experiências da Organização para Cooperação e o Desenvolvimento Econômico, com o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (Pisa) (BRASIL, 2010) –, se tornou instrumento de regulação da política de formação docente na atualidade e indicador oficial de qualidade da educação pública brasileira.

130

Essa visão de qualidade tem sido apontada como limitada e reducionista pelo conjunto de entidades que atuam diretamente com a formação dos educadores em nível nacional: Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPEd), Centro de Estudos Educação & Sociedade (Cedes), Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae), Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope), Fórum Nacional de Diretores de Faculdades e Centros de Educação (Forumdir) e Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE).

Essas instituições apontam que essa concepção de qualidade é extremamente perversa quando passa a ser utilizada como referência para a avaliação do desempenho dos próprios professores em seu trabalho docente, especialmente quando priorizam o desempenho satisfatório dos professores em exames nacionais; domínio de conhecimentos, habilidades e competências estabelecidas previamente; emprego de tecnologias avançadas com fim em si mesmas; supervalorização da competitividade e da produtividade; novos métodos de gerenciar sistemas e instituições educacionais sob a ótica empresarial; procedimentos integrados e flexíveis no trabalho pedagógico que restrinjam a



atuação dos profissionais da educação (ANFOPE; ANPAE; ANPEd; CEDES; CNTE; FORUNDIR, 2011).

Estabelece-se, assim, de maneira bastante articulada, a relação entre formação, valorização, trabalho docente e autonomia no quadro em que se estabelecem as políticas educacionais e os mecanismos de regulação que passam a envolver o trabalho docente.

O estudo de Reis (2014) nos ajuda a compreender melhor a articulação referida ao afirmar que, com a implementação das políticas de formação de professores em curso, a autonomia está perdendo espaço para a responsabilização do trabalho docente, uma vez que os discursos da competência na formação e trabalho docente, por elas evidenciado, mascaram a face da autonomia visto que o controle exercido pelos programas de formação continuada, pelos modelos standardizados de avaliação e os materiais pedagógicos utilizados como padrão de aplicabilidade para os alunos de maneira uniforme, deixa margem à afirmativa de que a autonomia, na fase atual do trabalho docente é, no mínimo, questionável.

Peroni (2010), em seus estudos, colabora com essa discussão acerca da autonomia dos professores quando destaca que uma das estratégias comumente utilizada para fortalecer o processo de regulação em curso do trabalho docente, com a utilização de ações intensivas de formação dos professores, são as parcerias entre a esfera pública e a privada, implementadas para a melhoria da qualidade do ensino. Sob a ótica da racionalidade técnica no intuito de atender às recomendações do Banco Mundial, Programas como "Gestão Nota 10" e "Escola Campeã" entre outros, implantados nas redes de ensino por meio de parcerias com o Instituto Ayrton Senna e o Grupo de Estudos sobre Educação, Metodologia de Pesquisa e Ação (Gempa), por exemplo, diminuem a autonomia dos docentes, mediante utilização de materiais didáticos que os professores recebem prontos, e com um supervisor que verifica a aplicação do material, envolvendo o desempenho cognitivo dos alunos e os fluxos de aprovação, reprovação e evasão, associado à premiação por desempenho.

Essas iniciativas todas, no conjunto, fortalecem o argumento de Contreras (2002) ao afirmar que a autonomia na atual conjuntura de modificações da docência tornou-se ambígua, pois se, de um lado, solicita dos trabalhadores docentes iniciativa e criatividade, de outro, cria estratégias de

controle desse trabalho. Elas se afastam das demandas dos movimentos sociais populares do campo que se inserem no movimento contra-hegemônico de transformação das políticas públicas de educação no Brasil, a fim de romper com as limitações impostas pela formação profissional que visam responder às demandas atuais do sistema produtivo.

A perversidade da lógica de avaliação implementada, de acordo com Neves (2005, 2013) e Freitas (2012), está absolutamente interligada às maiores intencionalidades desse sistema: estimular a competição, o individualismo, o egoísmo. A estratégia de ranqueamento entre as escolas, a lógica de premiação de docentes, os bônus salariais, enfim, os vários elementos que integram a política que promovem a competição entre os próprios docentes de uma mesma escola, e pior, entre as escolas, desconstruindo, cada vez mais, a ideia de uma rede escolar e um sistema de ensino, produzem nefastas consequências. Além de desestimular o trabalho coletivo entre os docentes e abortar possibilidades de articulação entre as escolas, acaba por cultivar, nos professores, os valores competitivos, antissolidários, o que acaba levando-os à reprodução desses valores com os educandos que convivem. Por isso, Neves (2013) os colocam como intelectuais orgânicos da hegemonia: porque estariam reproduzindo os valores da sociedade capitalista.

Uma das principais marcas da chamada “Epistemologia da Prática” refere-se exatamente à ideia de que a resolução dos graves problemas educacionais, enfrentados pelo sistema público de ensino do País, adviria do aumento da capacidade do próprio educador de refletir sobre sua própria prática docente e de promover transformações em seus processos de ensino e aprendizagem que, ao serem efetuadas por si só, resolveriam os problemas educacionais do Brasil, ignorando e desconsiderando todos os demais fatores externos e estruturais que integram os dilemas educacionais do País.

Ao contrário dessa concepção, a estratégia formativa que subjaz à política de formação de educadores do campo desenhada na matriz das Licenciaturas em Educação do Campo, concebida a partir da pressão dos movimentos sociais, revela uma concepção que não adere aos propósitos das políticas neoliberais, de responsabilização e individualização do docente sobre o êxito ou fracasso do aluno, sem considerar todas as condições socioeconômicas e culturais que envolvem os processos de aprendizagem (FREITAS, 1999; 2003). E, ao mesmo tempo, não desresponsabiliza o educador da condução dos processos didáticos, dando-lhe, porém, condições de compreender,



criticamente, sua própria prática, qualificando-o, cada vez mais, à luz de maior compreensão e complexificação das teorias que têm orientado sua ação pedagógica.

Essa é exatamente a cilada da perspectiva neoliberal das políticas de formação, ao colocar somente sobre o docente a responsabilidade da transformação dos problemas educacionais, portanto, como destaca Silva, se a questão da relação teoria prática no processo de formação docente for colocada sobre esses parâmetros,

[...] haverá dificuldades de estabelecer unidade entre as duas atividades humanas: teórica e prática, pois em tais circunstâncias a unidade refere-se ao fazer, não questionando a direção, o sentido e a política da ação (SILVA, 2012, p. 269).

Numa perspectiva contrária, as reivindicações dos movimentos sociais quanto às políticas e práticas de formação docente priorizam a formação humana dos educadores do campo, a fim de se colocar como agente participativo na construção de um novo projeto de desenvolvimento para o País, que afirme o lugar do campo nesse novo projeto. E, a partir de intensas lutas por direitos, que tem como elementos centrais o direito à terra e à educação, o Movimento da Educação do Campo conquista uma política específica de formação de educadores, porém sem descolar essa política do conjunto das tensões e contradições nas quais serão executados os processos de formação que ficarão sob a responsabilidade desses educadores.

A política de formação de educadores do campo compreende a necessidade de construir estratégias formativas que sejam capazes de oportunizar ao docente em formação a superação dessa visão restrita dos limites e potenciais de sua ação, ofertando-lhes, durante o percurso formativo, os fundamentos filosóficos, sociológicos, políticos, econômicos, antropológicos capazes de lhes dar elementos para ir localizando os efeitos e resultados de sua ação educativa a partir de um contexto bem mais amplo que a contém, especialmente as tensões e contradições que permeiam as relações sociais no território rural contemporaneamente, com ênfase nos desafios impostos à permanência dos sujeitos camponeses nesse território a partir do avanço cada vez mais desenfreado do agronegócio, que promove uma fagocitose não só das escolas rurais, mas também das próprias comunidades que aí vivem (MOLINA, 2014).

Com base nas próprias concepções originárias do Movimento da Educação do Campo, não há sentido formar um educador do campo que não seja capaz de compreender as contradições e os processos de acumulação de capital no campo. A formação proposta pela Licenciatura em Educação do Campo, que, em seu Projeto-Político Pedagógico, enfatiza exatamente os componentes curriculares que pouco aparecem ou são ausentes nos cursos tradicionais de formação de educadores, como: economia política, história, filosofia, sociologia, entre outros, que tem por intencionalidade oportunizar formação crítica dos educadores.

Contextos de criação e expansão do Programa de Apoio às Licenciaturas em Educação do Campo

Um dos diferenciais das políticas públicas de Educação do Campo pautadas pelos movimentos sociais refere-se ao seu protagonismo, durante a primeira década da história desse Movimento, na concepção e elaboração das principais políticas educacionais para os camponeses: o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária, o Programa Residência Agrária e o Programa Saberes da Terra, por exemplo.

Todavia, esse protagonismo tem sido ameaçado e se transformado em mera representação formal, sem uma efetiva participação na concepção e no modus operandi das políticas públicas, à medida que foram se intensificando as mudanças do modelo de desenvolvimento no campo, a partir da consolidação do agronegócio no País, e que a correlação de forças foi se transformando, a começar da configuração da nova aliança de classes em função dos novos interesses econômicos no campo e do aumento das estratégias de criminalização dos movimentos sociais na mesma época.

Conforme análise do próprio Fórum Nacional de Educação do Campo (FONEC), o período inicial do Movimento da Educação do Campo coincide com o período de transição que tem sido compreendido como da crise do latifúndio à consolidação do Agronegócio. Foi, aliás, esse período, de certa fragilidade da aliança das classes dominantes, que possibilitou o crescimento e avanço das lutas pelos direitos no campo.

O documento do referido Fórum reconhece que o crescimento da Educação do Campo, àquela época, foi possível em função de determinada



correlação de forças existentes no período: é possível afirmar que ocupamos um “vácuo” de transição de modelos (ajustes no modelo macroeconômico brasileiro, capitalista, neoliberal)

[...] entre a crise do latifúndio e a emergência do agronegócio os movimentos sociais de luta pela terra e pela Reforma Agrária ganharam ímpeto, conquistamos o PRONERA e constituímos a Educação do Campo (FONEC, 2012, p. 4).

Como parte daquela conjuntura, o Procampo é uma política de formação de educadores, conquistada a partir da pressão e das demandas apresentadas ao Estado pelos movimentos sociais. Pautada desde a primeira Conferência Nacional por Uma Educação Básica do Campo (CNEC), realizada em 1998, a exigência de uma Política Pública específica para garantir a formação de educadores do campo vai se consolidar também como uma das prioridades requeridas ao término da II CNEC, realizada em 2004, cujo lema era exatamente “Por Um Sistema Público de Educação do Campo.”

A partir da intensa cobrança dos movimentos sociais que seguiam pressionando para o atendimento das pautas da II CNEC, é instituído um Grupo de Trabalho que fica responsável pela elaboração da proposta que deveria subsidiar a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão – Secadi, na proposição ao MEC, de um plano de formação de educadores campo.

Os movimentos demandam e logram nesse período a conquista de um processo de elaboração bastante articulado com suas representações. Após os encontros específicos do Grupo de Trabalho, para imprimir forma ao primeiro desenho dessa política de formação, foram realizadas também com suas representações alguns encontros nos quais se submeteu ao debate a proposta elaborada, a fim de se chegar à versão a ser apresentada às instâncias do Ministério da Educação (MEC), responsáveis pela implementação do Programa, que aprovou o desenho das licenciaturas em Educação do Campo (MOLINA, 2014).

A implantação dessa política se inicia por meio de uma experiência piloto, com a construção de quatro cursos que foram realizados com base em convites efetuados pelo MEC a partir de indicações de IES pelos movimentos sociais, ligadas à Educação do Campo (UFMG, UnB, UFBA e UFS). Com essas experiências piloto ainda em execução, a começar da imensa demanda

de formação de educadores do campo e da pressão dos movimentos sociais, o MEC lança editais em 2008 e 2009 para que novas instituições pudessem ofertar a Licenciatura em Educação do Campo. Porém, sem nenhuma garantia de sua continuidade e permanência, uma vez que a oferta por meio desses Editais fez-se mediante aprovação de projetos especiais, tramitados e autorizados somente para uma turma.

Esse foi um dos pontos que teve intenso questionamento dos movimentos. A demanda para a formação de educadores do campo, além de ter que ser capaz de suprir o enorme passivo existente, deveria ser permanente para garantir o direito à educação aos sujeitos do campo, desde as suas especificidades.

A conquista pelos movimentos sociais, da assinatura do Decreto n. 7352, de 4 de novembro de 2010, o qual instituiu a Política Nacional de Educação do Campo, exigiu a elaboração do Pronacampo, e para dar materialidade às ações previstas no referido Decreto, institui-se, em 2012, outro Grupo de Trabalho, para conceber as ações que integrariam o citado Programa.

Embora aquém da demanda existente, o Pronacampo estabelece meta ambiciosa para três anos: a formação de 45 mil educadores do campo – quantitativo que deveria ser distribuído entre três estratégias de formação que ocorreriam simultaneamente, isto é, os próprios cursos do Procampo –, os cursos desenvolvidos por meio da Plataforma Freire via Parfor (CAPES, 2011), e a terceira via mais problemática, por meio da Educação a Distância, via UAB. Alvo de profundas e pertinentes críticas do Movimento da Educação do Campo, esta última estratégia não foi ainda iniciada, não sendo, porém, o caso da oferta da formação de educadores do campo via Parfor, cujo crescimento tem sido expressivo. Já existem pesquisas (BRITO, 2013) que analisam a inadequação desses cursos aos educadores do campo, não sendo incorporadas, em seu currículo, as especificidades da formação dos educadores do campo (MOLINA, 2014).



Especificidades que configuram a Licenciatura em Educação do Campo

Os cursos de Licenciatura em Educação do Campo têm por objeto a escola de Educação Básica, com ênfase na construção da Organização Escolar e do Trabalho Pedagógico para os anos finais do ensino fundamental e do ensino médio. Esses cursos objetivam preparar educadores para, além da docência, atuar na gestão de processos educativos escolares e na gestão de processos educativos comunitários.

A organização curricular dessa graduação prevê etapas presenciais (equivalentes a semestres de cursos regulares), ofertadas em regime de alternância entre Tempo Escola e Tempo Comunidade, tendo em vista a articulação intrínseca entre educação e a realidade específica das populações do campo. Essa metodologia de oferta intenciona também evitar que o ingresso de jovens e adultos na educação superior reforce a alternativa de deixar de viver no campo, bem como objetiva facilitar o acesso e a permanência no curso dos professores em exercício nas escolas do campo (MOLINA; SÁ, 2011).

A matriz curricular proposta desenvolve uma estratégia multidisciplinar de trabalho docente, organizando os componentes curriculares a partir de quatro áreas do conhecimento: Artes, Literatura e Linguagens; Ciências Humanas e Sociais; Ciências da Natureza e Matemática; e Ciências Agrárias.

A habilitação de docentes por área de conhecimento tem como um dos seus objetivos ampliar as possibilidades de oferta da educação básica no campo, especialmente no que diz respeito ao ensino médio, mas a intencionalidade maior é a de contribuir com a construção de processos capazes de desencadear mudanças na lógica de utilização e de produção de conhecimento no campo, desenvolvendo processos formativos que contribuam com a maior compreensão dos sujeitos do campo da totalidade dos processos sociais nos quais estão inseridos (MOLINA; SÁ, 2011).

Ao construir como perfil de habilitação da Licenciatura em Educação do Campo simultaneamente as três dimensões (docência por área de conhecimento; gestão de processos educativos escolares; e gestão de processos educativos comunitários), idealizou-se a perspectiva de promover e cultivar determinado processo formativo que oportunize aos futuros educadores, ao mesmo tempo, formação teórica sólida, que proporcionasse o domínio dos

conteúdos da área de habilitação para o qual se titula o docente em questão, extremamente articulada ao domínio dos conhecimentos sobre as lógicas do funcionamento e da função social da escola e das relações que esta estabelece com a comunidade do seu entorno (MOLINA, 2014).

A formação por áreas de conhecimento deve desenvolver-se tendo como intencionalidade promover estratégias que contribuam para superar a fragmentação do conhecimento, criando e promovendo ações docentes articuladas interdisciplinarmente, associadas intrinsecamente às transformações no funcionamento da escola e articuladas, ainda, às demandas da comunidade rural na qual se insere a escola. A proposta e o desafio é realmente materializar práticas formativas durante o percurso da Licenciatura em Educação do Campo que sejam capazes de ir desenvolvendo e promovendo nos futuros educadores as habilidades necessárias para contribuir com a consolidação do ideal de escola edificado por esse movimento educacional protagonizado pelos movimentos sociais nos últimos 15 anos: uma Escola do Campo (MOLINA; SÁ, 2012).

Apostando na compreensão gramsciana da escola como importante lócus de produção de contra-hegemonia aos valores da sociedade capitalista, o Movimento da Educação do Campo trabalha com a perspectiva de formar educadores camponeses que possam atuar nessas escolas como intelectuais orgânicos da classe trabalhadora (GRAMSCI, 1991) contribuindo, por sua vez, com a formação crítica dos educandos que passem por essas unidades escolares, dando-lhes condições de compreender os modelos de desenvolvimento do campo em disputa, como parte integrante da totalidade de projetos societários distintos, entre a classe trabalhadora e a capitalista (MOLINA, 2014).

O pano de fundo desse debate, tão central à compreensão e reflexão a respeito das políticas de formação de educadores, diz respeito ao tipo de trabalho desenvolvido por esses profissionais: se teria ele um caráter material ou imaterial. Os professores, ao trabalharem com seus educandos, agem sobre o pensamento e sobre a visão de mundo desses sujeitos. E possui um papel de extrema relevância na conformação do tipo de ação que eles podem vir a desenvolver, ressaltando-se, necessariamente, o espaço de autonomia de cada indivíduo na eleição da leitura de mundo que orientará sua ação. Em relação a esse debate, Trojan afirma que



[...] a essência da atividade docente profissional, ou seja, o processo de ensino e aprendizagem envolve conhecimentos teóricos e práticos porque é uma atividade intencional que exige conhecimentos, estabelecimento de objetivos, planejamento, intervenção e avaliação para atingir sua finalidade. Por essa razão, deve ser científica e sistemática e não espontânea e casual, pois envolve um processo de transformação da realidade, cujo resultado deve ser a aprendizagem dos elementos necessários para a formação humana em determinado contexto social. Esta atividade cognitiva e teleológica, enquanto atividade da consciência é teórica, não se materializa, mas é fundamental para guiar a ação propriamente dita [...] Na atividade prática realiza-se o projeto idealizado teoricamente. Na atividade prática 'o sujeito age sobre uma matéria que existe independente de sua consciência', cujo processo e resultado não é uma mera aplicação da teoria, mas um conjunto de ações que implicam em vencer a resistência do objeto, que implica em interação, que exige realimentação para superar imprevistos. Isso significa que a relação teoria-prática é um processo indissociável e incessante, no entanto, não dissolve uma dimensão na outra (TROJAN, 2008, p. 37).

Assim, a matriz formativa proposta pelas Licenciaturas em Educação do Campo revela que a sua concepção formativa não acata o engodo das políticas neoliberais, de responsabilização e individualização do docente sobre o êxito ou fracasso do aluno, tal como propõe a Epistemologia da Prática, sem considerar todas as condições socioeconômicas e culturais que envolvem os processos de aprendizagem (FREITAS, 1999, 2003). E, ao mesmo tempo, não desresponsabiliza o educador da condução dos processos didáticos, dando-lhe, porém, condições de compreender, criticamente, sua própria prática, qualificando-o, cada vez mais, à luz de maior compreensão e complexificação das teorias que têm orientado sua ação pedagógica.

A diferença de concepção e estratégia do processo formativo proposto pela LEDOC, no tocante a esse ponto tão nevrálgico da formação de educadores, reside no fato de que sua concepção de prática não se restringe a uma “[...] perspectiva pragmática, em que o critério de verdade e associação da teoria/prática é o êxito, a eficácia da ação, entendida como prática individual” (SILVA, 2012, p. 278).

A política de formação docente proposta pela Educação do Campo, ao que se pode constatar na matriz formativa construída pelos movimentos

sociais que estiveram presentes na elaboração do desenho do Procampo, tem profunda compreensão da necessidade de construir estratégias formativas que sejam capazes de oportunizar ao docente em formação a superação da visão restrita dos limites e potenciais de sua ação, ofertando-lhes, durante o percurso formativo, os fundamentos teóricos necessários para o educador ir localizando os efeitos e resultados de sua ação educativa a partir de um contexto bem mais amplo que a contém.

Com a intencionalidade de formar educadores capazes de compreender a totalidade dos processos sociais em que estão inseridos os educandos do campo – com os quais docentes em formação irão trabalhar –, a referida licenciatura tem buscado promover práticas educativas que sejam capazes de criar condições necessárias para a compreensão dos processos sociais de ensino-aprendizagem nessa dimensão. O que tem requerido que, nessa graduação, se façam presentes componentes curriculares que trabalhem com os conteúdos da Economia Política, da História, da Sociologia, da Filosofia, da Antropologia, entre outros tantos que, articuladamente, a partir de um intenso trabalho interdisciplinar, vão contribuindo para ampliar e alargar a visão de mundo desses educadores em formação (MOLINA, 2014).

140 Portanto, a compreensão da totalidade dos processos envolvidos na relação ensino-aprendizagem se dá desde a construção de uma leitura integral dos processos sociais, econômicos, políticos, culturais envolvidos na relação educador-educando para um posterior refazimento do peso de cada um desses elementos nos resultados dos educandos, compreendidos, porém, como parte de uma totalidade com determinações exteriores a ela e ao que acontece em cada sala de aula, não sendo este o espaço único e central de resolução de todos os problemas dos processos de ensino-aprendizagem.

Essa relação é conflituosa para os educandos e para os professores universitários, porque exige que a matriz curricular dos cursos seja reorganizada em função das contradições que esses educandos trazem para os períodos de Tempo Escola, principalmente pela sua forte inserção na luta pela terra e pelos grandes tensionamentos pelos quais passa a Escola do Campo atualmente. Exige-se, nesses processos formativos, que não se descole a formação docente das lutas e proposições para melhorar a qualidade dos cursos de acordo com as exigências da Reforma Agrária e dos seus sujeitos.



Dessa forma, trata-se de colocar a realidade como centro em torno do qual as ciências e outras formas de conhecimento se articulam, para que a realidade possa ser não apenas compreendida e analisada, mas também transformada. Há exigências concretas de um trabalho pedagógico que se centra no princípio da práxis, como modo de conhecimento que articula, em um mesmo movimento, teoria e prática, conhecimento e realidade. Assim, o trabalho pedagógico deve contribuir com a perspectiva de que os educandos desenvolvam a capacidade de articular a leitura de suas realidades, valendo-se do conhecimento científico, aprofundando desde as releituras e análises que vão se tornando complexas à medida que os educandos vão avançando em sua escolarização, no decorrer da alternância dos tempos e espaços educativos, qualificando, assim, as intervenções em suas comunidades.

Muito além de compreensões restritivas, essa experiência tem buscado orientar a formação dos educadores do campo, transitando entre aparência e essência e promovendo uma formação integral que lhes possibilita internalizar os instrumentos, métodos, técnicas e teorias para conhecer, ler, interpretar e intervir na realidade onde atuam/atuarão, considerando as várias dimensões que a compõem: a própria sala de aula, a comunidade escolar, a inserção da escola num território do campo, as contradições e disputas presentes neste território, a inserção desse território nas contradições regionais e nacionais das lógicas de acumulação de capital no campo.

Portanto, a matriz formativa desenvolvida pela Licenciatura em Educação do Campo apresenta a intencionalidade pedagógica de formar um educador capaz de compreender a totalidade dos processos sociais nos quais se inserem sua ação educativa. Nessa matriz, a Alternância é compreendida tanto como metodologia, quanto também como pedagogia, materializando e oportunizando novas estratégias de produção de conhecimento que buscam verdadeiramente incorporar os saberes dos sujeitos camponeses. Em resumo, a contra-hegemonia na formação docente revela-se na articulação entre aparência e essência, a partir da qual se busca desenvolver uma formação em nível superior com qualidade social, com capacidade de formação de sujeitos camponeses educadores, com criticidade suficiente que lhes permita olhar para a realidade na qual estão inseridos, o que inclui uma compreensão concreta das determinações que fazem com que essa realidade apareça tal qual ela está constituída, dando, porém, um passo além disso, sendo capazes de construir estratégias para intervir e transformar essa realidade. Para tanto, a Alternância

apresenta-se como ferramenta fundamental, pois possibilita aproximar a universidade dos processos de produção de conhecimento e das contradições reais nas quais os sujeitos do campo estão inseridos durante o processo contínuo de materialização e construção da vida deles.

Referências

ANFOPE; ANAPE; ANPEd; CEDES; CNTE; FORUNDIR. **Prova nacional de concurso para o ingresso na carreira docente**: educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental. 2011. Disponível em: http://anfope.spaceblog.com.br/1445203/Prova_Nacional-de-Concurso-para-o-Ingresso-na-Carreira-Docente/. Acesso em: 29 jul. 2014.

ASSOCIAÇÃO Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação. Documento Final. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 11., 2002, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: ANPEd, 2002.

BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estratégias para la educación**. Washington, DC: Word Bank, 1995. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/06/13/000160016_20050613172136/Rendered/PDF/14948010spanish.pdf. Acesso em: 15 ago. 2014.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 dez. 1996, Seção 1, p. 27.833.

_____. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros curriculares nacionais**: introdução aos parâmetros curriculares nacionais/Secretaria de Educação Fundamental. Brasília: MEC/SEF, 1997. 126p.

_____. Presidência da república. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação para decênio 2001-2010, e dá outras providencias. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm. Acesso em: 10 dez. 2014.

_____. **Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm. Acesso em: 21 jun. 2014.



_____. **Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007.** Modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, de que trata a Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e altera as Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992, e Lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, que autoriza a concessão de bolsa de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11502.htm. Acesso em: 21 jun. 2014.

_____. Ministério da Educação. **Plano Decenal de Educação para Todos.** Brasília: MEC, 2003. (Versão acrescida, 136 p).

_____. Portaria nº 931, de 21 de março de 2005. Institui o Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 22 mar. 2005, Art. 1º. p. 1.

_____. Resolução CNE/CP nº 1, de 18 de fevereiro de 2002. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores de Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 4 mar. 2002, Art. 2º, p.1. Brasília: INEP, 2010. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/internacional/pisa/>. Acesso em: 26 jan. 2010.

_____. Presidência da República. **Decreto nº 7.352, de 4 de novembro de 2010.** Dispõe sobre a política de educação do campo e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20072010/2010/decreto/d7352.htm> Acesso em: 21 jun. 2014.

_____. **Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009.** Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6755.htm. Acesso em: 10 dez. 2014.

_____. Ministério da Educação. **Portaria Normativa nº 9, de 30 de junho de 2009.** Institui o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica no âmbito do Ministério da Educação. 2009. Disponível em: http://www.abdir.com.br/legislacao/legislacao_abdir_1_7_09_4.pdf. Acesso em: 10 dez. 2014.

_____. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica – PARFOR**. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/educacao-basica/parfor>>. Acesso em: 12 ago. 2014.

BRITO, Márcia Mariana Bittencourt. **O acesso à educação superior pelas populações do campo, na universidade pública**: um estudo do PRONERA, PROCAMPO e PARFOR, na Universidade Federal do Pará. 2013. 131f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2013.

CONTRERAS, José. **A autonomia de professores**. Tradução Sandra Trabucco Valenzuela. São Paulo: Cortez, 2002.

FERREIRA, Diana Lemes. **A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a Política de Formação Docente no BRASIL**. 2011. 330f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2011.

FREITAS, Helena Costa. A reforma do ensino superior no campo da formação dos profissionais da educação básica: as políticas educacionais e o movimento dos educadores. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 20, n. 68, p. 17-43, dez. 1999.

144 _____ . Formação de professores no Brasil: 10 anos de embate entre projetos de formação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p.137-168, set. 2002.

_____. Certificação docente e formação do educador: regulação e desprofissionalização. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 85, p. 1095-1124, 2003.

_____. A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 1203-1230, out. 2007. (Número Especial).

FREITAS, Luiz Carlos de. Neotecnicismo e formação do educador. In: ALVES, Nilda (Org.) **Formação de professores: pensar e fazer**. São Paulo: Cortez. 2011.

_____. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, jun. 2012.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

FONEC. Notas para análise do momento atual da educação do campo. In: SEMINÁRIO NACIONAL, 2012, Brasília. **Anais...** Brasília, 2012. (digitalizado).



GRAMSCI, Antonio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

MANCEBO, Deise. Reforma da educação superior: o debate sobre a igualdade de acesso. In: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira; MOROSINI, Marília (Org.). **Educação superior no Brasil** – 10 anos pós-LDB. Brasília: Inep, 2010. p. 55-70.

MAUÉS, Olgaíses Cabral. O modelo de competências nas Diretrizes Curriculares da formação de professores. In: MAUÉS, Olgaíses Cabral; LIMA, Ronaldo (Org.). **A lógica das competências na formação docente**. Belém: EDUFPA, 2005. p. 93-112.

MOLINA, Mônica Castagna. Análises de práticas contra-hegemônicas na formação de educadores: reflexões a partir do Curso de Licenciatura em Educação do Campo. In: SOUZA, José Vieira (Org.) **O método dialético na pesquisa em educação**. Campinas: Autores Associados, 2014.

MOLINA, Mônica Castagna; SÁ, Laís Mourão. A licenciatura em educação do campo da Universidade de Brasília: estratégias político-pedagógicas na formação de educadores do campo. In: MOLINA, Mônica Castagna; SÁ, Laís Mourão (Org.) **Licenciaturas em educação do campo** – registros e reflexões a partir das experiências piloto. Belo Horizonte: Autêntica, 2011.

_____. Escola do campo. In: CALDART, Roseli Salete; PEREIRA, Isabel Brasil; ALENTEJANO, Paulo; FRIGOTTO, Gaudêncio (Org.). **Dicionário da educação do campo**. São Paulo: Expressão Popular; Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, 2012. p. 259-267.

NEVES, Lucia Wanderley (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia**. Estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005.

_____. O professor como intelectual estratégico na disseminação da nova pedagogia da hegemonia. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 36., 2013, Goiânia. **Anais...** Goiânia: ANPEd, 2013. 1 CD-ROM.

PERONI, Vera Maria Vidal. A parceria entre sistemas públicos de educação e o Instituto Ayrton Senna: implicações para o trabalho docente. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES PARA O MERCOSUL/CONE SUL, 18., 2010, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: UFSC, 2010. Disponível em: <http://seminarioformprof.ufsc.br/files/2010/12/PERONI-Vera-Maria-Vidal2.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2014.



REIS, Maria Izabel Alves dos. **O adoecimento dos trabalhadores docentes na rede pública de ensino de Belém-Pará**. 2014. 212f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2014.

SILVA, Kátia Agustas Curado Pinheiro Cordeiro da. Políticas públicas na formação de professores e a relação teoria e prática: um debate com Gramsci. In: CUNHA, Célio da; SOUSA, José Vieira de; SILVA, Maria Abádia da (Org.). **Avaliação de políticas públicas de educação**. Brasília: Liber Livro, 2012.

TROJAN, Rose Meri. Teoria e prática na formação docente: estudo das políticas educacionais brasileiras e cubanas. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 3, n. 1, p. 29-42, jan./jun. 2008.

Profa. Dra. Mônica Castagna Molina
Universidade de Brasília | UnB

Centro Transdisciplinar de Educação do Campo e Desenvolvimento Rural

Coordenadora da Pesquisa "Educação do Campo e Educação Superior: uma análise de práticas contra-hegemônicas na formação de profissionais da Educação e das Ciências Agrárias nas regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte"

Pesquisadora da Rede Universitas/Br, na qual participa do Observatório da Educação "Políticas de Expansão da Educação Superior no Brasil"

E-mail | mcastagnamolina@gmail.com

Prof. Dr. Salomão Mufarrej Hage

Universidade Federal do Pará

Instituto de Ciências da Educação

Pesquisador da Rede Universitas/Br, na qual participa do Observatório da Educação "Políticas de Expansão da Educação Superior no Brasil"

E-mail | salomao_hage@yahoo.com.br

Recebido 11 set. 2104

Aceito 19 fev. 2015



A expansão da educação superior pública e suas implicações no trabalho docente

Carla Vaz dos Santos Ribeiro

Denise Bessa Leda

Universidade Federal do Maranhão

Eduardo Pinto e Silva

Universidade Federal de São Carlos

Resumo

O artigo tem como objetivo analisar a expansão da educação superior pública e suas implicações no trabalho docente. Apresenta dados que se integram ao tema "Trabalho Docente e Expansão da Educação Superior", relativos a três eixos de demanda multiforme da intensificação do trabalho: EaD; Pós-Graduação e Graduação. As pesquisas apresentadas utilizaram, como instrumentos de coleta de dados questionários e entrevistas, que foram analisados à luz do materialismo histórico-dialético. Considera-se que a intensificação do trabalho e a sociabilidade produtiva englobam, de forma contraditória, prazer, sofrimento e defesas patogênicas, assim como adoecimento permeado por dimensões afetivas, éticas e políticas.

Palavras-chave: Expansão da educação superior pública. Trabalho do professor. Subjetividade.

147

The expansion of public higher education and its implications in teaching work

Abstract¹

This article aims to examine the expansion of public higher education and its implications for teachers' work. It presents data from researches integrated around the theme "Teaching Work and Expansion of Higher Education", which are related to three axes characterizing the multiform demand of work intensification: Distance Education, Graduation and Undergraduate Program. The researches analyzed questionnaires and interviews in the light of the historical and dialectic materialism. It is considered that the intensification of work and the productive sociability encompass, in a contradictory way, pleasure, suffering and pathogenic defenses, as well as illness permeated by affective, ethical and political dimensions.

Keywords: Expansion of public higher education. Teachers work. Subjectivity.

La expansión de la educación superior estatal y sus consecuencias en la docencia

Resumen²

Este artículo tiene como objetivo analizar la expansión de la educación superior estatal y sus consecuencias en la docencia. Presenta datos integrados al tema "Trabajo Docente y Expansión de la Educación Superior", cubriendo tres áreas de demanda multiforme de intensificación del trabajo: EAD; Posgrado; Graduación. Las investigaciones presentadas emplearon cuestionarios y entrevistas, examinados a la luz del materialismo histórico dialéctico. Se considera que la intensificación docente y sociabilidad productiva, contradictoriamente, engloban placer, sufrimiento, defensas patógenas y también la enfermedad impregnada por dimensiones afectivas, éticas y políticas.

Palabras-claves: Expansión de la educación superior estatal. Trabajo del profesor. Subjetividad.

Introdução

No presente artigo, procura-se analisar a expansão da educação superior pública, com ênfase nas universidades federais, abrangendo seus campi matriciais e do interior, e suas repercussões no trabalho do professor. As configurações da expansão da educação superior, em suas distintas frentes – Educação a Distância (EaD), Pós-Graduação, Graduação – são abordadas por estudos do grupo de pesquisa "Trabalho Docente na Expansão da Educação Superior³."

Dados dessas pesquisas foram apresentados e discutidos no XXII Seminário Nacional Universitas/Br, realizado em maio de 2014, na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Neste texto, houve a preocupação em retomar as sistematizações e discussões realizadas na mesa redonda "Trabalho Docente na Expansão da Educação Superior", procurando destacar as implicações de uma expansão tão contraditória quanto desordenada e multifacetada da educação superior brasileira, na subjetividade e saúde do professor.



O trabalho do professor universitário, eixo orientador de todos os estudos de nosso grupo de pesquisa, é compreendido como atividade humana fundamental, constitutiva de uma relação indissociável entre sociabilidade e subjetividade, em que pese a irredutibilidade de uma a outra. Sociabilidade que assume determinadas feições predominantes no contexto de uma expansão universitária prenhe de valores instrumentais e de naturalização das práticas gerencialistas que assolam tanto o Estado como as práticas sociais e institucionais mais diversas. Torna-se importante ressaltar que, ao analisar a categoria subjetividade, é necessário levar em consideração que: “[...] um tratamento dialético e crítico da subjetividade pressupõe apreendê-la no interior de uma totalidade concreta histórico-social. Aliás, ela é parte constitutiva e constituinte desta totalidade social” (ALVES, 2006, p. 23).

Compreende-se que a subjetividade docente “[...] refere-se aos aspectos do pensamento, da vontade, das emoções, dos valores, da linguagem, dos aspectos desejantes e das práticas (comportamento) do professor”, e que como a subjetividade de qualquer outro trabalhador, constitui-se na relação com a objetividade. Deste modo, entende-se que, para a sua análise, sejam superadas as intervenções “[...] que se perdem em leituras individualizantes, as quais abstraem os indivíduos de seu contexto e terminam por responsabilizá-los, individualmente, pelo sucesso ou fracasso de seu trabalho [...]”. “Portanto, a produção da subjetividade é necessariamente social e histórica (MANCEBO, 2010, p. 352).

Nesse sentido, as pesquisas realizadas, ainda que, com distintos focos sobre a modalidade do trabalho do professor (EAD, pós-graduação e graduação) apontam, grosso modo, de forma similar, um aspecto central: o da racionalidade instrumental, pragmática e gerencialista da “nova universidade”, vista como eficaz, inclusiva e democratizante pelos seus defensores, e geradora de trabalho intensificado e precarizado, pelos seus críticos. Outros pontos comuns que as pesquisas sinalizam são: as contradições da expansão da educação superior no Brasil; as distintas formas históricas do desenvolvimento das diferentes instituições e campi; as variações em termos do grau de intensificação e precarização e as díspares condições materiais e objetivas para plena realização das atividades de ensino, pesquisa e extensão. Cabe explicitar que essas desigualdades e variações se relacionam às próprias características das reconfigurações da economia e da política, isto é, da mundialização e

financeirização da economia (CHESNAIS, 1996) e do Estado reformado e com fortes traços mercantis (SGUISSARDI; SILVA JÚNIOR, 2009).

Neste artigo, retomam-se esses aspectos com uma indagação bastante pertinente: Como fica a subjetividade e a saúde do professor, assim como sua condição de ser político, histórico e desejante, inserido numa forma predominante de sociabilidade produtiva potencialmente avassaladora e reificadora?

Para discussão neste texto, serão priorizados os seguintes eixos: a expansão da educação superior no contexto de reconfiguração do Estado; as pesquisas do grupo trabalho docente na expansão da educação superior e, por fim, alguns elementos sobre o trabalho e a subjetividade do professor.

As pesquisas apresentadas, ao longo deste texto, utilizaram, como instrumentos de coleta de dados, questionários e entrevistas, analisados à luz do materialismo histórico-dialético. Para isso, tratou-se de ultrapassar os limites do imediatamente presente nas manifestações fenomênicas para buscar as raízes da conjuntura que as produziu, que, por sua vez, não são prontamente observáveis.

150 **As instituições públicas de educação superior no contexto de reconfiguração do estado**

A universidade pode ser tomada como uma das pouquíssimas instituições sociais que perdura ao longo dos séculos, em função de haver adotado o princípio de reforma permanente desde suas origens, seja por motivos próprios, ou por grandes mudanças econômicas, políticas e culturais que, eventualmente, a obrigaram a reinventar-se. Contudo, nenhuma mudança teria deixado marcas tão indeléveis na identidade da universidade, como as reformas que estão em curso a partir dos meados dos anos 1970, quando se inicia a crise do Estado do Bem-Estar Social. Essas instituições:

[...] desde então tendem a caracterizar-se por traços e marcas muito semelhantes, em que pesem o valor extremamente diferenciado de suas economias e a história de constituição de seus respectivos subsistemas de educação superior e universitário (SGUISSARDI; GOERGEN; DIAS SOBRINHO; PINO; PIOZZI; OLIVEIRA; CAMARGO, 2004, p. 648).



Em razão da crise do Estado Bem-estar Social, ocorreram significativas transformações que afetaram os serviços públicos de modo geral influenciando, profundamente, as políticas, os programas, as estruturas e a cultura das organizações estatais (CHANLAT, 2002), tais como, escolas, centros de pesquisa, hospitais, museus e, inclusive, o nosso campo de investigação, as universidades públicas.

Essa crise cedeu lugar a um movimento reformista que tem, como proposta básica, a substituição do modelo burocrático pelo gerencial. O sentimento antiburocrático presente em boa parte da opinião pública, fruto de uma construção histórica, aponta o modelo de gestão do setor privado como o ideal. O Estado passa a conviver com a gradativa incorporação da lógica e dos mecanismos que regem o mundo das empresas privadas, com o objetivo de propiciar agilidade, eficiência e qualidade aos serviços.

O movimento em questão, conhecido como gerencialismo, disseminou-se em vários países do mundo e guarda uma estreita relação nas suas ações e valores com a reestruturação produtiva do pós-fordismo (PAULA, 2005). De acordo com Chanlat (2002), o gerencialismo assenta-se na premissa de que é possível explicar e interpretar o mundo a partir das categorias da gestão privada, lançando mão de noções e princípios administrativos, tais como: eficácia, produtividade, performance, competência, empreendedorismo, qualidade total, cliente, produto, marketing, desempenho, excelência e reengenharia.

Esses princípios do gerencialismo ganharam tamanho vulto e estão, cada vez mais, entrelaçados no tecido social. A sociedade se mobiliza a serviço da economia – a família é encarregada de produzir indivíduos autônomos e empregáveis e a educação deve satisfazer às necessidades do mercado. O homem deve transformar-se em um capital sempre mais produtivo e rentável. “Todos os aspectos da existência humana são apreendidos no registro da gestão. Da infância à aposentadoria, a gestão de si mesmo torna-se uma necessidade para se integrar” (GAULEJAC, 2007, p. 311).

A crescente presença do viés ideológico, exercido pelo gerencialismo, transformou a figura do gerente em uma das figuras centrais da sociedade contemporânea. O uso das palavras gestão, management, gerir e manager é tão comum a ponto de as pessoas não expressarem mais suas emoções, e sim gerenciá-las (CHANLAT, 1999, 2002).

No Brasil, o processo de reconfiguração do Estado, calcado na lógica gerencialista, ganhou força com a indicação de Bresser-Pereira para assumir o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), no governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1995. Nesse período, foi apresentado o Plano Diretor da Reforma do Estado, dando início à implantação do modelo de administração pública gerencial.

A Reforma visava tornar a administração pública mais flexível, enxuta, eficiente, com serviços de melhor qualidade e custos reduzidos, em contraposição à administração burocrática, caracterizada como onerosa, pesada, ineficiente e prestadora de maus serviços. Para tal, foi proposta a subdivisão do aparelho do Estado em quatro setores: núcleo estratégico; atividades exclusivas; serviços não exclusivos e setor de produção de bens e serviços para o mercado (BRESSER-PEREIRA, 2006).

Partindo dessa subdivisão, cabe uma análise mais focada no setor de serviços não exclusivos, categoria que inclui as universidades públicas.

A reação dos sindicatos, dos docentes, dos técnico-administrativos e dos estudantes, nas universidades públicas, impediu que fosse, formalmente, efetivada a recomendação de transformação dessas instituições em instituições públicas não-estatais. Entretanto, independente do movimento de resistência, identifica-se, na prática, um processo gradual de implementação da política traçada pelo Plano Diretor.

Lima (2007, p. 126) sinaliza que, a partir do Plano Diretor da Reforma do Estado, portanto a partir de 1995, “[...] foi operacionalizada uma crescente desresponsabilização do Estado com a educação superior, por meio da redução de verbas públicas para seu financiamento” propiciando dessa forma “[...] estímulo ao empresariamento deste nível de ensino [...]”. Com essa medida, a educação tende a ser inserida no âmbito dos serviços definidos pelo mercado e passa a ser considerada um serviço que pode ser privado ou privatizado.

Sguissardi e Silva Junior (2009) identificam que a referida medida favoreceu a produção de arcabouço jurídico para a reforma das universidades, resultando, assim, no primeiro e decisivo passo para a mercantilização da universidade estatal.

Partindo de uma análise da conjuntura e das medidas legais, tomadas até o momento, pode-se inferir que as políticas de educação superior,



implementadas a partir dos anos de 1990 apontam para um processo gradual e contínuo de privatização. Esse movimento não se limita à abertura do campo para empreendimentos comerciais de ensino, abrange, também, a privatização interna das instituições de ensino superior públicas que vivenciam uma privatização de forma indireta.

Uma situação comum, que caracteriza esse crescente processo de privatização, são as parcerias constituídas entre as empresas privadas e os institutos de pesquisa das universidades públicas, não raramente, subsidiadas com recursos do Estado.

Nesse contexto, as pesquisas básicas e críticas cedem lugar às pesquisas aplicadas, os professores intelectuais são ofuscados pelos professores empreendedores e as áreas de humanidades e ciências sociais são duramente atingidas, em face do menor apelo comercial dos seus projetos.

Verifica-se, assim, a intensificação da utilização do financiamento privado nas instituições de ensino superior públicas, naturalizando, desse modo, a busca de recursos suplementares para essas instituições, como forma alternativa para a sua manutenção e para a diminuição dos gastos do governo com esse setor.

Constata-se, também, “[...] a naturalização do seqüestro do fundo público pelo capital [...]” (SGUISSARDI; SILVA JUNIOR; SILVA, 2010, p. 12), sobretudo, no financiamento das pesquisas de inovações tecnológicas encomendadas por empresas privadas. Esse fenômeno coloca a inovação como lugar central, conduzindo boa parte da comunidade acadêmica a colaborar de forma consentida, balizando a produção do conhecimento pelos princípios de valorização e reprodução do capital. Os pesquisadores que primam pela análise crítica e se contrapõem a esse modelo de ciência estão, cada vez mais, em menor número, mas são movimentos de resistência, individuais e coletivos, gerados nessa complexa realidade social. Ademais, focos de resistência coexistem com configurações subjetivas que, progressivamente, naturalizam a intensificação do trabalho e a insana busca de tudo quantificar do gerencialismo, de modo a produzir uma “[...] corrida para o sempre mais [...], uma espécie de [...] violenta busca de reconhecimento [...]” que tende a ensejar “[...] novas patologias do trabalho [...] e até mesmo “assédio moral” e uma ‘moral do assédio’ (GAULEJAC, 2007, p. 213-229).

Fala-se em aumento de produtividade, cumprimento de metas (quase sempre inatingíveis), otimização de recursos humanos e de espaços físicos, enfim, um discurso todo permeado pela lógica empresarial. Defende-se a implantação de um modelo gerencial sem levar em consideração as especificidades de uma instituição pública.

No caso da educação superior pública, a ampliação do seu acesso representa uma das mais importantes políticas de governo direcionada para melhorar os indicadores educacionais do país, bem como contribuir com o seu desenvolvimento. Nessa perspectiva, o Plano Nacional de Educação (PNE), para o decênio 2011-2020, estabeleceu como meta para esse período elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos.

Busca-se implementar nas universidades públicas, sobretudo, nas federais, um plano de reestruturação calcado em uma lógica importada do setor privado, em perfeita sintonia com os princípios da administração gerencialista. É a expansão com precarização, visando, prioritariamente, aumentar o número de vagas. Elevam-se, assim, os indicadores de produtividade do ensino superior público, favorecendo os índices estatísticos do governo, sem resolver, a contento, problemas já existentes, tais como: inadequação de infraestrutura e insuficiência no quadro de docentes e técnico-administrativos.

O Reuni, um plano de reestruturação e de expansão das universidades federais – que teve como um dos seus principais objetivos, aumentar o número de vagas de ingresso nos cursos de graduação e otimizar o aproveitamento dos recursos humanos e da infraestrutura física já existentes – retrata bem a incorporação, pelo governo, de uma prática gerencialista do setor privado e o quanto as universidades públicas, em especial, o docente – sujeito do estudo em questão –, estão sendo afetados por essa lógica mercantilista e produtivista, tão característica do mundo do trabalho contemporâneo.

Vale ressaltar que se defende a necessidade urgente de criação de condições de ampliação de acesso e permanência nas universidades, como também a implementação de uma educação superior pública mais inclusiva e democrática. Mas, existem discordâncias de iniciativas, pautadas em uma racionalidade produtivista importada do setor privado, que ampliam, exponencialmente, o número de vagas, favorecendo os indicadores quantitativos do governo em relação ao acesso à educação superior, sem o correspondente



investimento em infraestrutura, em números de servidores técnicos e docentes e em condições básicas de permanência para os alunos. Somos contrários a medidas que favorecem o esvaziamento do sentido de docência e de universidade e perdem de vista a educação superior pública de qualidade, aprofundando o processo da expansão com precarização, repercutindo nos segmentos dos discentes, técnicos e docentes.

Um projeto societário, distinto do vigente, não se dará simplesmente por ajustes e movimentos expansivos de qualidade duvidosa da educação superior, pela via do atendimento pífio, por exemplo, de jovens antes excluídos desse nível de ensino. Muito menos, por uma expansão universitária que cria distinções entre seus polos e unidades, que privilegia alguns como centros de excelência de pesquisa, deixando outros a uma condição de universidades de ensino, limitados a função de “escolões”. Compartilha-se com a inquietação de Sguissardi ao levantar a questão:

Como pensar um país soberano e uma nação plenamente democrática, se os bens públicos universais são vistos como mercadorias ou semimercadorias e a universidade pública é cada vez mais identificada pela ótica empresarial competitiva? (SGUISSARDI, 2005, p. 216).

155

Considera-se pertinente a apresentação no presente tópico de elementos da conjuntura neoliberal que têm servido de sustentação para as atuais mudanças na educação superior pública, mudanças essas que serão apresentadas no item a seguir através de três linhas de estudo.

Considerações sobre as pesquisas do grupo trabalho docente na expansão da educação superior

No ano de 2013, o coletivo de pesquisadores deu prosseguimento à atualização do banco de dados⁴ sobre a produção do conhecimento acerca da categoria trabalho docente na educação superior. A pesquisa empírica, por sua vez, contempla os seguintes eixos de análise:

- Trabalho Docente na Expansão da Educação a Distância (EAD).
- Trabalho Docente na Expansão da Pós-Graduação.
- Trabalho Docente na Expansão da Graduação.

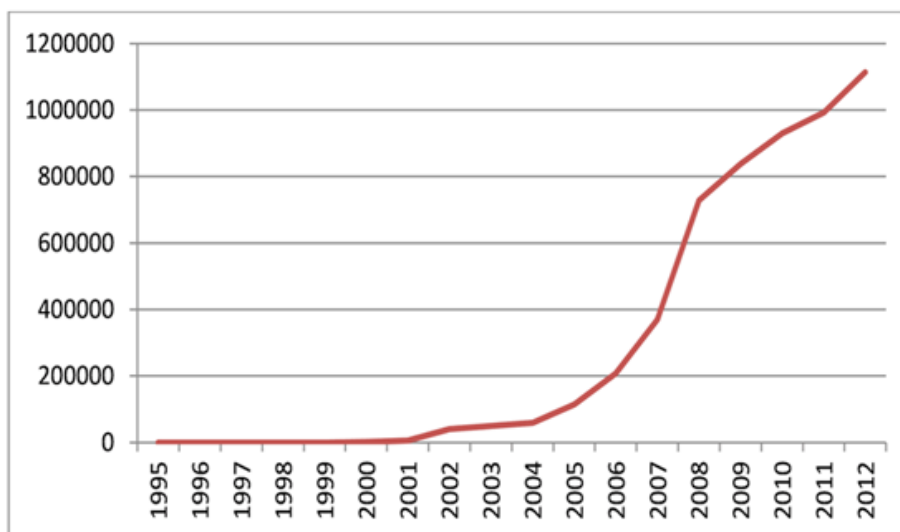
Para operacionalização dessa pesquisa, o grupo dividiu-se conforme tais eixos e conta com o apoio financeiro dos seguintes órgãos de fomento: Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP); Observatório da Educação (OBEDUC/CAPES) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

O eixo trabalho docente na expansão da Educação a Distância reúne professores de várias universidades (Universidade do Estado do Rio de Janeiro/UERJ, Universidade Federal Fluminense/UFF, Universidade Federal Viçosa/UFV e Universidade Veiga de Almeida/UVA) que realizam um estudo de caso sobre a Fundação Centro de Educação a Distância do Estado do Rio de Janeiro (CEDERJ).

O Cederj é um consórcio formado por sete instituições de educação superior públicas do Estado do Rio de Janeiro. Destaca-se, nas análises preliminares, o papel central das tecnologias da informação e do ensino a distância (EAD) na agenda da expansão da educação superior no Brasil, tal como apontado na evolução de suas matrículas.

156

Evolução das matrículas à distância no ensino superior brasileiro (1995-2012)



Fonte | BRASIL/MEC/Inep. Sinopses estatísticas do Censo da Educação Superior 1995 a 2012.



Esse consórcio conta, hoje, com mais de 30 mil alunos em cursos de graduação. No último vestibular em 2014, foram ofertadas 6.589 vagas em 14 cursos, distribuídos em 34 polos. Os cursos predominantes são os de formação de professores, mas também há cursos ligados a áreas estratégicas direcionadas para as demandas do governo do estado do Rio de Janeiro, especialmente no contexto dos grandes eventos (ex: Turismo e Segurança Pública). Em relação à terminalidade dos cursos, aponta-se que, do total de alunos das turmas concludentes, entre 2005 e 2012, somente 17,2% dos estudantes concluíram seus cursos.

Quanto ao quadro efetivo de servidores, o único concurso público do Cederj ocorreu em 2013 (anteriormente, aconteciam apenas seleções para contratos temporários). Todavia, o concurso em questão abriu vagas, apenas, para cargos operacionais, como webdesign, e isto não significou a estabilidade de conteudistas e coordenadores de disciplina e, ainda menos, dos tutores. Estes não foram contemplados por concurso, continuando a receber e trabalhar no sistema de bolsas de estudo. Eis a forma precarizada de trabalho expressa nessa modalidade específica de ensino.

A pesquisa, em fase de conclusão, conta com uma análise de um questionário respondido por uma amostra de 59 profissionais, envolvendo tutores, conteudistas, coordenadores e webdesigns (aproximadamente 15% do total das categorias que atuam no Cederj – 409 pessoas). Quanto aos tutores, se constatou que: 57,14% têm mestrado completo; 32,14% têm o doutorado completo; 77,27% dos tutores consideram a tutoria como um tipo de trabalho docente; 50% a consideram como trabalho de apoio pedagógico e 22,73% como trabalho de natureza técnica. A maior parte dos tutores atua em EAD há mais de 5 anos. Muitos tutores (64,29%) já exerceram ou exercem, atualmente, outras funções no EAD (conteudistas, coordenadores). Em termos salariais, 81,48% dos tutores recebem entre R\$600,00 e R\$1.200,00, e somente 7,40% indicam ter remuneração acima de R\$1.800,00.

Entrevistas estão sendo realizadas e poderão fornecer elementos de interpretação dos dados previamente coletados, mas já evidenciam o grande volume de trabalho e as precárias condições de contrato e salário (MANCIBO; VALE; MORAIS; ÁVILA; MEIRELES; MATTOS, 2014).

Compreende-se que uma lógica tecnicizada e instrumental, por vezes evidenciada de forma clara na EAD, ou mesmo na educação profissional e

tecnológica, está intimamente também relacionada a uma modalidade da educação superior cuja vinculação com os processos econômicos e políticos assinalados na introdução são incontestes: a da pós-graduação. Esta, polo irradiador da Reforma do Estado e de seus princípios para toda a área da Educação brasileira, se apoia em dois sustentáculos: no desenvolvimento da Ciência, Tecnologia e Inovação; e na Internacionalização.

O eixo trabalho docente na expansão da pós-graduação representado pelo grupo “Economia Política da Educação e Formação Humana” da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) desenvolveu a pesquisa intitulada: “O trabalho do professor diante da pós-graduação em educação: o caso da região sudeste”, com relatório final já consolidado (SILVA JÚNIOR, 2014). Foi efetivado um estudo de caso sobre a pós-graduação da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), com foco mais central para o programa de pós-graduação em educação dessa instituição, na compreensão das consequências da mundialização da educação superior no trabalho do professor.

A racionalidade econômica permeia a institucionalidade da UFMG com estruturais consequências para a política de pós-graduação e pesquisa e para a natureza do trabalho da UFMG e outras instituições federais de ensino superior mineiras. O Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) propõe fomentar a inovação tecnológica em Minas Gerais, definindo para o governo do estado o papel de articular o setor produtivo, universidades e centros de pesquisas.

A Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) “expandida” inclui um conjunto de ações de parceria e colaboração com instituições internacionais que contribuem para a consolidação de sua inserção no cenário acadêmico nacional e internacional. Verificou-se que, no programa de pós-graduação em educação (PPGE) da UFMG, 39% do corpo docente recebe bolsa de produtividade. A avaliação do último triênio (2010-2012), publicada em dezembro de 2013, aponta que, apenas, três Programas de pós-graduação em educação atingiram nota máxima, dentre eles, um na UFMG (os outros dois estão na UERJ e na UNISINOS).

O programa da UFMG investe em convênios interinstitucionais e diversas pesquisas conjuntas com universidades estrangeiras. Em 2009, o PPGE/UFMG foi o pioneiro na implantação do Doutorado Latino-Americano em Educação. Os professores do PPGE/UFMG, no último triênio avaliado,



destacaram-se, nas coordenações de Programas junto ao Ministério da Educação (MEC) e em comissões nacionais de avaliação, diretorias de associações científicas nacionais e internacionais. O PPGE/UFMG apresenta crescente ascensão na internacionalização e forte organização administrativa e pedagógica. Tal crescimento, no entanto, requer, por parte dos professores que permanecem na instituição, uma política de assunção “voluntária” diante de demandas que ficam descobertas nas suas unidades acadêmicas, resultando em concentração de tarefas e intensificação de trabalho. Ademais, esse contexto produz relações de trabalho interesseiras e uma competitividade desenfreada, de modo a gerar a naturalização desse quadro por alguns docentes, e desilusões de outros em torno da constituição da universidade, enquanto instituição crítica e socialmente comprometida com um ideal de transformação social, como se aponta na parte final deste artigo.

Obviamente, se trata de um desenvolvimento institucional que se diferencia, sobremaneira, das demais IFES, sobretudo, dos campi interiorizados nos grotões do Brasil. É incontestável que se trata de desenvolvimentos desiguais com condições, de realização de trabalho acadêmico, bem diferenciadas.

Enfim, o terceiro e último eixo reúne pesquisadores de diferentes instituições: Universidade Federal do Maranhão (UFMA), Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) e Universidade Federal Fluminense (UFF).

Os pesquisadores da UFMA que analisaram as repercussões do Reuni, no trabalho docente e na cultura das IFES, apontam para as contradições e desigualdades da expansão. Este grupo tomou como campo empírico as seguintes instituições: Universidade Federal do Maranhão/UFMA, Universidade de Brasília/UnB e Universidade Federal do Tocantins/UFT. A escolha dessas instituições ocorreu na direta dependência do que foi analisado nos dois primeiros anos da investigação, especialmente, dos dados extraídos do Relatório de Acompanhamento do Reuni de 2010 da Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES, 2010). Essa seleção é orientada pelo percentual de aumento do número de vagas nos cursos de graduação presencial, no período 2006/2010, sendo escolhidas as seguintes universidades com significativo aumento de oferta de vagas discentes: região Norte (Universidade Federal do Tocantins (UFT) – 76%), região Centro-Oeste (Universidade de Brasília (UnB) – 86%) e região Nordeste (Universidade Federal do Maranhão (UFMA) – 54%).

São explícitos os dados referentes às distinções entre matriz e interior, entre instituições ou campi com trajetória longa ou mais recente, assim como as questões referentes às decisões de recursos do Reuni, investidos em distintas áreas e unidades que, no contexto da precarização generalizada, são bem ou mal contempladas, mas, invariavelmente, sob o eixo da escassez.

Os documentos apontam que a reestruturação e a expansão na UnB já eram algo pensado mesmo antes do Reuni, e quando este foi lançado complementou a proposta que a instituição tinha de expandir e tornar a universidade mais acessível. Desta forma, novos campi foram criados e diversas estratégias foram estabelecidas para que as metas apontadas pelo Programa fossem cumpridas. Seis anos após a adesão da UnB ao Reuni, o que se observa é uma expansão física e um aumento de vagas muito grande. A falta de uma melhor avaliação e de uma discussão mais aberta para debater as metas que foram estipuladas parece ser uma das principais falhas do Plano de Reestruturação e de Expansão das Universidades Federais (Reuni), e, atualmente, as consequências disso são visíveis. Obras inacabadas, precária assistência estudantil, superlotação em algumas salas de aula, enquanto em outras há uma grande evasão, são alguns dos problemas constatados na UnB (LEDA; COSTA; CORDEIRO, 2014).

No caso da UFT, entender o significado do Reuni, requer a compreensão de peculiaridades anteriores que ajudam a explicar os motivos pelos quais levaram essa IFES a vivenciar a situação em que se encontra atualmente. A UFT viveu um processo de transição entre a herança institucional oriunda da Universidade do Tocantins (UNITINS) e a adaptação da universidade nos moldes requeridos pelo capital. Tal processo vem exigindo muito trabalho por parte de quem constrói o cotidiano da instituição, especialmente docentes e técnicos. Mesmo diante de suas dificuldades, o Reuni, na UFT, diversificou os cursos e possibilitou a ampliação de oportunidades e desenvolvimento ao povo dessa região. A questão da infraestrutura foi considerada pelos entrevistados como um fator comprometedor do Reuni e também um dos principais responsáveis pela precarização e intensificação do trabalho docente. Um corpo docente em número restrito diante da enorme demanda de trabalho; excesso de carga horária dos professores e escassez de recursos, delineiam um cenário acadêmico restrito ao ensino, com atividades de extensão e de pesquisa praticamente inexecutáveis. O caso da UFT, que vivenciou a transição do velho modelo para a modernização da instituição nos moldes do capital, carrega especificidades



que demandam análises bastante cuidadosas (COSTA; BRAGA; FERREIRA, 2014).

No caso da UFMA, embora essa instituição tenha criado parte dos seus campi antes dos anos 80, a sua expansão efetiva é um fenômeno mais recente, que ocorreu, principalmente, após o ano de 2007, quando o MEC propôs o Reuni. Durante esse Programa, ocorreu um expressivo crescimento da instituição, não somente em relação ao número de vagas da graduação, mas também no que diz respeito à pós-graduação. Isso gerou um descompasso entre o número de alunos matriculados e o quantitativo de trabalhadores efetivos (docentes e técnicos) na instituição. Entre 2007 e 2013, houve um aumento de 63,8% no número de discentes na graduação, enquanto o aumento do número de docentes efetivos foi de somente 43,3%. O número insuficiente de servidores técnico-administrativos, trabalhando na assessoria das atividades acadêmicas, sobrecarrega ainda mais o já diminuto quadro de professores da UFMA, abrindo espaço para a precarização e intensificação do trabalho docente. É a expansão com precarização, visando, prioritariamente, elevar o número de vagas ofertadas e os indicadores de produtividade do ensino superior público, deixando de resolver, a contento, problemas históricos existentes (RIBEIRO; DANTAS; SILVA, 2014).

Ainda nesse mesmo eixo de análise, a pesquisa “Trabalho, subjetividade e saúde do professor no contexto de expansão da universidade pública: estranhamento, sofrimento e prazer”, desenvolvida por um dos pesquisadores do grupo, tomou, como campo empírico, a UFF. A esta se soma as pesquisas de dois outros pesquisadores do grupo, que resultaram nas dissertações “Política de pessoal docente do governo Lula: uma análise do Reuni na UFF e seus desdobramentos” (GREGÓRIO, 2011) e “O REUNI como estratégia da contrarreforma da educação” (RODRIGUES, 2011). A UFF foi escolhida por ser uma das duas maiores universidades federais do estado do Rio de Janeiro (a outra é a Universidade Federal do Rio de Janeiro/UFRJ), isso tanto em número de alunos, quanto em número de professores e técnicos), e por possuir um perfil voltado para ensino de graduação e interiorização. Ademais, o Relatório de Acompanhamento do Reuni da Andifes, de 2010, demonstrou que a UFF expandiu suas vagas discentes na graduação em 63%.

A Fase de Expansão I na UFF (2003 a 2007) e nas demais universidades visou interiorizar a educação superior pública federal. A Fase de Expansão

II (2007 a 2012) teve como mote os objetivos do Reuni, explicitados, anteriormente, neste texto, e a implantação desse Programa.

As pesquisas sobre a UFF demonstram que houve um agressivo crescimento do número de alunos, com falso incremento da força de trabalho quando se consideram as aposentadorias (GREGÓRIO, 2011), e distribuição de vagas distintas entre os polos da UFF, com vantagens para o de Volta Redonda, “vitrine” do Reuni na UFF, e desvantagens para polos como Nova Friburgo (RODRIGUES, 2011) e Rio das Ostras (SILVA, 2013). A precarização e a intensificação do trabalho nos polos interiorizados geram forte desmotivação e frustração nos docentes, sendo que os aspectos de sua subjetividade e saúde serão mais bem pormenorizados no item seguinte.

No que diz respeito a essa expansão no conjunto das universidades federais, a análise do relatório da comissão constituída pela Portaria nº 126, de 19 de julho de 2012 (BRASIL; MEC; SESU, 2012), incumbida de acompanhar as ações do MEC, evidencia que há a perspectiva de que a expansão seja concebida como processo contínuo e cumulativo até que sejam atingidas as metas previstas para o ensino superior pelo Plano Nacional de Educação (2011-2020). Os números da expansão das IFES (2007/2012) apontam para aumento de 71,5% de vagas na graduação (139.875 em 2007, para 239.942 em 2012), contraposto ao de 47,5% do número de docentes (45.849 em 2007, para 67.636 em 2012) e 10,7% de técnico-administrativos (88.801 em 2007, para 98.364 em 2012), o que corrobora a tese da intensificação do trabalho (SGUISSARDI; SILVA JÚNIOR, 2009) identificada nos estudos supracitados sobre o Reuni na UFMA, UnB, UFT e UFF.

A infraestrutura precária é referida em muitas falas dos entrevistados e em questionários das diversas pesquisas realizadas: “Segunda turma se formando sem laboratório” (DOCENTE UFMA 1, 2013); “Universidade de lata⁵” (DOCENTE UFF 1, 2013); “Nós tivemos que passar seis meses”, lamentou um entrevistado “[...] andando nesse sol, nessa temperatura agradável”, ironizou, “[...] pra ter acesso a um banheiro, a um bebedouro”, ou ainda, “[...] pra poder usar o bloco de sala de aulas”. Ao que completou: “[...] já não tinha onde ter aulas, porque o curso foi andando” (DOCENTE UFT 3, 2013). Outro docente sinalizou que houve uma “expansão física” (ex: prédios), que implicou em disputas e decisões um tanto complicadas: “[...] não dá para todos os cursos, para todos os departamentos [...]”, alegou, o que implicaria, então, em se



decidir “[...] quem vai ou quem não vai [...]”, o que é, na visão do professor, “[...] uma coisa difícilíssima de resolver” (DOCENTE UNB 1, 2013).

Nas pesquisas sobre o Reuni identificou-se um cotidiano laboral intensificado e regido pela lógica gerencialista, constituído por uma gama de obrigações que sobrecarrega o professor, e por um ambiente organizacional que tende a valorizar o profissional multifacetado. Frequentemente, os docentes se ressentem diante do tempo exíguo para uma maior dedicação às suas atividades-fim e pela falta de familiaridade/afinidade com algumas tarefas extras que lhes são impostas.

Trabalho e subjetividade do professor: da captura ao adoecimento

O tempo de vida do trabalhador docente tende a ser capturado pelo tempo de trabalho, o que se reforça, nas condições materiais e objetivas do trabalho do professor universitário, algo que tem intrínseca relação com a atividade profissional dessa categoria. Conforme argumenta Borsoi (2012, p. 83), o trabalho docente, “[...] por sua natureza [...] permite que o professor o realize também [...] fora do ambiente institucional [...], e, assim, [...] extrapole amiúde os limites específicos da jornada regimental contratada [...], pois, como aponta, [...] um computador conectado à internet e um telefone são suficientes para que mantenham seu elo com a instituição, onde quer que estejam.” Forja-se, assim, o que Gauleljac e Aubert (1991) denominam “attachement”, isto é, vínculo ao qual se liga, e do qual não se consegue desprender. Algumas falas são emblemáticas:

Eu, praticamente, já têm uns três finais de semana que eu não tenho final de semana em casa, eu trabalho lá, mas não estou lá. [...] Eu preciso ter tempo, eu acabo utilizando o espaço da família pra fazer o trabalho que a gente não consegue fazer tudo aqui (DOCENTE UFT 3, 2013, grifo nosso).

[...]

A gente fica tão emprenhado nesse fazer pesquisa, nesse fazer docência, fazer ciência, que eu não consigo fazer essa distinção tão nítida onde que começa a vida privada e onde que começa a vida acadêmica. Porque muitas vezes as coisas vão pra dentro da casa da gente (DOCENTE UFMA 6, 2013).

O tempo de férias, também, parece se confundir com o tempo de produção, o relato de um professor sinaliza, claramente, esse embaralhamento dos tempos e espaços de vida profissional e pessoal:

Em 10 anos de universidade, eu nunca saí de férias, nunca. Minha esposa está pressionando pra eu sair de agora, eu tenho 30 dias, mas mesmo saindo por 30, eu tenho 3 finais de semana em Pernambuco dando aula, é minha característica, talvez a minha personalidade, num sei, talvez um psicólogo explique (DOCENTE UFMA 4, 2013).

Embora assumamos que inexistente trabalho sem envolver desprazer ou sofrimento, ou, seguindo Dejours (2004), que prazer-sofrimento são indissociáveis, faz-se mister apontar que a questão do prazer no trabalho docente só é passível de ser objetivada em uma dada condição concreta: a de precarização e intensificação, em que pese as contradições e diferenças desses contextos, conforme instituição em análise.

A entrevista de uma professora permeada por vivências concomitantes de prazer e sofrimento em face das adversidades da expansão e interiorização da UFT, corrobora essa afirmação de Dejours (2004).

Eu cheguei aqui em Araguaína, foi um choque! Primeiro que a região era nova, nova no sentido de ser basicamente nada, nem prédio nós tínhamos aqui. Então foi um envolvimento muito grande com o trabalho de construção da universidade e aí a gente foi tomando gosto e ficando aqui e pegando aqui esse jeito que eu chamo de jeito nortista de trabalhar. Você vai fazendo as coisas e vendo acontecer, dá muito trabalho, mas também dá muito prazer (DOCENTE UFT 2, 2013).

Apesar de os docentes estarem imersos em um contexto tão adverso, a maioria tende ainda a considerar o espaço acadêmico, sobretudo a sala de aula, como um lugar de autonomia, e até mesmo de criação e realização profissional. Não obstante, tal realidade, identificou-se, em alguns entrevistados a necessidade de forjar a ideia de que subexiste a universidade que possa se conformar aos seus objetivos. Comparecem, em algumas falas dos professores, certas posturas defensivas mediante as quais tendem a minorar os riscos a que estão expostos. O relato que segue expressa bem essa tendência:



Acho que quando você faz com paixão, o que você ama, você consegue [...] aí não tem REUNI, não tem salário, eu acho que a gente trabalha muito, se você for levar em consideração o não, o não, as coisas negativas, você não iria trabalhar mesmo [...] (DOCENTE UFMA 6, 2013).

[...]

Uma coisa que me chateia na Universidade, algumas situações de pessoas que não têm é... paixão pela Universidade, pela docência e que muitas vezes querem, estão aqui mais para utilizar a Universidade para seu próprio benefício e não pelo benefício da sociedade que é o que nós temos que fazer. Então isso me chateia e aí você vê as vezes que isso compromete a qualidade do trabalho (DOCENTE UNB 6, 2013).

Vale destacar que, em questionário respondido por mais da metade de professores de um polo do interior da UFF, notadamente marcado pela precarização e intensificação do trabalho, obteve-se a resposta unânime de que são, no mínimo, adversas as condições de pesquisa (adjetivadas como inexistentes, péssimas ou insuficientes). Entretanto, uma das entrevistadas, jovem e produtiva, que admitiu frustração com as poucas possibilidades de infraestrutura para pesquisas no polo, dizia acreditar em melhorias. Relatou que fazia pesquisa mesmo não havendo condições ideais, e que não se tratava de “pesquisa de ponta”, como desejava e tinha qualificação para, mas que era “relevante.” Seu discurso parecia indicar uma necessidade de autoconvencimento. Relatou que considerava necessário “ter que acreditar” em boas perspectivas para sua carreira estando vinculada ao polo interiorizado. Sua postura defensiva tinha uma função adaptativa, já que procurava evitar a aparição do sofrimento ou de emoções que poderiam lhe ser desestabilizadoras (SILVA, 2013).

Há uma dimensão ética e política do sofrimento e/ou adoecimento docente, intrinsecamente relacionada à condição institucional da universidade em pauta, das características de sua expansão, que, por outro lado, não é um fato isolado, mas imbricado ao contexto macro, econômico e político, referenciado no item introdutório deste artigo. Subjetividades forjadas na sociabilidade produtiva, ainda que possam ser refratárias aos seus ditames desumanizantes, também são refratadas de seus ideais éticos e políticos, devido à condição objetiva, limitada, de sua atividade laborativa. Nesta, tais ideais tendem a ser reificados, tamanha a frustração em face de uma universidade que se afasta do que um professor da UFF nomeou como sua “função social”. O que, não

obstante, como alentou outro docente, por vezes, contraditoriamente, fomenta a universidade como lócus ou instituição de formação “não só técnica”, mas também de conscientização e “formação política” (SILVA, 2013).

Apesar da existência de defesas frente aos fatores patogênicos de trabalho que atenuam os riscos de adoecimento, o não reconhecimento de fragilidades e de sofrimentos, em contextos onde sobrevive o “mais forte”, pode, como consideram vários professores, torná-los mais vulneráveis. O adoecimento é maior do que se imagina, sendo, por vezes, sorrateiro, ofuscado, negado, encoberto, além de estigmatizado e, conseqüentemente, subnotificado. Dados sobre afastamento de docentes por problemas de saúde coletados na UFF (SILVA, 2013) indicam que, dos 208 docentes afastados, em 2012, 72 foram por transtornos mentais e de comportamento (predomínio de problemas de depressão, fobia, ansiedade e estresse). A prevalência de transtornos mentais e comportamentais e de doenças osteomusculares em professores também foi identificada em recente estudo epidemiológico descritivo relativo a adoecimento de docentes da UnB (SOUSA, 2013).

Assim, a doença ou problemas de saúde mental, em si mesmos não visíveis, se desenvolvem ou tendem a se desenvolver como doença insidiosa, podendo ser utilizada a metáfora da droga e do câncer para analisar o adoecimento do professor capturado pela sociabilidade produtiva e, acrescentando-se, impedido, em muitos momentos, de concretizar em seu cotidiano, seus almejados anseios e intencionalidades, éticos e políticos, de transformação social; ou, no mínimo, de realização de sua “missão”, de “ser professor”, de “ser pesquisador”. Pesquisando a dor dos professores, notam-se frágeis formas de reconhecimento, mais pautadas em números e metas do que no real do trabalho, minimizando, desta forma, as chances da transformação do sofrimento em prazer pela mediação do trabalho, como aponta Dejours (2004).

De qualquer forma, considera-se necessário jogar luz no caso do professor que quase não vive mais sem o trabalho (intensificado), sem constituir-se com este uma relação que remete ao conceito de “attachement” (GAULEJAC; AUBERT, 1991). Aí a metáfora da droga, substância da qual não consegue se livrar, e, ao mesmo tempo, gera prazer, mas causa infortúnios, dependência, e, ademais, o sentimento de que, sem ela (o “trabalho-droga”), não mais se sobreviveria. Uma sobreimplicação do prazer no trabalho, que, conforme aponta Mancebo (2007), recai em sentimentos de urgência, estresse e sensação, explicitados por alguns entrevistados da UFF, em expressões como: “[...]”



faz, faz, faz [...], mas [...] não se dá conta, não se dá conta, não se dá conta [...]", num cotidiano [...] saco sem fundo [...], no qual se trabalha mais do que se devia, e, mesmo assim, fica-se sempre "à dever" (SILVA, 2013, p.101-102).

Muitas falas emblemáticas foram ditas, tal como a do professor que "não explode, mas implode", e outras tantas foram registradas, ecoando, em outras pesquisas, na UFT e UnB:

Tô fazendo acompanhamento com psiquiatra. Ele disse que eu estou profundamente triste. Mas assim, na verdade, é excesso de trabalho (DOCENTE UFT 3, 2013).

[...]

Eu engordei 7 quilos na gestão. [...] Eu não tinha hipertensão, antes de vir trabalhar na universidade. Não tinha os quilos que eu tenho hoje. Tudo isso. Enfim, corria, fazia um exercício físico, sempre. Eu tinha alimentação mais regrada. Mas eu tô aqui, acabo comendo qualquer porcaria por aqui, porque fica em reunião direto. Interfere muito. Principalmente quem assume cargo de gestão, é o que mais se desgasta com saúde (DOCENTE UNB 5, 2013).

Uma resposta de um professor de campi interiorizado, inconformado com a precariedade de seu polo, é exemplar no sentido de evidenciar a produção institucional do adoecer, as desigualdades dos desenvolvimentos institucionais, assim como as estratégias de defesa que podem ser bem ou malsucedido:

Eu vivo pensando em me transferir ou fazer concurso pra outro lugar, mas fico achando que eu não conseguiria, porque eu publiquei pouco, e publiquei tão pouco porque fiquei sobrecarregado, estressado, doente, e depois deprimido. O que fez com que eu 'ressuscitasse' um pouco foi que eu comecei a escrever denúncias e textos "militantes", e daí me aproximei muito de outras pessoas que também estavam muito incomodadas com a situação do polo e tentando mudá-las... E agora eu fico com medo de me transferir pra um outro lugar, ele ter problemas estruturais parecido com os daqui, e eu ainda por cima não conseguir me entrosar lá. De vez em quando eu penso em abandonar a vida acadêmica e ir pra outro país (DOCENTE UFF 2, 2013).

Assim, a saúde do professor e sua subjetividade são colocadas numa encruzilhada com a sociabilidade produtiva, de forma a produzir parcas

possibilidades sublimatórias e de reconhecimento, resultando no predomínio de estratégias de mediação defensivas em face das adversidades da sua rotina de trabalho e em casos numericamente pouco expressivos de adoecimento, mas qualitativamente muito preocupantes.

Considerações finais

O presente estudo teve o objetivo de analisar a expansão da educação superior pública e suas implicações no trabalho docente. Procurou investigar como os professores de distintas instituições de ensino estão se mobilizando para lidar com as repercussões da expansão e reestruturação da educação superior pública, buscando alternativas para enfrentar uma rotina marcada por precarização e intensificação no seu cotidiano laboral.

Considera-se que o processo de reconfiguração da educação superior pública – seja na modalidade presencial, tanto na graduação ou na pós-graduação, ou na EAD – tem afetado diretamente a categoria dos trabalhadores docentes, tornando-os tanto manipuláveis como vulneráveis ao estresse e ao adoecimento.

Tal movimento não está finalizado, conforme aponta o relatório da comissão incumbida de acompanhar as ações do MEC, de que a expansão seja concebida como processo contínuo e cumulativo até que sejam atingidas as metas previstas para o ensino superior pelo Plano Nacional de Educação (2011-2020). Cabe apontar que os IF's (Institutos Federais de Tecnologia) também entraram, nesse processo, de expansão desenfreada, mas esse campo ainda será mais bem investigado, posteriormente, pelo grupo de pesquisa intitulado "Trabalho Docente na Expansão da Educação Superior."

A partir das análises dos resultados dos estudos realizados pelo grupo de pesquisadores, constatou-se que há mais semelhanças do que diferenças entre as vivências dos docentes entrevistados das distintas instituições de educação superior pública, mesmo considerando, as diferentes realidades e desiguais condições de trabalho, por vezes, reunidas em uma única instituição, sobretudo, quando são feitas comparações entre o campus sede e os campi da interiorização.

Há uma crescente precarização e intensificação do trabalho docente, fruto de um contexto mais amplo determinado por políticas da educação



superior em nível do governo federal, que impõe regras comuns e, especialmente, algumas amarras, delineando, dessa forma, uma cultura acadêmica marcada por princípios do modelo gerencialista. As instituições pesquisadas, como um todo, revelam um cotidiano atravessado por uma racionalidade instrumental e pragmática importada do setor privado.

Nesse contexto, identifica-se, na análise dos processos intersubjetivos utilizados pelo docente, o predomínio do uso de estratégias defensivas, que funcionam como uma alternativa paliativa frente ao sofrimento e limitam-se a negar ou minimizar a percepção de situações desprazerosas, “[...] a operação é estritamente mental, já que ela geralmente não modifica a realidade de pressão patogênica” (DEJOURS; ABDOUCHELI, 1994, p. 128). As estratégias surgem, dessa forma, como recurso de adaptação aos constrangimentos, impostos pela lógica do modelo gerencialista.

Entende-se que é de extrema importância que o docente se identifique com sua atividade profissional e goste do seu trabalho. Mas, é necessário avaliar o quanto essa relação dita “prazerosa” está encobrendo dissabores. Estas são algumas das questões que precisam ser investigadas com mais profundidade: O trabalhador docente está lançando mão de estratégias defensivas para mascarar o seu sofrimento? A paixão pela docência é utilizada para justificar e naturalizar a dedicação exacerbada ao trabalho? O docente capturado pela ideologia da excelência, não está restringindo o seu tempo de vida ao trabalho, em detrimento da dedicação de tempo necessário a outras esferas?

A paixão pela docência não pode funcionar como estratégia defensiva de resignação favorecendo uma postura acrítica em face das condições adversas de trabalho. A dedicação profissional não deve ser confundida com uma atitude passiva que naturaliza a lógica gerencialista e cultua princípios de individualismo e competitividade, minimizando os problemas do contexto laboral.

Há de se considerar que as inovações nos modos de cooptação da classe trabalhadora encontram resistências de sujeitos que, com análises críticas, percebem o que está por trás das diversas estratégias de cooptação e têm, na contramão dos acontecimentos, mantido posturas (individuais ou coletivas) de denúncia e combate das políticas educacionais em curso, que perdem de vista a educação superior pública de qualidade, aprofundando o processo

da expansão com precarização, repercutindo nos segmentos dos discentes, técnicos e docentes.

Notas

- 1 Abstract feito por Fernanda Massi.
- 2 Resumen feito por Fernanda Massi.
- 3 A temática do trabalho docente na expansão da educação superior configura um subprojeto integrante de um projeto maior - constituído por sete subprojetos – intitulado “Políticas da Expansão da Educação Superior no Brasil”, que ocorre no âmbito da Rede Universitas/Br e é financiado pelo Observatório da Educação (OBEDUC/CAPES).
- 4 Um dos produtos da etapa 2009-2013 foi a consolidação de um banco de dados, que pode ser consultado no endereço <http://www.anped11.uerj.br>.
- 5 Referência às aulas ministradas em containers.

Referências

- 170 ANDIFES. Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior. **Relatório de acompanhamento do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI)**: o Brasil e sua gente estão nas Universidades Federais. Brasília: ANDIFES, jan. 2010.
- BORSOI, Izabel Cristina Ferreira. Trabalho e produtivismo: saúde e modo de vida de docentes de instituições públicas de Ensino Superior. **Cadernos de Psicologia Social do Trabalho**, São Paulo, v. 15, n. 1, p. 81-100, 2012.
- BRASIL. MEC. INEP. **Sinopses estatísticas do censo da educação superior: 1995 a 2012**. Brasília: MEC, 2013. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/superior/censosuperior/sinopse/default.asp>. Acesso em: 10 fev. 2014.
- _____. SESU. **Portaria nº 126, de 19 de julho de 2012**. Institui comissão incumbida de acompanhar as ações do Ministério da Educação com vistas à consolidação do processo de expansão das universidades federais e de tratar dos assuntos estudantis correlatos ao tema. Análise sobre a expansão das universidades federais 2003 a 2012. Brasília: MEC, 2012.
- _____. **Análise sobre a expansão das universidades federais 2003 a 2012**. Brasília: MEC, 2012.



BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (Org.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2006.

CHANLAT, Jean-François. **Ciências sociais e management**: reconciliando o econômico e o social. São Paulo: Atlas, 1999.

_____. O gerencialismo e a ética do bem comum: a questão da motivação para o trabalho nos serviços públicos. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CIAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 7; 2002, Lisboa. **Anais...** Lisboa: CIAD, 2002.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

COSTA, Evelyn Hellen Sousa Costa; BRAGA, Lucelma Silva; FERREIRA, Ruan Marcus de Jesus Pinheiro. O processo de expansão das universidades brasileiras e os impactos no trabalho docente: elementos para análise da Universidade Federal do Tocantins. In: SEMINÁRIO NACIONAL UNIVERSITAS/Br, 22; 2014, Natal. **Anais...** Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2014. 1 CD-ROM.

DEJOURS, Christophe. Sofrimento e prazer no trabalho: a abordagem pela psicopatologia do trabalho. In: LANCMAN, Selma; SZNELWAR, Laerte (Org.). **Christophe Dejours: da psicopatologia à psicodinâmica do trabalho**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2004.

DEJOURS, Christophe; ABDOUCHELI, Elisabeth. Itinerário teórico em psicopatologia do trabalho. In: DEJOURS, Christophe; ABDOUCHELI, Elisabeth; JAYET, Christian. **Psicodinâmica do trabalho**: contribuições da escola dejouriana à análise da relação prazer, sofrimento e trabalho. São Paulo: Atlas, 1994.

DOCENTE UFF 1. **Entrevista**. Rio das Ostras, (RJ), 5 fev. 2013.

DOCENTE UFF 2. **Entrevista**. Rio das Ostras, (RJ), 6 fev. 2013.

DOCENTE UFMA 1. **Entrevista**. São Luís, (MA), 11 mar. 2013.

DOCENTE UFMA 4. **Entrevista**. São Luís, (MA), 20 mar. 2013.

DOCENTE UFMA 6. **Entrevista**. São Luís, (MA), 23 mar. 2013.

DOCENTE UFT 2. **Entrevista**. Palmas, (TO), 2 abr. 2013.

DOCENTE UFT 3. **Entrevista**. Palmas, (TO), 4 abr. 2013.

DOCENTE UNB 1. **Entrevista**. Brasília, (DF), 20 ago. 2013.



DOCENTE UNB 5. **Entrevista**. Brasília, (DF), 27 ago. 2013.

DOCENTE UNB 6. **Entrevista**. Brasília, (DF), 26 nov. 2013.

GAULEJAC, Vicent. **Entrevista**: ideologia, poder gerencialista e fragmentação social. Aparecida (SP): Ideias & Letras, 2007.

GAULEJAC, Vicent de; AUBERT, Nicole. **Le coût de l'excellence**. Paris: Seuil, 1991.

GREGÓRIO, José Renato Bez de. **Política de pessoal docente do governo Lula**: uma análise do REUNI e seus desdobramentos. 2011. 269f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2011.

LEDA, Denise Bessa; COSTA, Gleiciane Mendes; CORDEIRO, Neylla Cristhina Pereira. Reestruturação e expansão da educação superior: "A política é de você dar uma precarizada no trabalho docente". In: SEMINÁRIO NACIONAL UNIVERSITAS/Br, 22; 2014, Natal. **Anais...** Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2014. 1 CD-ROM.

LIMA, Kátia Regina de Souza. **Contra-reforma na educação superior**: de FHC a Lula. São Paulo: Xamã, 2007.

172 MANCEBO, Deise. Subjetividade docente. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana Maria Cancellari; VIEIRA, Livia Maria Fraga. (Org.). **Dicionário de trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: GESTRADO/FAE/UFMG, 2010.

MANCEBO, Deise. Trabalho docente: subjetividade, sobreimplicação e prazer. **Psicologia: Reflexão & Crítica**, Porto Alegre, v. 20, p. 74-80, 2007.

_____. VALE, Andréa Araujo do; MORAIS, Carla Christina Imenes de; ÁVILA, Sueli de Fatima Ourique de; MEIRELES, Priscila Andreza; MATTOS, Lidiane. O trabalho docente no EAD: o caso do CEDERJ – parte I. In: SEMINÁRIO NACIONAL UNIVERSITAS/Br, 22; 2014, Natal. **Anais...** Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2014. 1 CD-ROM.

OMS. Organização Mundial da Saúde – CID 10. **Classificação estatística internacional de doenças e problemas relacionados à saúde**. 10. ed. São Paulo: Edusp, 2007.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2005.

RIBEIRO, Carla Vaz dos Santos; DANTAS, Rodrigo de Oliveira; SILVA, Samiris Costa da. Processo de reestruturação e expansão em uma IFES: repercussões no trabalho docente. In: SEMINÁRIO NACIONAL UNIVERSITAS/Br, 22; 2014, Natal. **Anais...** Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2014. 1 CD-ROM.



RODRIGUES, Viviane de Souza. **O REUNI como estratégia da contra-reforma na educação superior**. 2011. 210 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2011.

SGUISSARDI, Valdemar; GOERGEN, Pedro; DIAS SOBRINHO, José; PINO, Ivany; PIOZZI, Patrícia; OLIVEIRA, Romualdo Portela de; CAMARGO, Elizabeth. Universidade: reforma e/ou rendição ao mercado? Mercantilização do conhecimento e deserção do Estado. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88, p. 647-651, out. 2004. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 24 abr. 2013.

SGUISSARDI, Valdemar. Universidade pública estatal: entre o público e o privado/mercantil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 90, p. 191-222, 2005.

SGUISSARDI, Valdemar; SILVA JÚNIOR, João dos Reis. **Trabalho intensificado nas federais: pós-graduação e produtivismo acadêmico**. São Paulo: Xamã, 2009.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar; SILVA, Eduardo Pinto e. Trabalho intensificado na universidade pública brasileira. In: OLIVEIRA, João Ferreira de; CATANI, Afrânio Mendes; SILVA JÚNIOR, João dos Reis (Org.). **Educação superior no Brasil: tempos de internacionalização**. São Paulo: Xamã, 2010.

SILVA, Eduardo Pinto. **Trabalho, saúde e subjetividade do professor na universidade pública em expansão**: estranhamento, sofrimento e prazer. 2013. 167f. Relatório de Pesquisa (Pós-Doutorado em Políticas Públicas) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis. **O trabalho do professor diante da expansão da pós-graduação em educação**: o caso da região sudeste. 2014. 235f. Relatório Pesquisa (Pós-Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2014.

SOUSA, Adriana Modesto de. **O perfil do adoecimento docente na Universidade de Brasília de 2006 a 2011**. 2013. 103f. Dissertação (Mestrado em Ciências da Saúde) – Programa de Pós-Graduação em Ciências da Saúde, Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

Profa Dra. Carla Vaz do Ribeiro dos Santos

Universidade Federal do Maranhão

Departamento de Psicologia

Grupo de Pesquisa "Sociedade contemporânea, mundo do trabalho e processos de subjetividade"

Rede Universitas/Br

Observatório da Educação "Políticas de Expansão da Educação Superior no Brasil"

Email | carlavazribeiro@uol.com.br

Profa Dra. Denise Bessa Leda

Universidade Federal do Maranhão

Departamento de Psicologia

Grupo de Pesquisa "Sociedade contemporânea, mundo do trabalho e processos de subjetividade"

Pesquisadora da Rede Universitas/Br

Pesquisadora do Observatório da Educação "Políticas de Expansão da Educação Superior no Brasil"

Email | denisebl@uol.com.br

Prof. Dr. Eduardo Pinto e Silva

Universidade Federal de São Carlos

Departamento de Educação

Grupo de Pesquisa "Núcleo de Estudos Trabalho, Saúde e Subjetividade"

Pesquisador da Rede Universitas/Br

Pesquisador do Observatório da Educação "Políticas de Expansão da Educação Superior no Brasil"

Email | dups@ig.com.br

Recebido 11 set. 2014

Aceito 9 dez. 2014



O legado do Manifesto de 32 à educação brasileira: os desafios persistem

Maria Cristina Gomes Machado
Universidade Estadual de Maringá
Carlos Henrique de Carvalho
Universidade Federal de Uberlândia

Resumo

O presente artigo propõe uma (re) leitura do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, decorridos mais de oitenta anos de sua publicação. Nele, estão contidas as principais discussões em torno da educação pública e privada, bem como balizou os debates no âmbito da reconstrução educacional do país. Seus signatários enfatizam a premência de se criar um sistema nacional de educação para fazer frente às dificuldades enfrentadas pelo Brasil, fossem estes problemas de ordem política, econômica ou social. Os princípios do Manifesto expressam a necessidade de racionalizar e modernizar o Estado, via instrução pública, tendo em vista a modernização da nação. Palavras-chave: Educação. Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Modernizar e racionalizar o Estado.

175

The legacy of the Manifest of 32 to Brazilian Education: challenges persist

Abstract

This article proposes a re-reading of the "Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova", eighty years or more after its publication. In this document, the main discussions about public and private education are registered. It functioned as a pattern for the educational reconstruction in this country. Those who signed it stressed the need to create a national system of education, in order to face the difficulties, which Brazil struggled with, either in the political or economic and social levels. The principles of the "Manifesto" expressed the need to rationalize and to modernize the State, by means of the public instruction, with the purpose of modernizing the nation.

Keywords: Education. Manifest of Pioneers of Education. Modernize and rationalize the State.

El legado del Manifiesto de los 32 la educación brasileña: retos siguen siendo

Resumen

Este trabajo propone una (re) lectura del Manifiesto de los Pioneros Nueva Educación, después de más de ochenta años de su publicación. En ella figuran los principales debates de la educación pública y privada y mantenido a flote las discusiones dentro de la reconstrucción educativa. Los firmantes hacen hincapié en la urgencia de crear un sistema nacional de educación para cumplir con las dificultades que enfrentan Brasil, fueron estos problemas de orden político, económico o social. Los principios del Manifiesto expresan la necesidad de racionalizar y modernizar el Estado, a través de la educación pública, teniendo en cuenta la modernización de la nación.

Palabras clave: Educación. Manifiesto de los Pioneros de la Nueva Educación. Modernizar y racionalizar el Estado.

Introdução

Este artigo tem por finalidade apresentar uma (re)leitura do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (MANIFESTO..., 1932) passados mais de oitenta anos da publicação, dirigido ao povo e ao governo. O esforço em (re)visitar, novamente, este documento decorre da sua atualidade para a compreensão do quadro educacional brasileiro. As propostas de reconstrução educacional no Brasil, defendidas pelos seus signatários, tomavam como base a urgência de reorganização a educação brasileira, buscando alternativas para a resolução dos problemas de ordem política, econômica ou social que marcaram os anos de 1930. Neste sentido, mudanças substanciais em âmbito nacional far-se-iam importantes para a implementação de políticas com vistas a superar o quadro caótico da educação escolar desde o jardim de infância até o ensino superior. O jornal O Estado de S. Paulo o publicou em primeira mão, posteriormente, foi publicado Companhia Editora Nacional, tornando-se um marco histórico para o entendimento da História da Educação Brasileira. Nele, está contida uma síntese diagnóstica da situação da educação nacional, acompanhada de prescrições precisas para reverter o quadro traçado,



permeado de um novo discurso educacional comprometido com uma sociedade industrializada e democrática.

O Manifesto originou de discussões de educadores e, portanto, foi elaborado, pela sociedade civil, no sentido de balizar a educação no país, ou melhor, estabelecer uma base legal com vistas à projeção de “metas” a serem alcançadas ao longo de alguns anos, abrangendo diversos aspectos da educação brasileira do período em tela, isto é, o panorama sócio educacional dos anos de 1930.

Entretanto, passada mais de uma década do século XXI, os educadores foram consultados e o governo propôs um novo Plano Nacional de Educação (PNE), por meio da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (BRASIL, 2014). Muitos dos desafios denunciados pelos manifestantes de 1932 permanecem sem solução no que se refere à educação brasileira. A título ilustrativo, citamos o art. 2º que apresenta as diretrizes do PNE: I erradicação do analfabetismo; II universalização do atendimento escolar; III superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação; IV melhoria da qualidade da educação; V formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade; VI promoção do princípio da gestão democrática da educação pública; VII promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País; VIII estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto – PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade; IX valorização dos (as) profissionais da educação; X promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental.

Ao tomarmos o PNE e suas diretrizes, percebemos os desafios históricos da educação brasileira no século XX e início do século XXI, os quais, de certa forma, também já eram pontos de fervorosos debates entre os educadores que assinaram o Manifesto de 32, com exceção dos incisos VI e X do referido art. 2º PNE. Por outro lado, aquilo que se coloca na atualidade como importantes metas educacionais já haviam sido elencadas em 1932. Em linhas gerais, a redação foi atualizada e novas temáticas foram incluídas, como a questão da gestão democrática, o respeito à diversidade e sustentabilidade, contudo um estudo atento do documento de 1932 nos permite constatar que velhos problemas persistem e para resolvê-los propõem-se velhas soluções, sem



atentarmos para a lentidão e dificuldade de saná-los. Para a compreensão dessas dificuldades, consideramos urgente a (re)leitura do Manifesto na relação estreita com as necessidades do país em uma nova etapa da organização do Estado em um novo contexto social.

A década de 1930 trazia, em seu bojo, os conflitos oriundos da crise internacional que culminou na queda da bolsa de Nova York, como resultado da reorganização do capital impelida pelos conflitos resultantes da Primeira Guerra Mundial (1914-1918) e a Revolução Russa (1917), novos desafios se colocavam com o imperialismo dos países industrializados e com o ineditismo da experiência socialista. As transformações desencadeadas levaram a divulgação de um novo ideário educacional, iniciado no final do século XIX e começo do XX, especialmente na Europa e nos Estados Unidos¹.

No Brasil com a experiência republicana inaugurada em 1889 colocou em cena o debate sobre a importância da educação escolar e sua extensão às classes populares; para tanto, exigia-se o estabelecimento de uma educação que envolvesse uma fração maior da população brasileira em idade escolar do que a atendida no período imperial.

Com base na educação, divulgar-se-ão novos princípios, constituindo-se em um projeto nacional republicano e federativo formando a nacionalidade brasileira. Para tanto, a modernização do Estado brasileiro era premente. Berman (1988) destaca que essa configuração resultava das transformações da vida moderna, ao longo dos séculos XVI e XX, decorrentes das descobertas nas ciências físicas, da industrialização, do crescimento urbano, da consolidação dos Estados nacionais, da expansão do mercado capitalista.

Essas mudanças, em âmbito mundial, consubstanciaram-se no debate sobre a necessidade de escolarização das crianças brasileiras, já iniciado no período imperial, e tomaram uma tônica acentuada nos quarenta anos iniciais República. Esse debate foi-se manifestando na forma de políticas educacionais expressas na legislação educacional, com promessa de democratização e uniformização do ensino para atender às diferentes classes que constituem a sociedade. As intenções esbarravam na lentidão de expansão do ensino, assim a ideia de racionalizar a educação para modernizar o Estado, por meio da vulgarização da ciência, não surtiram os efeitos desejados.

Para essa racionalização, as ciências tornam-se conhecimentos importantes. Sobre o papel da ciência, recorreremos a Habermas (2000) que explicita



a relação entre a modernidade e o racionalismo ocidental. Para esse autor, há uma busca racional, sistemática, especializada e incessante por parte da ciência para tornar o pessoal treinado e especializado tanto na esfera estatal como na econômica. Esses aspectos são elementos que ganharam importância para a ordem social. O referido autor afirma que nenhum país do ocidente experimentou a absoluta e completa dependência da existência de uma organização de funcionários altamente especializados e treinados. Habermas (2000) defende a ideia de que há relação interna entre a modernidade e o racionalismo ocidental, assim as ciências empíricas modernas, as artes tornadas autônomas e as teorias morais e jurídicas, fundamentadas em princípios, formaram esferas culturais de valor que possibilitaram processos de aprendizado de problemas teóricos, estéticos ou prático-morais.

A modernização, nessa perspectiva, pode ser entendida como processos históricos pluridimensionais, que permitem vislumbrar a emergência de instituições, de valores, de concepções, de atitudes, de modos específicos de vivência do tempo, de apropriações do espaço, de produção e reprodução material, de organização da vida política, econômica e social e de vivências subjetivas, que redefiniram, de fato, o projeto civilizatório acidental.

O processo de modernização brasileiro pode ser entendido como um movimento contínuo que perpassou vários âmbitos da sociedade – políticos, econômicos e educacionais –, no sentido de buscar uma base científica que oferecesse as condições necessárias ao país de conquistar uma organização política moderna, ancorada em bases do projeto liberal, mas disseminada a partir das reformas educacionais, cuja intenção era formar o povo brasileiro (projeto civilizador) e promover o desenvolvimento do país.

Para Faria Filho (2000), ainda no final do século XIX, Rui Barbosa propôs reformar todo o sistema de instrução do Brasil, apresentando parecer sobre a importância de mudar as condições de oferta da instrução pública no Brasil, transformando-o em um sistema nacional de ensino centralizado, uniformizado, funcionando com coerência e organicidade, assumindo sua condição moderna.

Era notório o número expressivo de analfabetos no país, posto como um mal crônico (FARIA FILHO, 2000). Palavras como educação, instrução, civilização, moralização e erradicação do analfabetismo deveriam ser palavras de ordem para o Estado. O processo de modernização brasileiro estava

permeado pela crença de que o desenvolvimento científico era fundamental para levar o Brasil a uma organização política moderna, baseada no projeto liberal, disseminando-se a partir das reformas educacionais, com o objetivo de contribuir com a formação da sociedade brasileira pari passu com o desenvolvimento do país.

Com base em dados fornecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL, 1936), em 1936, compreendemos a gravidade dessa realidade, haja vista os altos índices de analfabetismo². Na década 1920, contrastava no país o seu processo de desenvolvimento de uma economia industrial-urbana, com 23.142.248 de pessoas que não sabiam ler nem escrever, constituindo 75,54 % de analfabetos, de um total de 30.635.605 pessoas. A erradicação do analfabetismo era primordial para preparar a nação para as novas atividades econômicas. Essa realidade, levava a defesa da expansão da demanda social e de propostas de reforma, somada a preocupação de formação de cidadãos votantes.

A modernização cultural, econômica, industrial e urbana apontava para que democratizasse e uniformizasse o ensino para erradicar o analfabetismo, educar e instruir o povo e prepará-lo para as novas atividades sociais, econômicas e culturais, bem como torná-lo apto a participar da vida política do país. Com a emergência do processo de industrialização no país, verificou-se um crescimento acelerado da demanda social por escola, acompanhado de uma intensa mobilização das elites intelectuais em torno das reformas e da expansão dos sistemas educacionais vigentes constituídos. Era uma resposta aos apelos de uma ideologia importada e faceta de um processo que objetivava se modernizar. Essa nova situação induziu profundas modificações no quadro das aspirações educacionais, no discurso e na ação do próprio Estado (XAVIER, 1990, p. 59).

Tratava-se de um momento em que o país passava por eventos de significativa transformação da sua vida social, política, econômica e cultural. Segundo Nagle (2001), foi um período de convergência de várias formas de pensamento, de correntes de ideias e de atuação de movimentos políticos e sociais em torno da República. Como, por exemplo, o liberalismo³, o coronelismo⁴, o nacionalismo, o modernismo, o tenentismo, as lutas reivindicatórias do operariado, a Semana da Arte Moderna em 1922, as pressões da burguesia pela liberalização econômica e, até mesmo, o entusiasmo pela educação. Essas novas orientações ideológicas demonstravam heterogeneidade



sociocultural, ora para conservar, ora para reformular a ordem social mais ampla.

Não obstante, havia uma forte preocupação, no que se refere ao voto e à representação, voltada a um ideário liberal composto basicamente pelos elementos: representação e justiça. A plataforma política desse ideário fundamentava-se em um programa de regeneração política, de defesa do voto secreto, de moralização dos costumes políticos e na liberdade individual com medidas de proteção e de regulamentação do trabalho. Esses são sinais de um pensamento liberal que tentava se reformar a partir da base⁵. Nesse processo, a escolarização era considerada fundamental.

Os movimentos preocupados com a constituição do campo educacional como área de política setorial do Estado e a constituição de novos sujeitos políticos nacionais voltados especificamente para o ensino ocuparam um espaço importante na política do país. As transformações nos setores econômicos e políticos fizeram surgir um novo sistema de valores da civilização urbano-industrial, provocando alterações no mercado e nas relações de trabalho. A modernização cultural, econômica, industrial e urbana apontava para a que democratizasse e uniformizasse o ensino para erradicar o analfabetismo, educar e instruir o povo e prepará-lo para as novas atividades sociais, econômicas e culturais.

Nesse clima de contestações de ideias e de transformações de práticas sociais, econômicas e políticas, a educação passou a ser pensada, analisada e tratada como estratégia de construção nacional e como uma atividade de caráter profissional, exercida por homens públicos e por educadores intelectuais. Sobressaiu a figura do técnico, uma nova categoria profissional, que iria tratar dos assuntos educacionais para enfrentar o grande desafio de eliminar o analfabetismo, formar o povo com um espírito cívico nacional para exercer novas atividades econômicas e modernizar o Estado.

○ Brasil experimentou a necessidade de uma organização de funcionários especialmente treinados. Era a busca racional, sistemática e especializada de pessoal treinado e especializado para atender tanto as expectativas de um Estado que pretendia se modernizar como as expectativas da vida econômica, uma vez que tais elementos ganharam importância para a ordem social do país (WEBER, 1999). Ou seja, o essencial era transformar os indivíduos em força produtiva, eliminar a falta de instrução e a ignorância

popular que dominava o país. Essa situação provocava certa instabilidade na estrutura política, econômica e social do país.

Isso constituiu um fato histórico “[...] em que se forjaram os recursos políticos de modernização do Estado e da sociedade através da constituição do campo educacional como área de política setorial do Estado nacional” (ROCHA, 2004, p. 18). O perfil pretendido exigia novos modelos de relações sociais, econômicas, políticas, culturais e educacionais, dando origem a pensamentos e crenças que se transfiguravam em atuações voltadas para reformar a sociedade, a partir da reforma do homem.

Diante dessa nova compreensão, o problema da insuficiência do atendimento escolar elementar e os altos índices de analfabetismo passaram a ser tratados por educadores de profissão⁶ e por políticos. O país poderia se desenvolver e se modernizar pela atividade econômica e pela utilização de aptidões individuais. A educação poderia contribuir e atuar no aperfeiçoamento da sociedade tendo em vista a modernização do Estado, mediante reformas educacionais promovidas pelos educadores brasileiros.

A educação passou a atuar sobre a sociedade com o intuito de transformá-la e de adequá-la a uma modernidade comprometida com os ideais liberais de igualdade, conectada à atividade econômica moderna, segundo os princípios de cooperação e solidariedade. Temos, como exemplo, a reforma mineira de Francisco Campos, no final da década de 1920, quando foi proposta uma concepção de educação transformadora do meio. “A educação está comprometida com a civilização e com o progresso. Ela visa à superação do obscurantismo, da superstição e do servilismo em nome da formação moral, da inteligência e da autonomia dos sujeitos” (ROCHA, 2004, p. 81).

Iniciou-se, assim, um processo em prol da escola no qual ela passou a assumir a responsabilidade de atuar sobre a sociedade com o intuito de transformá-la e com base em uma dimensão pedagógica. Esse contexto político ideológico favoreceu a retomada dos ideais liberais do início da República e realçou uma nova orientação pedagógica denominada escolanovismo.

Em defesa da escola foi criada, em 1924, a Associação Brasileira de Educação (ABE), que se constituiu em um espaço propício à divulgação de um novo ideário educacional, organizando a primeira Conferência Nacional de Educação. As reformas educacionais implementadas nas décadas de 1920 e 1930 representaram a materialização das discussões em torno da instrução



pública, com o objetivo de reformar a educação para remodelar a sociedade, como parte de um plano de racionalização da educação e reeducação da sociedade para modernizar o Estado (ROCHA, 2004).

As principais reformas educacionais foram implementadas nos estados federados por educadores e políticos, tais como Lourenço Filho, Anísio Teixeira, Fernando de Azevedo, Carneiro Leão, Francisco Campo, os quais assumiram uma posição progressista e introduziram, de maneira decisiva e sistemática, ideias inovadoras assentadas nos conhecimentos científicos racionais e técnicos voltados para a racionalização do ensino com vistas a modernizar o Estado (LEMME, 1984; XAVIER, 1990).

A escola ofertada estava aquém da necessidade do país republicano, embora existissem esses esforços em prol da educação. As propostas antecipavam os novos ares explicitados no Manifesto e mantinham relação direta com o novo espírito da República, instaurada a partir de 1930.

As propostas e a estrutura do *Manifesto*

Por meio da ABE, foi convocada a IV Conferência Nacional para pressionar o governo a definir e assumir uma política nacional para a educação. Esta se realizou no Rio de Janeiro, em dezembro de 1931, sob o tema “As grandes diretrizes da educação popular”. Getúlio Vargas, como chefe do Governo Provisório, abriu o evento e manifestou que estava empenhado na obra de reconstrução do país. Comprometendo-se a acatar as decisões, convocou os educadores para encontrar uma “fórmula feliz” para definir “o sentido pedagógico” da Revolução de 1930 (LEMME, 1984).

Vinte e seis educadores assinaram o Manifesto, e muitos deles se tornaram intelectuais emblemáticos na história da educação brasileira, como Fernando de Azevedo, Lourenço Filho, Paschoal Lemme, Cecília Meireles, Afrânio Peixoto, Sampaio Dória, Nóbrega da Cunha, Anísio Teixeira. Este último, juntamente com Azevedo (1971), divulgou amplamente o ideário escolanovista, tinha como pressuposto que a educação era a base de qualquer sociedade civilizada. Em sua visão, a sociedade estava se transformando devido ao desenvolvimento da ciência e, conseqüentemente, seriam desencadeadas mudanças na escola, onde as ciências tornar-se-iam conteúdos fundamentais. Ele criticava a escola tradicional, que, devido ao seu caráter

autoritário, não preparava o homem para as mudanças: era preciso prepará-lo para refletir sobre seus problemas e buscar soluções.

Anísio Teixeira (2000) considerava que, para se atingir a modernização, seria necessário considerar três diretrizes: a ciência, como já explicitamos, a industrialização, que proporcionava o acúmulo de riquezas e o bem-estar social do homem, e a democratização. Por meio da industrialização, os países considerados desenvolvidos não imporiam barreiras à entrada dos demais países ao mercado, uma vez que ela ampliaria o capital financeiro e o trabalho assalariado na maioria deles. A sociedade burguesa tinha produzido o antagonismo de classe e as opressões de classes, a individualidade exacerbada do trabalho e as insatisfações sociais: "[...] e todos esses problemas são problemas para a educação resolver" (TEIXEIRA, 2000, p. 34). Ele atribuía, assim, grande poder à escola, propondo a reforma de ideias sem questionar a base material sobre a qual a sociedade capitalista repousava.

A democracia, para o autor supracitado, foi considerada como uma das diretrizes que exigia a modernização na educação, já que tomava como princípio a existência de homens livres e iguais, com um governo representativo, eleito por sufrágio universal. Essa forma de governo poderia ajudar o Brasil a resolver seus problemas, porque permitiria "[...] a cada indivíduo um lugar na sociedade, correspondendo às suas capacidades naturais, sem qualquer restrição de ordem social, econômica ou de nascimento" (TEIXEIRA, 2000, p. 34). Ignorava, assim, a luta entre burguesia e operariado.

Para Anísio Teixeira (2000), a escola deveria acompanhar as mudanças da sociedade e preparar o homem para as novas necessidades, conservando a estrutura social existente. Para tanto, a escola prepararia para a vida à medida que os indivíduos assimilassem conteúdos de forma sistematizada com o objetivo de compreenderem as relações políticas, sociais e econômicas postas, visando formar o homem bondoso, gentil e tolerante, de acordo com os princípios liberais. Este homem deveria priorizar riqueza, harmonia e liberdade no ambiente de transformação e progresso iniciado com a industrialização, portanto, o modelo social a ser mantido era o modelo burguês. É evidente que Anísio Teixeira (2000) justificava a necessidade de uma outra escola, a escola que prepararia o cidadão necessário a uma sociedade industrial republicana. Em sua primeira edição, o Manifesto apresentava dez itens que resumiam o programa desse documento.



Esse programa partia de algumas premissas básicas, como a ideia de formação integral e natural do indivíduo, que era concebido como diferente visto que cada um possuía personalidade única e que deveria ser respeitada, exigindo que a escola não tivesse um único método pedagógico, nem que todos aprendessem da mesma forma. O que deveria ser comum era a noção de que todos teriam deveres para com a sociedade, deveriam trabalhar, serem disciplinados, cooperativos e solidários (MANIFESTO..., 1932, p. 43). Mais importante do que o conteúdo a ser veiculado estava uma formação moral do indivíduo, que estimulasse a exacerbação do sentimento altruísta com vistas ao bem comum.

Dada a importância atribuída à educação pública, o Estado, entendido como representante da vontade da maioria e acima dos interesses de classes, era o grande educador, para tanto, no orçamento geral, os fundos destinados ao financiamento desse setor deveriam ser destacados. O Manifesto mantinha a descentralização, mas permitia que o Estado assumisse uma ação supletiva nos lugares onde não existissem escolas. Assim, a escola, para assegurar um direito democrático, deveria ser gratuita, obrigatória até os 18 anos e leiga, sem nenhuma interferência ou privilégio de qualquer religião. Sobre a supremacia do Estado, Teixeira (1999) escreveu:

Obrigatória, gratuita e universal, a educação só poderia ser ministrada pelo Estado. Impossível deixá-la confiada a particulares, pois estes somente poderiam oferecê-la aos que tivessem posses (ou a protegidos) e daí operar antes para perpetuar as desigualdades sociais, que para removê-las. A escola pública, comum a todos, não seria, assim, o instrumento de benevolência de uma classe dominante, tomada de generosidade ou de medo, mas um direito do povo, sobretudo das classes trabalhadoras, para que, na ordem capitalista, o trabalho [...] não se conservasse servil, submetido e degradado, mas igual ao capital na consciência de suas reivindicações e dos seus direitos (TEIXEIRA, 1999, p. 83).

Reforçava-se, no documento de 1932, a ideia de educação integral, de coeducação dos sexos e de organização de um sistema nacional, prevendo a criação de creches e jardins de infância para assistência aos educandos na fase pré-escolar. A escola primária deveria desenvolver as aptidões individuais dos alunos, independente de sua classe social, “[...] reconhecendo a todo o indivíduo o direito a ser educado até onde permitam as suas aptidões naturais,

independente de razões de ordem econômica e social" (MANIFESTO..., 1932, p. 42). Os alunos que se destacassem por mérito próprio deveriam ter acesso ao ensino secundário. A educação técnico-profissional atenderia às necessidades da sociedade brasileira e, para tanto, era importante criar universidades no país. Essas deveriam formar os professores que atenderiam aos níveis anteriores de forma a tornarem realidade uma nova proposta educacional.

Para que a mudança na estrutura organizacional da escola fosse completa, era preciso adotar métodos e processos de ensino que obedecessem "[...] às mais modernas conquistas das Ciências Sociais, da Psicologia e das técnicas pedagógicas" (LEMME, 1984, p. 265), organizando-se com planos definidos por intermédio de escalas educacionais e constituindo-se num sistema que proporcionasse a aquisição de conhecimentos científicos pelo método da observação, pesquisa e experiência. Combatia-se, desse modo, a velha estrutura do serviço educacional artificial e verbalista, no qual o aluno seria modelado exteriormente, numa reação contra as tendências passivas e intelectualistas da escola tradicional. Na nova escola, a atividade estava na base de todos os trabalhos, "[...] é a atividade espontânea, alegre e fecunda dirigida à satisfação do próprio indivíduo" (MANIFESTO..., 1932, p. 54).

A nova escola não concebia o aluno como um ser que se pudesse modelar exteriormente, mas como um ser possuidor de funções complexas de ações e reações "[...] em que o espírito cresce de 'dentro para fora' [...] e transfere para a criança e para o respeito de sua personalidade o eixo e o centro de gravidade do problema da educação" (MANIFESTO..., 1932, p. 53). Exigia-se, portanto, a transformação da escola pública em todos os seus graus, a escola primária teria supremacia sobre as demais, porque se tornava elemento fundamental das democracias. Assim, formar-se-iam os novos cidadãos votantes, participantes ativos das decisões sociais por meio do exercício do voto. Nesse contexto, a escolarização primária exerceria função primeira e alcançaria um número maior da população, oferecendo iguais condições para o desenvolvimento individual e a mobilização social em função das aptidões individuais.

Em termos gerais, para se estabelecer um sistema de ensino amplo para o Brasil naquele momento, haveria a necessidade de se criar uma estrutura orgânica de educação adequada às características brasileiras, ou seja, as novas diretrizes educacionais tinham como horizonte as condições econômicas



e sociais da civilização moderna, que se assentaria nos seguintes princípios propostos pelo Manifesto:

a) a educação é considerada, em todos os seus graus, como uma função social e um serviço essencialmente público que o Estado é chamado a realizar com a cooperação de todas as instituições sociais;

b) cabe aos Estados federados organizar, custear e ministrar o ensino em todos os graus, de acordo com os princípios e as normas gerais estabelecidas na Constituição e em leis ordinárias pela União, a quem é de competência a educação na capital do País, uma ação supletiva onde quer que haja deficiência de meios e ação fiscalizadora, coordenada e estimulada pelo Ministério da Educação;

c) o sistema escolar deve ser estabelecido nas bases de uma educação integral; em comum para os alunos de um e outro sexo e de acordo com as aptidões naturais; única para todos e leiga, sendo a educação primária gratuita e obrigatória; o ensino deve tender gradativamente à obrigatoriedade até 18 anos e à gratuidade em todos os graus.

A organização da escola secundária (de seis anos) orientava-se para o tipo flexível, de nítida finalidade social, como escola para o povo, não proposta a preservar e a transmitir as culturas clássicas, mas destinada, pela sua estrutura democrática, a ser acessível e proporcionar as mesmas oportunidades para todos. Além de se pautar sobre a base de uma cultura geral comum, previa as seções de especialização para as atividades de preferência intelectual (humanidades e ciências), ou de preponderância manual e mecânica (cursos de caráter técnico).

Concernente à educação técnico-profissional, de nível secundário e superior, por ter como base a economia nacional, necessitava de diferentes tipos de escolas: a) de agricultura, de minas e de pesca (extração de matérias-primas); b) industriais e profissionais (elaboradores de matérias-primas); c) de transportes e comércio (distribuição de produtos elaborados); e segundo métodos e diretrizes para formar técnicos e operários capazes em todos os graus de hierarquia industrial.

Quanto à criação de universidades no país, os fundamentos essenciais propostos podem ser sistematizados numa organização que pudesse exercer tríplice função: elaborar e criar ciência e, ao mesmo tempo, transmiti-la e vulgarizá-la, servindo, portanto:

- a) à pesquisa científica e à cultura livre e desinteressada;
- b) à formação do professorado para as escolas primárias, secundárias, profissionais e superiores (unidade na preparação do pessoal do ensino);
- c) à formação de profissionais em todas as profissões de base científica;
- d) à vulgarização ou popularização científica, literária e artística, por todos os meios de extensão universitária.

As ideias e as diretrizes que se procurava concretizar não surgiram espontaneamente das cabeças dos autores, foram impulsionadas pelas transformações vividas na sociedade e por um conjunto de ideias que propagavam a renovação dos métodos e processos de ensino, inspirado, sobretudo, nas ideias de John Dewey (GALIANI, 2009). Esse novo espírito repercutiu nos debates educacionais e se manifestaram nas defesas em prol da ampliação dos bancos escolares e do acesso dos pobres à educação como meio de contribuir para a formação de um novo cidadão trabalhador que atendesse às necessidades de um Brasil urbano e que caminhava rumo à industrialização.

Como o Brasil acumulou um grande déficit histórico em matéria de educação, essa questão não se resolveu com o advento da República. Saviani (2000) pondera que muitas poderiam ser as hipóteses para esse fato, como a adoção do regime descentralizado, ou pela influência das ideias norte-americanas sobre os republicanos, ou, ainda, pelo peso econômico dos fazendeiros de café que temiam perder o poder exercido localmente. Conclui que, independente das razões, a instrução pública não foi assumida como responsabilidade do governo central. A falta de investimentos financeiros na educação perdurou ao longo do século XX, revelando os contornos irregulares da legislação educacional e dos diversos projetos que dela derivam.

Embora o Manifesto tenha causado grande impacto no período em que foi escrito, não gerou ações concretas, seus princípios pedagógicos não foram absorvidos na organização da escola, nitidamente tradicionalista. Isto fez com que os signatários desse documento, juntando-se a outros, redigissem um segundo Manifesto, menos conhecido, mas não menos importante, o Manifesto dos educadores democratas em defesa do ensino público (1959) – Mais uma vez convocados – Manifesto ao Povo e ao Governo. (MANIFESTO..., 1959; 1961). Nesse momento, acentuou-se o debate entre escola pública versus particular, a propaganda defendia a permanência desta última. Tais documentos cobravam do Estado que ofertasse uma educação nova para todas as classes da sociedade, organizando a escola pública como sistema nacional de



ensino. No final do século XIX, a escola foi requisitada como aquela capaz de preparar o homem para a cidadania, para ensiná-lo a amar a pátria e o trabalho. Mas não foi tarefa fácil criar essa escola, a política nacional era de descentralização, assim a "educação nacional" ainda seria assunto muito debatido no decorrer do século XX (TEIXEIRA, 1999), culminando com a criação dos sistemas nacionais de ensino apenas em 1961, com a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 4.024/1961, contudo, o ensino não foi democratizado. Saviani (2004) resume as dificuldades desse processo e destaca a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública nos anos de 1930. Houve tentativas para reorganizar o ensino, mas não logrou sucesso.

Esse quadro nos permite refletir sobre a situação da educação no século XXI, e os dados apresentados evidenciam a dificuldade de resolução das mazelas educacionais. Esses problemas se manifestam nos baixos salários dos professores, na inadequação da formação dos professores, na falta de infraestrutura das escolas, nos materiais escolares inadequados, no desconhecimento no uso das novas tecnologias, número elevado de alunos por sala, nos índices de evasão e repetência que não diminuem, bem como na baixa qualidade do ensino ofertado. Para discutirmos essa questão, recorremos aos indicadores avaliativos do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) (BRASIL, 2004). Em termos de construção da escola pública, ainda há muito por fazer.

189

Considerações finais

Pelo exposto, concluímos que, o movimento de modernização, posto em marcha nos anos 1930, teve, na educação, um dos principais vetores para a transformação da sociedade brasileira. Mas, por outro lado, a educação foi colocada a serviço dos interesses de uma elite dominante, que precisava de pessoas preparadas e dispostas a trabalhar em prol de sua pátria. Entretanto, as iniciativas de organizar a instrução pública e de melhorar e expandir a educação, seria para minimizar a questão do analfabetismo e formar o cidadão brasileiro.

Contudo, persistiam, ainda, as mesmas dificuldades da Primeira República, quais sejam: sociais, políticas, econômicas e culturais, que

repercutiram no processo de organização da instrução pública, porque o embate se deu na escassez de recursos materiais, humanos e financeiros, bem como esbarrou em uma estrutura social excludente, em uma economia dependente de base oligárquica e em valores de uma sociedade agrária, tradicional e conservadora, que se preocupou mais em garantir a supremacia política e econômica do grupo agroexportador e em manter o monopólio do café, conservando um sistema de exclusão, bloqueando a melhoria das condições de vida da população e reproduzindo desigualdades sociais.

Nesse cenário, os renovadores e reformadores assumiram uma posição progressista e introduziram, de maneira decisiva e sistemática, ideias educacionais inovadoras, assentadas nos conhecimentos científicos e técnicos, como estratégia de construção nacional e instrumento de controle social, visando a modernizar o Estado brasileiro.

Dessa forma, a reorganização da instrução pública, apresentada no Manifesto de 1932, era reflexo do intenso/tenso debate em torno do esforço para se traçar as normas que pudessem regular o funcionamento do campo educacional, fossem eles municipais ou estaduais. Com esse horizonte, o documento de 1932 sinalizava para o fortalecimento das funções normalizadas do Estado, ou seja, era necessário o estabelecimento de mecanismos capazes de permitir uma melhor orientação e fiscalização das ações educacionais, bem como qualificar a dimensão administrativa e pedagógica do espaço escolar. Além disso, também era intenção do supracitado documento, aprimorar os instrumentos de inspeção do ensino, com o intuito de submeter os serviços educacionais a uma direção eficaz do ponto de vista burocrático. Uma aspiração de políticos e educadores, no sentido de reorganizar a instrução pública do Brasil, tendo como finalidade a modernização da nação via educação.

Portanto, a (re) leitura do Manifesto traz o necessário questionamento do projeto de modernização do país pela via da educação. Essa possibilidade compunha o ideário nacional de modernização da sociedade, mas tinha algo de utópico, visto que educar o povo continha o profundo significado de fazer a massa aderir – sobretudo pelo voto – ao Governo Vargas recém-implantado que trazia a reboque: industrialização, controle social e democracia, dentre outros pontos. O resultado foi a imbricação do discurso educacional com o discurso político, em que a política passaria a traçar então os rumos da educação. Essa articulação pode ser vista tanto como uma tentativa de fazer o país desenvolver com base na educação escolar quanto o desejo de construir



uma nação democrática e com cidadania pela educação. Mas essa intenção, muitas vezes, esbarrou na vontade política e se mostrou em doses controladas, na medida das necessidades e dos interesses da classe dominante. Assim, o movimento de construção do novo regime político, a partir da Revolução de 1930, foi intrínseco aos movimentos de construção dos projetos de educação proposto pelo Manifesto.

Enfim, num primeiro momento, os princípios apresentados pelo Manifesto revelam a intenção de modernizar a educação, mas, por outro lado, expressa uma ação conservadora de parte dos seus signatários, coerente com a perspectiva transformadora que eles defendiam em relação ao período republicano. Num segundo momento, é possível identificar o projeto político de modernizar o Brasil que assume os ideais liberais: assegurar o exercício livre do voto e lutar em prol das liberdades públicas e contra um estado analfabeto, oligárquico e autoritário. A feição moderna desses ideais não ocultava seus traços do conservadorismo que então marcava a sociedade brasileira: via-se a escola como mecanismo de poder pelo qual seria possível inculcar os princípios liberais nas novas gerações por meio da racionalização escolar para garantir a consolidação e continuidade da ordem social, visto que a educação pública possibilitaria, na perspectiva do Manifesto, a concretização do ideário modernizado para o País. Todavia, os signatários do documento também estavam cientes de que a dimensão educacional é um fenômeno complexo, que não se encerra em proposições legais.

Notas

- 1 Por intensificação do debate internacional, a partir de meados do século XIX, difundia-se a ideia da necessidade de se criar escola elementar para o povo, ou melhor, escola primária para todos. As discussões tiveram como resultado o Decreto de Leôncio de Carvalho de 1879 (CALVI, 2003) e o Parecer Projeto de Rui Barbosa de 1882 (MACHADO, 2002), por meio dos quais se pretendia organizar o ensino desde o jardim de infância até o ensino superior.
- 2 De acordo com os dados do IBGE, em 1890 o número absoluto analfabetos no país chegava próximo a 12. 213. 356, ou seja, 85,21% da população. Já em 1920 a situação não apresenta melhoria expressiva, pois com o crescimento populacional os valores absolutos saltam para 23.142.248, o que equivale a 75,54% (ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL, 1936).
- 3 O uso desta terminologia exige que o esclarecimento de como ele é tomado nesse artigo, por se tratar de um tema complexo, adotamos o significado atribuído por Dewey (1970, p. 34): “[...] ideais do liberalismo: a concepção do bem comum, como medida política e da organização política, da liberdade como traço mais precioso e o verdadeiro selo da individualidade, do

direito de cada indivíduo ao completo desenvolvimento de suas capacidades.” Este significado foi usado como fundamental para traçar as políticas educacionais com vistas à formação do cidadão republicano que viveria em uma sociedade democrática a ser construída.

- 4 O coronelismo foi um arranjo importante que, entre 1898-1930, dominou a República Velha. Desencadeou-se a partir do federalismo implantado na Constituição de 1891, formou a base de estrutura de poder, fomentou-se pelo desenvolvimento das formações oligárquicas e atingiu o seu grau mais elevado na ‘política dos governadores’ (NAGLE, 2001, p. 10).
- 5 Esgotado o liberalismo em sua forma clássica tal como proposto nos séculos XVII e XVIII em defesa da propriedade, igualdade e liberdade, vencida a luta contra os resquícios da sociedade feudal, novos desafios se colocam e novas premissas são necessárias sem alterações na base material e são ressignificados no início do século XX: “Todavia, as ideias de liberdade, de individualidade e de inteligência livre têm valor duradouro, mais necessário hoje do que nunca. A tarefa do liberalismo é a de firmar esses valores, de modo a mostrar sua importância intelectual e prática, em face das atuais forças e necessidades” (DEWEY, 1970, p. 53).
- 6 Tais como Fernando de Azevedo, Lourenço Filho, Carneiro Leão, Anísio Teixeira, entre outros.

Referências

AZEVEDO, Fernando. **A cultura brasileira**. São Paulo: EDUSP, 1971.

192 BERMAN, Marshall. **Tudo que é sólido desmancha no ar**: a aventura da modernidade. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

BRASIL. Anuário Estatístico do Brasil. 1936. **Estatísticas do século XX**. Rio de Janeiro: IBGE, 1936. (v. 2).

_____. Ministério da Educação. **Qualidade da educação**: uma nova leitura do desempenho dos estudantes da terceira série do Ensino Médio. Brasília: Ministério da Educação/INEP, 2004.

_____. Congresso Nacional. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Plano Nacional de Educação: Legislação Federal. 2014. Brasília, 25 jun. 2014, v. 1, n. 1, Seção 1, p. 1-66.

CALVI, Lourdes Margareth. **As transformações sociais e a instrução pública**: uma análise dos projetos de reforma educacional e dos relatórios ministeriais de 1868 a 1879 no Brasil. 2003. 160f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2003.



FARIA FILHO, Luciano Mendes de. Instrução elementar no século XIX. In: LOPES, Eliana Marta Teixeira; FARIA FILHO, Luciano Mendes; VEIGA, Cynthia Greive (Org.). **500 anos de educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

GALIANI, Claudemir. **Educação e democracia em John Dewey**. Maringá: EDUEM, 2009.

HABERMAS, Jürgen. **O discurso filosófico da modernidade**. Tradução Luiz Sergio Repa e Rodnei Nascimento. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

LEMME, Paschoal. A escola nova e suas repercussões na realidade educacional brasileira. **Revista Brasileira Estudos Pedagógicos, Brasília**, v. 65, n. 150, p. 255-272, maio/ago. 1984.

MACHADO, Maria Cristina Gomes. **Rui Barbosa** – pensamento e ação: uma análise do projeto modernizador para a sociedade brasileira com base na questão educacional. Campinas: Autores Associados; Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2002.

MANIFESTO dos pioneiros da educação nova. **A reconstrução educacional no Brasil**. Ao povo e ao Governo. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1932.

MANIFESTO dos educadores democratas em defesa do ensino público (1959). Mais uma vez convocados. Manifesto ao povo e ao Governo. In: LEMME, Paschoal. **Educação democrática e progressista**. São Paulo: Editorial Pluma, 1961.

ROCHA, Marlos Bessa Mendes da. **Matrizes da modernidade republicana**: cultura política e pensamento educacional no Brasil. Campinas: Autores Associados; Brasília: Plano, 2004.

SAVIANI, Dermeval. A ideia de sistema nacional de ensino e as dificuldades para sua realização no Brasil no século XIX. In: CONGRESSO LUSO-BRASILEIRO DE HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO. 3; 2000, Coimbra. **Anais...** Coimbra: Universidade de Coimbra, 2000. 1 CD-ROM.

SAVIANI, Dermeval. O legado educacional do “longo século XX” brasileiro. In: SAVIANI, Dermeval; ALMEIDA, Jane Soares; SOUZA, Rosa Fátima; VALDEMARIN, Vera Teresa (Org.). **O legado educacional do século XX**. Campinas: Autores Associados, 2004.

TEIXEIRA, Anísio. **A educação não é privilégio**. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1999.

TEIXEIRA, Anísio. **Pequena Introdução à Filosofia da Educação** – a escola progressiva, ou a transformação da escola. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. 14. ed. Tradução M. Irene de Q. F. Szmrecsányi e Tomás J. M. K. Szmrecsányi. São Paulo: Pioneira, 1999.

XAVIER, Maria Elisabete Sampaio Prado. **Capitalismo e escola no Brasil**: a constituição do liberalismo em ideologia educacional e as reformas do ensino (1931-1961). Campinas: Papirus, 1990.

Profa. Dra. Maria Cristina Gomes Machado
Departamento de Fundamentos da Educação
Universidade Estadual de Maringá

Pesquisadora Produtividade em Pesquisa do CNPq
Grupo de Estudos e Pesquisas em História da Educação, Intelectuais e Instituições
Escolares e HISTEDBR | GT Maringá
E-mail | [mcmachado@uem.br](mailto:mcgmachado@uem.br)

Prof. Dr. Carlos Henrique de Carvalho
Faculdade de Educação
Universidade Federal de Uberlândia

Pesquisador Produtividade em Pesquisa do CNPq
Grupo de Pesquisa em História e Historiografia da Educação Brasileira
E-mail | carloshcarvalho06@yahoo.com.br

Recebido 18 maio 2014

Aceito 18 nov. 2014



Expansão da educação superior e da educação profissional no Brasil: tensões e perspectivas¹

Domingos Leite Lima Filho
Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Resumo

O texto analisa a expansão da educação superior e da educação profissional no Brasil no período de 1995 a 2014. Procedeu-se à análise documental e revisão bibliográfica da temática e adotou-se o referencial teórico-metodológico do materialismo histórico para identificar o sentido e significado desse movimento de expansão no contexto neoliberal de redefinição do papel do Estado. Constatou-se que as políticas educacionais que realizam essa expansão apresentam elementos de continuidade que evidenciam o processo de privatização mediante a utilização do financiamento público e de formas de regulação do Estado para induzir o fortalecimento do mercado educacional.

Palavras-chave: Educação superior. Educação profissional. Políticas educacionais.

195

Expansion of higher education and vocational education in Brazil: tensions and perspectives

Abstract

The text analyzes the expansion of higher education and vocational education in Brazil using the methodology of document analysis and literature review, based on theoretical references of historical materialism. Identify the meaning and significance of this movement in the context of neoliberal redefinition of the role of the State. It concludes that educational policies that perform this expansion have elements of continuity that show that the privatization process through the use of public funding and forms of state regulation lead the strengthening of an educational market.

Keywords: Higher education. Professional education. Educational policies.

Expansión de la educación superior y profesional en Brasil: tensiones y perspectivas

Resumen

El texto analiza la expansión de la educación superior y la formación profesional en el Brasil utilizando la metodología de análisis de documentos y revisión de la literatura, con base en el marco teórico del materialismo histórico. Identifica el significado de este movimiento en el contexto neoliberal de redefinición del papel del Estado y concluye que las políticas educativas que realizan dicha expansión muestran elementos de continuidad y sostienen el proceso de privatización a través de la utilización de los fondos públicos y formas de regulación estatal para inducir el establecimiento de un mercado educacional.

Palabras clave: Educación superior. Formación profesional. Política educativa.

196 Analisar a expansão da educação superior e da educação profissional no atual contexto brasileiro, procurando identificar e problematizar em torno das tensões, desafios e perspectivas que envolvem a questão, é um tema de mais alta relevância e complexidade, tanto para orientar a nossa ação como pesquisadores, envolvidos com o desenvolvimento de pesquisas e produção do conhecimento na área, quanto para orientar nossa ação profissional e social, visto que somos trabalhadores e cidadãos diretamente envolvidos com questões relativas à concepção e implantação de políticas públicas que tratam da garantia do direito subjetivo à educação.

Discutir os sentidos e significados da reforma educacional da qual a expansão da educação superior e da educação profissional fazem parte implica a necessidade de falar da identidade e papel social da universidade pública e também das instituições públicas de educação profissional. Falar em identidade exige falar em história, reconhecimento por parte da sociedade e autorreconhecimento da instituição e de seus sujeitos. Falar em papel social pressupõe necessariamente entender a instituição e a rede pública no contexto da sociedade em que ela está constituída, e da qual é também sujeito constituinte, portanto exige examinar o modelo e a dinâmica desta sociedade e relacioná-los à atuação das instituições em exame. Implica, ainda, ter, como referência, a história da formação social brasileira e sua realidade atual,



observando, nesse contexto, os desafios que se põem à sociedade na perspectiva de uma educação universalizada e da produção de ciência e tecnologia de qualidade socialmente referenciada que se insira na construção de uma sociedade democrática e de sujeitos autônomos e críticos.

A problemática educacional não se encerra em si mesma e, dessa forma, a questão da identidade e do papel social da universidade pública e da educação profissional pública é complexa, visto que os modelos educacionais e as políticas educacionais que lhe dão suporte somente se tornam plenamente compreensíveis se referidos ao modelo societário do qual fazem parte e no qual se encontram sua explicação, justificação e também os seus elementos contraditórios. Cabe, assim, perguntar: Na perspectiva da construção de uma sociedade democrática e de sujeitos autônomos e críticos quais são as demandas educacionais? Que prioridades sociais se apresentam?

Em razão de um modelo social historicamente excludente e concentrador de renda, a sociedade brasileira produziu e acumulou, ao longo de séculos, forte exclusão social e educacional. Não será necessário mencionar aqui dados estatísticos educacionais e sociais atestadores dessa exclusão. São indicadores sociais negativos de uma sociedade marcada pela desigualdade, que se abatem também de forma desigual sobre a população e, óbvio, os principais prejudicados são os trabalhadores, as camadas populares e mais pobres, historicamente excluídas da etapa final da educação básica, da educação superior e da formação profissional pública e de qualidade. A magnitude e gravidade social dessa exclusão são amplamente conhecidas e indicam que a expansão educacional, em particular a expansão da educação pública, em todos os níveis e modalidades é não somente desejada, reivindicada, mas, sobretudo, socialmente necessária.

Portanto, há razões de sobra para reivindicar a expansão como política pública. Mas a questão é que não é qualquer expansão, é preciso discutir: qual o sentido e significado da expansão, suas características, intenções? A que e a quem servem?

A discussão aprofundada da expansão da educação superior pode se realizar mediante a análise de grandes temas, tais como: o financiamento, a organização institucional e acadêmica, a avaliação, o trabalho docente, o acesso e permanência, a produção do conhecimento e a educação superior do campo, entre outros². A observação desses mesmos temas é igualmente

pertinente quando se examina a problemática da expansão da educação profissional e, sobretudo, quando é analisada esta última em sua relação com a educação básica e a educação superior.

Embora cada um desses processos ou movimentos de reforma e expansão da educação superior e da educação profissional contenha singularidades e especificidades, formas de materialização e desdobramentos que demandam análises específicas, entende-se que a análise conjunta dos mesmos é interessante e tem a potencialidade de contribuir com a identificação e compreensão do sentido e significado da orientação geral do Estado brasileiro com vistas às políticas públicas, especialmente aquelas que vão além do limite da educação básica. O argumento central apresentado, a seguir, a partir dessa tentativa de análise conjunta aqui esboçada, é que esses dois movimentos evidenciam, com clareza, um processo de privatização do Estado, que se materializa, dentre outras evidências, pela transformação da educação em mercadoria e pela constituição e fortalecimento, com incentivo direto do financiamento público e mediante formas de regulação do Estado, de um ramo de negócio, o mercado da educação, em particular, da educação superior e da educação profissional. Ademais, nessa análise e argumentação, procurar-se-á oferecer evidências de que esses dois movimentos, no período que vai de 1995 a 2014, apresentam muito mais elementos de continuidade e endurecimento, do que de descontinuidade e esmaecimento.

198

A reforma do Estado e a educação sob a ótica neoliberal

É importante situar as reformas educacionais e a expansão privatizante e mercantil da educação nos marcos da política neoliberal de redefinição da concepção e papel do Estado, que assume caráter hegemônico nos países centrais do capitalismo a partir dos anos 1980 e no Brasil a partir dos anos 1990. Nesse contexto, assumem centralidade ideias-chave que irão orientar a reforma do Estado, tais como o livre mercado (liberação plena dos meios e processos, concorrência e competitividade), o neoconservadorismo³ (modernização conservadora, Estado frouxo no controle dos fluxos de capital e forte na regulação de políticas sociais e no estabelecimento de programas sociais de compensação e assistência) e o neopragmatismo⁴, às quais, no Brasil, unem-se a herança patrimonialista e o populismo autoritário.



Situando esse quadro no que denomina de “[...] agenda pós-moderna [...]”, Moraes (2004, p. 351) alerta para os efeitos de despolíticação e cooperação que exercem sobre a educação e as políticas educacionais, na medida em que tais orientações postulam um “[...] nexo direto entre educação e a recelebração das virtudes do mercado [...]” e buscam promover o “[...] ocultamento da face fortemente excludente do consenso, das maneiras efetivas da dominação e da exclusão.”

Tais elementos conceituais demarcam a ação do Estado e orientam e subordinam as políticas públicas pelo domínio do campo econômico, destacando-se valores como eficácia, eficiência, performatividade, competitividade, taxas de investimento e retorno, prestação de contas e avaliação. A hegemonia conservadora e neoliberal lançará mão dessas ideias-chave e valores como justificadores ideológicos e motivadores práticos decisivos para a implantação das reformas do Estado no Brasil a partir dos anos de 1990. Orientadas pelo trinômio da desregulamentação, flexibilização e privatização, as reformas redefinem as políticas e a ação das instituições públicas, passando a exigir delas uma maior produtividade e abertura, ou seja, produzir mais com menos recursos, e vínculo estreito com a economia na indústria, no comércio e nos serviços.

Nesse contexto, ganham destaque as concepções de Estado gestor e avaliador, com desenvolvimento de tecnologias gerenciais de poder e mecanismos de controle burocrático e de regulação das políticas e das instituições. Mas, não somente das políticas e das instituições, pois a “eficiência” e “eficácia” daqueles mecanismos também exigem sua aplicação nos e pelos funcionários dessas instituições. Conforme analisam João dos Reis da Silva Júnior e Valdemar Sguissardi, já em 1995, o então Ministro da Administração Federal e da Reforma do Estado, Luiz Carlos Bresser Pereira, enunciava o perfil desejado para o funcionário público, de acordo com os pressupostos da reforma em implantação:

[...] um trabalhador socialmente transformado à imagem e semelhança do trabalhador da iniciativa privada. Ele deixa de ter a prerrogativa de funcionário do Estado – não produtor de mais-valia e prestador de serviços estatais públicos em benefício dos direitos do cidadão – para tornar-se um prestador de serviços, com a competência de sua formação de toda a vida, a vender seu trabalho objetivo ao Estado e às instituições estatais públicas ou às instituições estatais mercantis (SILVA JÚNIOR; SGUISSARDI, 1999, p. 34).

A análise aprofundada desse processo evidencia que é preciso levar a efeito que o Estado expressa, no plano jurídico e formal, a hegemonia e as relações sociais fundamentais do sistema social, de forma a atender às necessidades orgânicas do capital, cambiantes ao longo da história, e que, nas determinadas conjunturas, buscam adequação e reformas no sentido de preservação das melhores condições de reprodução ampliada e acumulação do capital. É nesse contexto que emergem mundialmente a partir dos anos de 1980 a hegemonia das políticas neoliberais e, nessa perspectiva, as políticas públicas que se realizam em conjunturas de redefinição da estrutura e do papel do Estado, como as verificadas no Brasil a partir dos anos 1990, expressam, igualmente, requerimentos da ordem do capital e do ajuste das estruturas de poder predominantes na sociedade brasileira a esse contexto histórico.

É esse o contexto em que se localiza e se origina a mercantilização da universidade pública, dos Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets) e escolas técnicas, dentre outras instituições educacionais, e é tendo como pano de fundo essa demarcação que se irá buscar apreender o sentido e significado da reforma e expansão da educação superior e da educação profissional.

200

A reforma e expansão da educação superior

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996) e o Plano Nacional de Educação 2001-2010 (PNE, Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001) aprovados no governo Cardoso foram demarcadores da orientação geral das reformas educacionais em curso. Para a educação superior, o referido PNE estabelecia diretrizes e metas relativas à expansão para o período 2001-2010, mediante estratégias de diversificação de instituições e modalidades de cursos presenciais e a distância, com ênfase nestes últimos, bem como a importância de processos de avaliação de qualidade baseados em critérios de eficiência e eficácia. Ao mesmo tempo que o PNE não estabelecia compromissos e mecanismos de financiamento público da educação superior, induzia a interpenetração entre as esferas pública e privada na gestão e sustentação das instituições.

A análise desses dois instrumentos normativos centrais das políticas educacionais conduzidos pelo Estado brasileiro mostra a vinculação de suas



concepções às orientações preconizadas pelos organismos internacionais no cenário global de reestruturação do capital. Nesse sentido, a lógica que presidirá a reestruturação e expansão da educação superior será concernente com esse ideário:

A educação superior no Brasil é emblemática na medida em que se reestrutura, rompendo com o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, por meio de ações deliberadas em prol de um crescente processo expansionista, balizado por políticas indutoras de diversificação e diferenciação institucional, o qual, no caso brasileiro, tem significado uma expansão pautada, hegemonicamente, pelo aligeiramento da formação e pela privatização desse nível de ensino (DOURADO, 2002, p. 245).

Em síntese, diversas pesquisas sobre as políticas educacionais e reforma do Estado na década de 1990 (SILVA JÚNIOR; SGUISSARDI, 2000; CATANI; OLIVEIRA, 2000; DOURADO, 2002) aproximam-se nas conclusões de que a reestruturação e a expansão da educação superior no Brasil nos anos de 1990 ocorreram mediante intensificação dos processos de diversificação e diferenciação institucional consubstanciados por um amplo movimento de privatização e minimização do Estado ante as instituições e políticas públicas.

As mudanças na educação superior fazem-se por meio de uma matriz teórico-político-ideológica que mantém proximidade com a que opera no interior do aparelho do Estado, tendo como pano de fundo as mudanças na produção e a expansão do capital, onde de fato se operam as redefinições das esferas pública e privada, destacando-se a expansão desta e a restrição daquela na presente reconfiguração deste nível de ensino (SILVA JÚNIOR; SGUISSARDI, 2000, p. 103).

Os instrumentos normativos, políticas e programas governamentais relativos à reformulação e expansão do ensino superior brasileiro que vieram a ser implementados, ao longo dos anos 2000, guardaram conformidade com a concepção e lógica estabelecidas na década anterior e trataram de dar-lhes continuidade e materialidade. Dentre esses, destacam-se como principais: o Fundo de Financiamento do Ensino Superior (Fies), o Programa Universidade para Todos (Prouni), a Universidade Aberta do Brasil (UAB), o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

(Reuni) e a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs).

O Fies, criado em 1999 e convertido em Lei, em 2001, é destinado a financiar mensalidades para graduação na educação superior de estudantes matriculados em instituições privadas. A partir de 2012, o Fies passou a ser denominado Fundo de Financiamento Estudantil e foi ampliado para atender também o financiamento de cursos técnicos de formação inicial, de nível médio, pós-médio e superiores de tecnologia. O Prouni, criado em 2004 e convertido em Lei, em 2005, tem como objetivo a concessão de bolsas de estudos integrais e parciais (de 50% e de 25%) aos estudantes de graduação em instituições privadas de ensino superior, sendo elas com ou sem fins lucrativos.

A Universidade Aberta do Brasil (UAB), instituída em 2006, está voltada para o desenvolvimento do ensino superior a distância com o propósito de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de ensino superior no Brasil. O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), criado em 2007, tem como principal objetivo o aumento das vagas de ingresso e a redução das taxas de evasão nos cursos presenciais de graduação. Por fim, a criação dos IFs, em 2008, a partir da transformação dos Cefets, escolas técnicas e agrotécnicas, e a expansão pela criação de novos IFs em todo o país, tem finalidades que incidem tanto na educação profissional, quanto no ensino superior, tais como a oferta da educação tecnológica, de licenciaturas e bacharelados.

Aqui não é o espaço para aprofundar a análise de cada um desses programas, seja em sua expressão legal, na concepção particular de cada um deles ou em seus processos de implantação. Importa, sobretudo, compreender a articulação deles com o sentido geral da reforma em curso e no contexto das relações sociais, políticas e econômicas em que tal movimento ganha materialidade.

Esses programas, por se apresentarem como políticas de expansão que sugerem, em seus enunciados, a democratização do acesso à educação de nível superior, como forma de promover inclusão e justiça social, operacionalizam a reconversão da educação superior de direito público a ser universalizado para uma nova concepção de ensino superior como serviço de fornecimento de uma mercadoria, seja em instituições públicas ou privadas. Os argumentos que procuram oferecer justificativa para tais programas é o da



necessidade de urgência, eficiência e eficácia da expansão requerida como forma de ampliação do acesso das camadas mais pobres à universidade e de sua inclusão social.

Nesse sentido, a lógica operativa é a de que já que nem todos podem pagar o serviço à iniciativa privada, ao Estado cabe fazer cumprir tal necessidade, mediante o pagamento de bolsas direta ou indiretamente às organizações privadas de ensino superior. Em síntese, coadunam-se dois movimentos articulados: a conversão do direito em serviço e a conversão da educação em mercadoria, ambos operacionalizados mediante a privatização do fundo público.

Conforme Dourado (2011, p. 53), essas iniciativas governamentais-que articulam a reestruturação e reforma da educação superior no Brasil têm sido caracterizadas pela “[...] adoção das políticas, cuja materialização tem sido marcada por expressiva expansão, interpenetração entre esferas pública e privada (privatização) e pela naturalização da diversificação e diferenciação da educação superior no país.” Determinam não somente a supremacia do setor privado, mas igualmente alteram a configuração e lógica organizativa das instituições públicas, que, por meio de mecanismos diversos de controle burocrático e de condicionalidades para acesso a recursos públicos ou privados, passam a ser fortemente influenciadas e assimilam parcialmente, e em processos contraditórios de adesão e resistência, a lógica operacional dos serviços e das organizações empresariais.

Ademais, no interior desse movimento de avanço do setor privado e de reconversão conceitual e operacional do setor público, ganha relevância a constituição e progressiva influência do setor tipicamente mercantil, mediante a concentração de capitais na formação e fortalecimento de oligopólios educacionais, articulados com a abertura à internacionalização do mercado educacional, cuja manifestação mais evidente é a criação de grandes grupos, mediante consórcios entre empresas nacionais e ingressos de empresas internacionais, ampliação desses consórcios pela aquisição ou fusão com outras organizações privadas de educação superior já atuantes no mercado e pela abertura de capitais dessas empresas nas bolsas de valores.

O estudo apresentado por Bittar e Ruas (2012, p. 115) conclui que a transformação da educação superior em mercadoria e a reconversão dos estudantes em “clientes-consumidores”, expressam a “[...] lacuna deixada pelo Estado brasileiro nas políticas públicas, de caráter social, entre elas a

educação, que possibilitou a hegemonia da iniciativa privada mercantil na educação superior." A lógica de constituição e funcionamento desse mercado e os seus operadores são, assim, descritos:

A mercadorização da educação superior brasileira, que tem como essência a lógica do mercado, impulsiona, cada vez mais, empresários, hoje conhecidos como a nova burguesia de serviços educacionais, interessados em ampliar seus negócios na área educacional e a investir maciçamente no setor educacional. São investidores nacionais e internacionais que investem na educação superior no Brasil como um mercado promissor e altamente lucrativo, provocando movimentos de ampliação, aquisição e fusão das IES, formando grandes oligopólios que passam a concentrar boa parte do lucro do país (BITTAR; RUAS, 2012, p. 117).

Entretanto, como ademais se caracterizam os chamados mercados emergentes, trata-se também, no caso do mercado educacional, de um mercado altamente competitivo, no qual é necessário praticar estratégias diversas de marketing e fidelização dos alunos-clientes-consumidores, bem como obter acreditação que garanta posição privilegiada frente aos demais competidores.

Nesse sentido, cumpre destacar que a avaliação desempenha papel importante no estabelecimento do modelo empresarial para a educação, em especial para a universidade, no modelo de administração de estilo empresarial, o que requer maior eficiência e eficácia no uso do recurso público ou privado, mais competência na captação de recursos extraorçamentários, a produção de mais com menos recursos e de acordo com as demandas de mercado, a submissão a avaliações de produtividade, ao estabelecimento de rankings diversos e à competitividade de mercado em busca de clientes e fontes de financiamento.

A avaliação passa, assim, a cumprir um destacado papel como mecanismo funcional à reestruturação e expansão da universidade segundo o modelo mercantil, constituindo-se como tecnologia de poder útil à realização do processo. Nesse sentido, Sobrinho (2003, p. 31) destaca que "[...] sob o domínio do 'Estado avaliador' dos últimos anos, a avaliação da educação superior tem sido praticada como instrumento privilegiado de regulação. Portanto, vem exacerbando sua dimensão burocrático-legalista de controle, modelação, ajustamento e fiscalização."



Associado a três fatores – seleção, medida e controle –, o processo de avaliação, mediante seus resultados quantificados, apresentados como resultantes de indicadores objetivos e técnicos, supostamente neutros e inquestionáveis, é operacionalizado na opinião pública, buscando legitimar perante a sociedade, rituais de premiação e punição. Tal modelo de avaliação, associado a outros fatores de financiamento e oferta de cursos, por exemplo, induzem o fortalecimento da concepção de universidade como organização operacional (e não mais como instituição social) e o desenvolvimento de práticas de heteronomia (e não mais de autonomia). Usando a conceituação de Chauí (2003), a universidade como organização passa a ser pautada pela instrumentalidade, pela lógica da adaptação dos meios ao fim particular, pela concepção e prática do saber-fazer instrumental e pela busca do resultado útil e prático, guiando-se pela prioridade na gestão, na planificação, na eficácia, sucesso e eficiência, considerados fins em si mesmo. Organização operacional, portanto, autorreferente e pautada pela agência externa do mercado.

Portanto, estabelecendo-se, a partir dessa ótica, uma nova concepção para o papel social e a atuação da universidade, contrárias à concepção de universidade como instituição social comprometida com fins públicos e coletivamente reconhecidos, não meramente com a adaptação, mas com a reflexão crítica de seu tempo e da sociedade que a constitui e da qual é também constituinte, com a formação humana integral, com a produção da ciência e tecnologia socialmente referenciadas, o que requer o reconhecimento público de sua legitimidade e autonomia frente ao Estado e ao capital.

Quando, portanto, no contexto dos programas de reforma e ampliação, a universidade passa a assumir a caracterização de organização operacional, ela passa a negar o reconhecimento da educação superior como bem público universal e direito de cidadania, passa a afirmar a tese de que o ensino superior é serviço, similar a um bem de consumo privado, espécie de semimercadoria em um quase-mercado ou mercado educacional. Transforma-se, assim, em organização neoprofissional, heterônoma e, operacionalmente, útil à reprodução ampliada do capital.

A reforma e expansão da educação profissional

Quando o Ministério da Educação (MEC) anunciou, em 1995, a intenção de realizar uma reforma no ensino técnico-profissional do país, utilizou-se de um discurso que atribuía à rede das então Escolas Técnicas Federais (ETFs) e Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets) “problemas e distorções” que apontavam três questões principais: elevado custo, formação longa e desvio da rota esperada dos egressos. Buscava-se, então, maior eficiência (redução de custos) e eficácia (maior rapidez e alcance dos objetivos).

Para tanto, o ajuste veio, a partir de 1996, após a abertura oferecida pela aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) genérica e frouxa, mediante medidas tópicas e focadas de redefinição do marco legal. No caso, o Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997, que separava a educação profissional da educação básica no nível técnico, e instituiu dois outros níveis, o básico (formação inicial e continuada, sem exigência de anterioridade de escolaridade, ou sem vínculo a processos de elevação de escolaridade) e o tecnológico (de caráter pós-médio ou superior), além de outras medidas de flexibilização quanto à formação docente, financiamento e construção curricular (formadores, fontes de custeio alternativas e itinerários formativos baseados em competências, atitudes e habilidades).

Sendo assim, verifica-se que, com concepção e lógica semelhante às verificadas para a reestruturação e expansão do ensino superior analisadas no tópico anterior, a reforma da educação profissional, iniciada em 1995, constituiu um processo que – vinculado ao ideário neoliberal de redefinição do papel do Estado – representou a demissão da política pública, isto é, a redução da ação do Estado como executor de políticas públicas de caráter social. Ao privilegiar a função de gestor da implementação de políticas vinculadas aos ditames do mercado, o Estado brasileiro induziu e incentivou a constituição de um mercado privado da educação profissional, ao mesmo tempo que, na esfera educacional pública, se verificavam processos complexos e diversificados de mudanças, reestruturação ou desestruturação que se abateram sobre a rede federal de Escolas Técnicas, Escolas Agrotécnicas e Centros Federais de Educação Profissional (Cefets) e sobre as redes estaduais de ensino médio e técnico-profissional.

A implantação da reforma nas instituições de educação técnica e tecnológica provocou distorções na função pública e reduziu a oferta do ensino



médio e técnico-profissional público e gratuito naquelas instituições. Por outro lado, as medidas reformadoras redefiniram a atuação daquelas instituições e incrementaram sua ação em cursos e atividades extraordinárias e pagas, desvinculadas da elevação dos níveis de escolaridade. Concretamente, por determinação do Decreto nº 2.208 e disposições complementares, no período de 1995 a 2002, a rede federal de escolas técnicas, agrotécnicas e Cefets reduziu 50% a oferta de vagas do ensino médio e do ensino médio integrado à educação profissional. Para tanto, além das determinações normativas citadas, o governo utilizou-se da gestão econômico-financeira, impondo restrições e vedando o acesso a recursos àquelas instituições que resistiam à reforma, enquanto “premiava” as que a ela se subordinavam.

Paralelamente ao ocorrido na rede federal, diversas redes estaduais de educação redirecionaram a oferta de ensino médio e técnico, seja privatizando a oferta do ensino técnico, seja optando pela alternativa do pós-médio. O desvio do foco de atuação das instituições de educação profissional em âmbito federal e estadual, com a prioridade de oferta para programas e cursos de curta duração, desvinculados conceitual e operacionalmente da educação regular, foi acompanhado pela expansão da rede privada, contando inclusive com recursos dos fundos públicos.

Se o Fiese o Proni, a partir de 1999, desempenharam papel importante na expansão privada da educação superior, o seu similar no âmbito da educação profissional é o Programa de Expansão da Educação Profissional –Proep, iniciado em 1997. Tendo como instrumentos normativos e conceituais a Lei nº 9.394, o Decreto nº 2.208, as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (BRASIL, 1998) e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico (BRASIL, 1999), o Proep constituiu-se como o elemento operacional para a implantação da reforma. A análise desse programa evidencia seu papel indutor na expansão privatista da educação profissional, visto que mais de 40% de seus recursos foram destinados aos segmentos empresariais, maquiados pelo eufemismo de “segmentos comunitários” (LIMA FILHO, 2002a). Outro programa público que permitiu o encaminhamento de parte substancial do fundo público para a iniciativa privada foi o Planfor. Ademais, o caráter marcadamente mercantil (venda de serviços, consultorias privadas etc.) assumido pelo Sistema S e a centralização e falta de controle sobre os recursos públicos utilizados pelas instituições desse

sistema demonstram o fortalecimento dos segmentos empresariais com o apoio do fundo público.

Ao longo dessa fase inicial da reforma e expansão privada da educação profissional, ocorrida no período de 1995 a 2002, com resistências e contradições, também se construiu um amplo debate, em setores dos movimentos educacionais e populares, no qual se propugnava o estancamento e reversão das políticas de privatização da educação e a construção de uma nova política educacional que localizasse e integrasse a educação técnica e tecnológica, em âmbito federal e estadual, no campo de um sistema educacional público, universalizado e democratizado, em todos os níveis e modalidades.

É por força dessas demandas, que já vinha sendo apresentada mesmo antes do início do governo Lula, uma medida importante adotada pelo governo: o Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004, no qual se explicitaram distintas concepções e propostas dos diversos segmentos da sociedade civil e do Estado brasileiro, expressando posições e contradições que vão da resistência à permanência, da continuidade à descontinuidade. Se, por um lado, revoga o Decreto nº 2.208 e restitui a possibilidade de articulação plena do ensino médio com a educação profissional, mediante a oferta integrada do ensino médio técnico, por outro lado, mantém as alternativas anteriores que haviam sido fortalecidas e ampliadas com o Decreto nº 2.208 e nos programas correlatos, que expressam a histórica dualidade estrutural da educação brasileira.

Assim, ao lado da possibilidade de integração (formal, e pouco apoiada por recursos públicos e ações do governo) trazida pelo Decreto nº 5.154, manteve-se a orientação dualista e neoliberal das demais alternativas (operacional, que, como se verá, serão as privilegiadas por recursos e programas), deixando claro que a definição e condução da política educacional dependerão, fundamentalmente, das disputas que envolvem a ação do Estado, preso às determinações da macroeconomia e macropolítica de cunho liberal, em confronto com as instituições da sociedade civil organizada em luta pela construção e avanço de uma sociedade democrática e de universalização de direitos, como o direito à educação de qualidade e socialmente referenciada.

O fato é que, decorrida mais de uma década da edição do Decreto nº 5.154, a oferta da educação profissional, integrada ao ensino médio, não



foi assumida como prioridade de política pública, tanto no âmbito da rede federal como na maioria das redes estaduais. No mesmo tempo expandiu, significativamente, a oferta de Cursos Superiores de Tecnologia e de cursos pós-médios (subseqüentes), valendo lembrar que, dado o seu caráter de aligeiramento e de adequação às demandas imediatas do mundo empresarial, essas modalidades foram a opção preferencial para a expansão mercantil da educação profissional e tecnológica⁵.

Em trabalhos anteriores, analisou-se a reconfiguração conceitual e institucional da educação profissional e tecnológica do país, em consequência das reformas e programas empreendidos nos governos Cardoso (1995-2002) e Lula da Silva (2003-2010), destacando-se a transformação institucional das Escolas Técnicas e Agrotécnicas em Cefets, em um primeiro momento, e, posteriormente, destes em Institutos Federais de Ciência e Tecnologia e em uma universidade tecnológica federal (UTFPR) (LIMA FILHO, 2002a, 2007, 2008, 2010; SHIROMA; LIMA FILHO, 2011).

Os trabalhos acima referidos constataram, como principais resultados, do ponto de vista da análise qualitativa: a diversificação de níveis e modalidades da oferta, incluindo novas modalidades no âmbito da educação fundamental, média, superior e educação profissional, como os cursos de formação profissional inicial sem vínculo com níveis de escolaridade, os cursos pós-médios ou subseqüentes e os Cursos Superiores de Tecnologia, inclusive na forma de educação a distância; a expansão quantitativa da oferta privada, bem como o esmaecimento da fronteira público-privada, com continuidade nos dois períodos analisados; a expansão geográfica e a descentralização da oferta das capitais em direção a cidades-polo; e uma diminuta expansão da oferta de EPT nas redes públicas estaduais. Um detalhamento desses resultados pode ser encontrado, entre outros, em Relatórios Finais de Pesquisa, artigos e livros publicados.

No que se refere ao estudo quantitativo em âmbito nacional, constatou-se que a oferta de educação profissional e tecnológica experimentou forte expansão na rede privada, especialmente nas modalidades de cursos superiores de tecnologia e cursos técnicos subseqüentes ao ensino médio. Apesar do elemento positivo verificado na expansão da rede pública federal, saindo de 140 instituições em 2002, atingindo 354 instituições no ano de 2010, e tendo o governo federal anunciado a meta de chegar até o final de 2014 com 562 unidades, verificou-se que, no mesmo período, o crescimento da oferta

privada superou esses indicadores, não se alterando o histórico predomínio da oferta privada no campo da educação profissional.

As marcas históricas originárias dessa prevalência podem ser encontradas ainda nos anos de 1940, na criação dos Sistemas Nacionais da Indústria e do Comércio, evidenciando a ação patrimonialista dos representantes do capital sobre o Estado e a conquista de financiamento público para a gestão privada da educação profissional. Ao longo das décadas, a ação patrimonialista se expandiu com a configuração do chamado "Sistema S". Mais recentemente, a partir de 2011, a expansão da educação profissional passou a ser fortemente impactada, pela criação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego (Pronatec), pelo qual se anuncia a criação entre 2011 e 2014 de 8 milhões de matrículas na educação profissional, especialmente nas modalidades de Formação Inicial Continuada (cursos de 160 horas/aula, sem vínculo com a elevação de escolaridade) e cursos técnicos de nível médio (modalidades concomitante ou subsequente, com 800 horas/aula). A análise preliminar da destinação dos vultosos recursos desse programa mostra que os principais beneficiários são, cadavez mais, as entidades do setor empresarial (Sistema S e grupos educacionais privados).

210

O Pronatec é o programa central do governo federal para a educação profissional e devido à natureza "guarda-chuva" a ele atribuída, transformou-se, basicamente, no programa articulador, ao qual outros programas estão agregados, em âmbito federal e na articulação com as redes estaduais e municipais e com o setor privado. Sendo assim, programas importantes como o Brasil Profissionalizado (que apoia a ampliação das redes estaduais), o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja), a própria expansão dos institutos federais e sua oferta de educação básica e superior são diretamente afetados, uma vez que, submetidas à obrigatoriedade de oferta do Pronatec, as instituições e redes públicas desviam o foco e a ação de programas e modalidades educacionais mais consistentes que vinham sendo executados, por exemplo, a oferta do ensino médio ou da educação profissional integrada à educação básica.

Nesse sentido, se a expansão da rede pública podia ser considerada um dado positivo, vê-se que sua funcionalização ao modelo Pronatec torna-a subsidiária à expansão do mercado de educação profissional. Isto porque, vinculando a educação básica oferecida na rede pública à educação



profissional realizada no setor privado, o Pronatec efetiva-se mediante a transferência de recursos públicos para o sistema privado (seja o Sistema S ou organizações privadas de educação profissional ou educação superior, via bolsa de formação para cursos FIC de 160 horas/aula ou FIES-Técnico para cursos subsequentes ou concomitantes de 800 horas/aula). O Estado brasileiro, assim, induz e financia o fortalecimento do mercado de educação profissional.

No que concerne à clara concepção e estratégia privatizante do Pronatec, é revelador verificar os dados de sua implantação, das organizações privadas que sobressaem em sua oferta, bem como da explícita lógica mercantil que preside sua estrutura, organização e oferta.

Segundo dados do Ministério da Educação (BRASIL. MEC, 2013), no período de 2011 a 2013, foram efetivadas 3.142.469 matrículas do Pronatec⁶, dentre as quais, 2.171.741 foram feitas em cursos de formação inicial e continuada (FIC), o que corresponde a 70% das matrículas do programa nessa modalidade de cursos de 160 horas/aula sem vínculo com a elevação de escolaridade. Esses dados são coerentes com as metas estabelecidas pelo governo federal para o período 2011 a 2014, que preveem atingir o total de 7.994.775 matrículas, ou seja, oito milhões de matrículas, sendo 5,6 milhões delas em cursos FIC.

Quanto às entidades e redes ofertantes dessas matrículas, as metas estabelecem 940.040 matrículas para as redes públicas⁷, o que corresponde a somente 11,8% do total, enquanto a rede privada ficará com 7.054.735, isto é, 88,2% do total de matrículas, com a transferência dos recursos correspondentes a essas vagas para o Sistema S ou grupos privados de educação profissional⁸.

É importante destacar que a transferência maciça dos vultosos recursos do Pronatec para a iniciativa privada é realizada para o Sistema S, entidades privadas de ensino superior e ensino técnico e também a empresas, de modo geral, que estejam interessadas em ofertar educação profissional. Nesse sentido, as possibilidades abertas pela conversão da educação profissional em "mercado emergente" atraíram a atenção de grupos e corporações nacionais e internacionais e investidores em educação, a exemplo do Grupo Kroton, conforme revelado em matéria publicada na Revista Exame de 8 de agosto de 2013, sob o título "Kroton cria unidade de negócios para ensino técnico" em

que o Diretor Presidente da corporação, Rodrigo Galindo, anuncia a adesão ao Pronatec declara as expectativas positivas de oportunidades de crescimento no ramo: "Estamos entrando fortemente nessa indústria, num jogo que a gente sabe jogar [...]" (KROTON, 2013), concluiu o investidor.

O sitio eletrônico dessa corporação econômica apresenta uma definição reveladora da concepção mercantil de cursos técnicos:

Os cursos técnicos têm como objetivo capacitar o participante para atuar no setor produtivo, com um ensino focado e rápido. Seu diferencial está nos conhecimentos práticos, ao apresentar métodos e experiências do cotidiano empresarial. O curso técnico é focado na empregabilidade. O participante tem acesso imediato ao mercado de trabalho (KROTON, 2014a, grifos nossos).

Essa corporação e muitas outras⁹ receberam a autorização de oferta de cursos do Pronatec, mediante credenciamento via Sistema Sistec, do Ministério da Educação, conforme "Comunicado ao Mercado", divulgado no sitio eletrônico:

212

No total, a Kroton recebeu a autorização para preencher 22.992 vagas, sendo 13.464 para o período matutino, 6.760 para o período vespertino e 2.768 para o período noturno, as quais serão oferecidas por meio de 41 diferentes cursos e em 30 Instituições de Ensino. Cabe lembrar, também, que essas vagas são referentes à modalidade Bolsa Formação, a qual oferece bolsas de estudos totalmente subsidiadas pelo Governo Federal. As vagas aqui anunciadas terão suas aulas iniciadas já neste primeiro semestre de 2014 (KROTON, 2014).

Em seminário realizado em Brasília, no início de 2014, sob o sugestivo título "Por que montar uma escola técnica", entidades de consultoria e grupos de investidores demonstram sua atenção ao "promissor" mercado da educação profissional, ressaltando que os programas governamentais de financiamento são a "bola da vez" dos investimentos em educação e enumerando vantagens comparativas dessa inversão, dentre as quais, destacam: evitam salas ociosas; otimizam custo fixo; melhoram fluxo de caixa; têm pouca inadimplência; divulgam e fortalecem a marca; crescimento rápido da escola; fidelização dos alunos para outros cursos (NEWEDUCATION, 2014).



A constatação da presença e forte da atuação desses grupos econômicos na expansão da educação profissional mostra semelhança e coordenação com o movimento verificado na expansão da educação superior, inclusive com a coincidência de várias das empresas, corporações e oligopólios identificados no estudo de Bittar e Ruas (2013).

Trata-se aqui de reiterar que, tal como o analisado para a educação superior, a expansão da educação da educação profissional, se realizada mediante a realização da educação como direito, pelo fortalecimento do setor público e na concepção de formação humana integral, cumpriria papel social relevante e necessário para a efetiva democratização da sociedade brasileira. No entanto, de acordo com nossa análise, a expansão que, efetivamente, vem ocorrendo via Pronatec desconsidera essas e outras questões fundamentais da educação profissional e tecnológica, tais como: a integração com a educação básica com compromisso de elevação de escolaridade dos trabalhadores, a articulação com a educação superior, a formação inicial e continuada de professores, o financiamento público para a educação pública e a pesquisa. Pelo contrário, nossa análise evidencia que a realização da expansão via Pronatec fortalece a lógica mercantil, o direcionamento do projeto educacional pela lógica do capital humano e da inclusão subordinada e, por fim, a produção de “estatísticas favoráveis” de ampliação da oferta educacional.

Na pesquisa sobre “A reforma da educação profissional, nos anos noventa”, apresentada como Tese de Doutorado, na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Lima Filho (2002) concluiu que se evidenciava a articulação entre a reforma da educação profissional, o processo de reforma do Estado brasileiro e as transformações das relações sociais capitalistas no contexto da globalização. Constatava-se que a reforma educacional, sob o argumento da expansão, diversificação e flexibilização da oferta de educação profissional, contribuía para a promoção de modalidades educacionais alternativas ou substitutas da educação básica, para a diversificação e segmentação social dos sistemas educacionais de nível médio e superior e para estabelecer uma situação de ambiguidade, na qual a instituição pública reduzia sua oferta de educação regular e incrementava sua ação em atividades extraordinárias e pagas, como estratégia de autossustentação financeira.

A tese de Lima Filho (2002) evidencia que a dualidade, histórica no ensino médio, agora se estendia ao ensino superior por meio de cursos de tecnologia, de menor duração, destituídos de aprofundamento científico e

tecnológico, limitados à atividade de ensino dissociada da extensão e da pesquisa, focados na prática e no pragmatismo utilitarista de mercado, constituindo um modelo de ensino superior de baixo custo. Concluíam-se que a reforma e expansão da educação profissional se constituía em uma estratégia de utilização de recursos públicos para a desestruturação e empresariamento da instituição pública e para a promoção do mercado privado de educação profissional (LIMA FILHO, 2002).

Em trabalhos mais recentes (“O ensino superior nas instituições federais de educação tecnológica: situação atual, desafios e perspectivas”, financiado pelo CNPq, de 2005 a 2008, e “Expansão e reconfiguração institucional da educação profissional e tecnológica no Estado do Paraná: concepções, programas e ações”, financiado pela Fundação Araucária, 2011 a 2014) as conclusões a que se chegou indicam que o Estado brasileiro, mediante a expansão da educação profissional via Pronatec, delega às entidades patronais e aos grupos educacionais privados a realização da educação profissional – e financia o processo –, concedendo-lhes o direito sobre a concepção de formação a ser materializada, induz a uma real expansão da rede privada de EPT e de educação superior, com transferência direta de recursos públicos para o financiamento de organizações empresariais e expansão e fortalecimento do mercado educacional.

Pelo exposto até aqui sobre a educação profissional, conclui-se que a natureza da expansão e transformações em curso, desde meados da década de 1990 à atualidade, tanto do ponto de vista quantitativo, pela expansão das instituições e da oferta, quanto do ponto de vista qualitativo, pela “nova institucionalidade”, diversidade de programas e modalidades ofertadas, apresenta fortes elementos de continuidade e aderência conceitual e operacional às orientações de caráter neoliberal e que, no caso brasileiro, configuram reiteração e atualização da tendência histórica de constituição de um modelo específico de educação profissional e tecnológica, paralelo ao sistema educacional geral básico e superior, marcado pelo pragmatismo e imediatismo funcional às demandas específicas do capital.



A educação superior e educação profissional nos marcos da disputa de projetos societários: desafios

O capitalismo é tipicamente um modelo societário de contradição e conflito, marcado pelas relações antagônicas entre capital e trabalho. Antagonismos que se materializam em diversas dimensões sociais, como as disputas em torno de projetos sociais, nos quais se inserem os projetos educacionais, dentro deles, as reformas, políticas, programas e a atuação das instituições sociais. Portanto, é preciso ter em mente que a identidade e o papel social da universidade pública e das instituições de educação profissional e tecnológica (EPT) são disputados pelas diferentes forças sociais. Essas disputas ocorrem, de fato, embora, na maioria das vezes, isso seja dissimulado, ideologizado com mensagens/manifestações generalistas ou abstratas, tais como “vivemos um apagão de mão-de-obra”, “é urgente capacitar, e curso longo não resolve”, “as empresas clamam por trabalhadores qualificados”, “nem todo os que vão à universidade tem tempo, condições e/ou interesse de fazer pesquisa etc.”, “frequentar um curso do Pronatec vai ser motivador para ele (trabalhador) vir outra vez fazer um curso mais denso”, “o laboratório montado pela/para a empresa vai ser muito útil também para outras finalidades além das da empresa”, “com oito milhões de vagas no Pronatec vamos resgatar a dívida social” etc., etc., etc.

Ora, o que se disputa? Duas coisas fundamentais: 1) a operacionalidade dos sistemas educacionais, sua funcionalização às demandas imediatas do capital e a adequação da reprodução da força de trabalho ao processo de valorização do capital (o que faz e como faz no imediatoda atividade de produção); 2) a subjetividade do trabalhador e do cidadão (o que deve pensar, como deve se reconhecer, seus valores, nas relações de mediação no trabalho e entre este e outras dimensões da sociabilidade). Para o desenvolvimento das forças produtivas, sob o domínio do sistema capital, a educação e a formação profissional são funcionalizadas como formas de domínio úteis e necessárias à concorrência intercapitalista para a captura da operacionalidade e da subjetividade dos trabalhadores. Precisamente por isso, o caráter classista da educação superior e da educação profissional e tecnológica se torna mais agudo. Do ponto de vista do capital, trata-se, antes que formar ou educar os trabalhadores, de CONFORMAR, fazer a adequação da força de trabalho aos seus objetivos, promovendo tipos específicos de educação

superior e formação profissional como estratégia de subordinação, tendo em vista a valorização do capital. Mas, se a CONFORMAÇÃO é importante para o capital, a educação é central para a classe trabalhadora, como forma de conhecer inclusive os modos como a sociedade capitalista funciona e os explora e como forma de conhecimento importante para desenvolver estratégias de luta por outra sociedade.

Em uma sociedade de classes, a expansão da educação básica, superior, técnica e tecnológica cumpre objetivos estratégicos e contraditórios, podendo atender a interesses distintos e/ou contrários, tanto para o capital, quanto para o trabalho. Assim, conforme Marcuse (1979), o domínio da ciência e da tecnologia, dependendo de sua concepção e/ou utilização, pode servir a polos contrários: tanto pode contribuir com a manutenção e recrudescimento do trabalho árduo e da alienação do trabalhador, quanto contribuir para a sua emancipação e a fruição plena da vida.

Como, então, construir uma identidade social da educação superior e da EPT que atenda aos interesses da classe trabalhadora e que, portanto, seja voltada para a formação humana integral, científica e tecnológica, ético-política? Quais os limites e possibilidades, especificamente na sociedade brasileira, uma sociedade que, como definiu Oliveira (2003), historicamente produz a exclusão e se retroalimenta dela? Cabe pensá-las (a educação superior e a EPT) como parte da estratégia de luta em favor dos trabalhadores em direção a outra sociedade?

Evidente que sim, pois o que existe diante de nós são projetos societários em disputa. É importante entender a disputa pela identidade, o papel social e a própria expansão da educação superior e da EPT como parte das lutas dos trabalhadores, no contexto de disputa de projetos, para uma sociedade e uma educação para além do capital (MÉSZAROS, 2005).

Nesse sentido, hoje no Brasil, trava-se uma disputa forte de projetos educacionais. Na educação, de modo mais amplo, o Plano Nacional de Educação (PNE) para o período 2014-2024 (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014), tende para o lado conservador e uma das grandes evidências é o incentivo às parcerias público-privado e a abertura para a transferência de recursos públicos para o setor privado. Na verdade, aí também trata-se da disputa de projetos sociais educacionais em que o capital mostra o seu poder, privatizando o público estatal. Conforme analisado, nos tópicos anteriores, os



denominados “parceiros” são, na realidade, grupos econômicos, disfarçados de filantropos, porém atuando em defesa de seus interesses imediatos da reprodução do capital investido ou de apropriação do capital transferido pelo fundo público, ou, ainda, com interesses mediatos, atuando como intelectuais orgânicos do capital por dentro dos sistemas educacionais.

Essa situação, evidentemente, não é fruto de uma fatalidade, mas do tipo de sociedade e de desenvolvimento que foi sendo definido historicamente e que impediram e impedem a efetiva universalização da educação, no país, visto que a burguesia brasileira nunca colocou, em termos concretos, a conclusão da educação básica com qualidade, a formação técnico-profissional e a educação superior para a maioria dos trabalhadores, sequer, para prepará-los para o trabalho complexo.

A quantidade, quando ocorre destituída de qualidade, no âmbito da garantia dos direitos, como o direito educacional, como tem sido historicamente conduzida a política educacional brasileira, em que reiteradamente a ampliação da oferta e acesso das camadas populares a níveis educacionais mais elevados se faz com a perda da qualidade da educação, é, antes que realização do direito, a sua negação. Trata-se, portanto, na perspectiva já apontada por Gramsci (1979), de qualificar a quantidade.

No embate de projetos societários, situa-se, atualmente, a definição da identidade e do papel social da educação superior e da EPT e sua expansão. No projeto societário que combina concentração de riqueza e desigualdade dentro de uma ótica modernizadora que abre novas fronteiras ao capital mundial não se coloca como necessidade a universalização com qualidade socialmente referenciada da educação superior e da EPT tampouco as bases materiais para que ela se efetive com qualidade. O projeto de desenvolvimento dominante pauta-se pela lógica da modernização conservadora e da financeirização, o que significa abertura de fronteiras ao capital internacional. Nessa ótica, a expansão da educação, não como direito, mas como mercadoria (serviço, na lógica mercantil) significa garantias ao livre mercado e ao lucro garantido pela apropriação privada do fundo público.

No plano da concepção e da prática, pautam-se por uma visão pragmática, fragmentária, inovacionista e produtivista de ciência e conhecimento sob a ótica das “competências para a empregabilidade”, noções que refinam o fetiche da ideologia do capital humano. O lema e as ações que orientam tal

reforma e expansão, desde sua origem, e que serve aos industriais, ao mundo dos negócios, enfim, ao mercado e ao capital, é transposto para a educação básica, para o ensino superior e também para a educação profissional, determinando, transversalmente, sua heteronomia e funcionalidade.

A resistência e a contraposição a este projeto é fundamental, do ponto de vista da classe trabalhadora e das forças sociais que lutam por um projeto verdadeiramente sustentável de desenvolvimento que efetive as reformas sociais de base, democratize o acesso à riqueza socialmente produzida e inclua todos os brasileiros na cidadania efetiva. Para que a universalização da educação se efetive com qualidade, é necessário dotar as instituições de infraestruturas adequadas, projetos políticos pedagógicos socialmente referenciados, gestão democrática, com autonomia e instâncias participativas, com trabalhadores e movimentos sociais e populares, quadros de docentes e técnicos educacionais adequados em quantidade e qualidade, capacitados mediante processos de formação inicial e continuada amplos e permanentes, com planos de carreiras, salários e condições de trabalhos dignos.

As políticas expansionistas são implantadas cada vez mais verticalmente, sem participação da comunidade em seu processo de concepção e decisão de implantação. Com isso, produz-se o crescimento da burocracia e de seu poder centralizador em detrimento de relações democráticas. Essa é, de certo modo, uma condição necessária para a implantação de programas nos quais se observam uma sobrecarga de trabalho acentuada. Não é à toa que pesquisas e sindicatos apontam o crescimento da incidência de doenças do trabalho na educação. Na lógica do produtivismo acadêmico, o professor, o pesquisador é levado a incorporar o trabalho como “sua droga cotidiana, sua paixão” e “[...] o adoecer torna-se, para muitos professores, a única forma de resistência às suas novas funções na universidade [...]”, envolvidos em um ambiente marcado pela competitividade e fragilização da coletividade (SGUISSARDI; SILVA JÚNIOR, 2009, p. 43).

Portanto, caberia discutir mais profundamente as formas de materialização e os desdobramentos dessa reforma e expansão da educação superior e da EPT e de como se situam frente aos principais desafios/problemas da educação básica, profissional e superior na atualidade. Dentre tais desafios, destacam-se: 1. Ampliação, capilarização e publicização da rede pública; 2. Configuração de um sistema nacional de educação, público e integrado, da educação básica e superior, no interior do qual se localizaria a educação profissional; 3.



Valorização dos profissionais da educação; 4. Pesquisa e produção do conhecimento centradas em tecnologia sociais e nas demandas locais, em diálogo com os movimentos sociais; 5. Financiamento público permanente e adequado para as instituições educacionais públicas.

Considerando o enfrentamento desses desafios, vale reafirmar, como consideração final, a centralidade do embate por um projeto educacional, no qual se insere a universidade pública e a EPT, que supere as regressões sociais das reformas sociais em curso, plasmadas na fragmentação da educação, no pragmatismo e nas antinomias entre a formação prática, utilitária e imediata a serviço da adequação do capital e a ordem estabelecida, em detrimento da formação humana integral de sujeitos dotados de capacidade de autonomia, reflexão, crítica e ação para a transformação. Retomar essa perspectiva de projeto societário é situar-se ao lado das forças sociais que buscam, na mediação da educação, contribuições decisivas para a construção de uma sociedade que garanta a produção e apropriação social da riqueza, do conhecimento científico e tecnológico e da arte e cultura para todos.

Notas

219

- 1 Texto apresentado como Conferência de Abertura do XXII Seminário Nacional Universitas/Br, realizado na Universidade Federal do Rio Grande do Norte, em Natal/RN, de 21 a 23 de maio de 2014.
- 2 Estes foram os eixos temáticos do XXII Seminário Nacional Universitas/Br.
- 3 Para aprofundamento sobre as influências do neoconservadorismo nas políticas educacionais brasileiras, como elementos conceituais da agenda pós-moderna, ver o artigo "O renovado conservadorismo da agenda pós-moderna", de Maria Célia Marcondes de Moraes (2004).
- 4 Para aprofundamento, ver o artigo "Ceticismo epistemológico, ironia complacente: indagações acerca do neopragmatismo de Richard Rorty", de Maria Célia Marcondes de Moraes (2003).
- 5 Segundo o Inep, os Cursos Superiores de Tecnologia foram a modalidade que apresentou maior taxa de crescimento na expansão da educação superior brasileira nos últimos anos. A Sinopse Estatística da Educação Superior indica que em 2012 existiam 5.969 Cursos Superiores de Tecnologia, dos quais 4.852 estão na rede privada, o que corresponde a 81,3 %. No tocante às 994.804 matrículas nestes cursos, 803.969 delas estão na rede privada, correspondente a 80,8 % (BRASIL; MEC; INEP, 2013).
- 6 Dados acumulados até abril de 2013 (BRASIL. MEC, 2013).
- 7 Aquestão incluídosos cursos ofertados pela rede federal, pelas redes estaduais mediante o Programa Brasil Profissionalizado e pelo Programa E-TEC Brasil.

- 8 O Orçamento previsto para o Pronatec, no período de 2011 a 2014, é, aproximadamente, de 24 bilhões de reais (BRASIL, 2012).
- 9 Destacam-se, pela quantidade de vagas ofertadas pelo Pronatec, os grupos educacionais Kroton e Estácio de Sá, entre outros. A relação de ofertas e a matrícula nos cursos realizados pelos grupos privados com bolsa formação financiada pelo Programa Pronatec pode ser acessada pelos seguintes sítios do Ministério da Educação: <http://sistec.mec.gov.br> e <http://sisutec.mec.gov.br>.

Referências

BITTAR, Mariluce; RUAS, Claudia Mara Stapani. Expansão da educação superior no Brasil e a formação dos oligopólios – hegemonia do privado mercantil. **Eccos Revista Científica**, São Paulo, n. 29, p. 115-133, set./dez. 2012.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Seção 1, p. 27.833,

_____. Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997. Regulamenta o parágrafo 2º do art. 36 e os artigos 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 abr. 1997, Seção 1, p. 7760.

_____. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 jan. 2001, Seção 1, p. 1. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm. Acesso em: 25 ago. 2014.

_____. Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e da educação nacional e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 jul. 2004, Seção 1, p. 18. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20042006/2004/decreto/d5154.htm. Acesso em: 10 ago. 2014.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, Edição extra 26 jun 2014, Seção 1, p. 1. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacao-original-144468-pl.html>. Acesso em: 25 ago. 2014.



_____. Parecer n. 15, de 1 de junho de 1998. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. Brasília, 1998. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. cnle.org.br:8080/legislacao-externo/rest/lei/49/pdf. Acesso em: 25 ago. 2014

_____. Parecer n. 16, de 5 de outubro de 1999. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico. Brasília, 1999. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 nov. 1999, Seção 1, p. 229. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1999/pceb016_99.pdf. Acesso em: 25 ago. 2014

_____. Ministério da Educação. **Educação profissional e o PRONATEC**. Secretaria de Educação Profissional e Tecnologia. Diretoria de Integração das Redes de EPT (apresentação). Fortaleza, 2013. Disponível em: <http://www.cee.ce.gov.br/phocadownload/apresentacoes/ppi-forumcee-fortaleza-03-06-13-v2.pdf>. Acesso em: 1º set. 2014

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da educação básica** –resumo técnico, 2012. Disponível em: <http://www.inep.gov.br>. Acesso em: 25 ago. 2014.

_____. **Sinopses estatísticas do censo da educação superior**: 2013. Brasília: MEC. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/superior/censosuperior/sinopse/default.asp>. Acesso em: 10 fev. 2014.

_____. MEC. Secretaria Executiva. Subsecretaria de Planejamento e Orçamento. **Relatório de avaliação** – plano plurianual – 2008-2011. Brasília, MEC, 2012. (Avaliação setorial. Exercício 2012. Ano base 2011). Disponível em: <http://www.mec.gov.br>. Acesso em: 25 ago. 2014.

CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, João Ferreira de. As políticas de diversificação e diferenciação da educação superior no Brasil: alterações no sistema e nas universidades públicas. In: SGUISSARDI, Valdemar (Org.). **Educação superior**: velhos e novos desafios. São Paulo: Xamã, 2000.

CHAUÍ, Marilena. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 24, p. 5-15, set./dez. 2003.

DOURADO, Luis Fernandes. Reforma do Estado e as políticas para o ensino superior no Brasil nos anos 90. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 234-252, set. 2002.

_____. Políticas e gestão da educação superior no Brasil: múltiplas regulações e controle. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Recife, v. 27, n. 1, p. 53-65, jan./abr. 2011.

GRAMSCI, Antonio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

KROTON. **Comunicado ao mercado**. 2014. Disponível em: http://ri.kroton.com.br/kroton2010/web/mobile/conteudo_mobile.asp?tipo=32868&id=188648&idioma=0&conta=28. Acesso em: 22 abr. 2014.

_____. **Nossos cursos**. Cursos técnicos. 2014a. Disponível em: <http://www.guiapronatec.com.br/perguntas-frequentes/>. Acesso em: 22 abr. 2014.

LIMA FILHO, Domingos Leite. **A reforma da educação profissional no Brasil nos anos noventa**. 2002. 380f. Tese (Doutorado em Educação)– Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.

_____. Impactos das recentes políticas de educação e formação profissional. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 20, n. 02, p. 269-301, jul./dez.2002a.

_____. A Universidade Tecnológica entre o público e o privado: pragmatismo e determinismo tecnológico na reforma da educação superior. In: SILVA JÚNIOR, João dos Reis (Org.). **O pragmatismo como fundamento das reformas educacionais no Brasil**. São Paulo: Átomo & Alínea, 2007.

222 _____ . Contribuição para a análise de reformas educacionais: teoria e ideologia sob a hegemonia do Estado neoliberal. In: TUMOLO, Paulo Sérgio; BATISTA, Roberto Leme (Org.). **Trabalho, economia e educação: perspectivas do capitalismo global**. Maringá: Práxis, 2008.

_____. O PROEJA em construção: enfrentando desafios políticos e pedagógicos. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 35, n. 1, p.109-127, jan./abr. 2010.

MARCUSE, Herbert. La angustia de Prometeo (25 tesis sobre técnica y sociedad). **El viejo topo**, Barcelona, n. 37, p. 43-44, oct.1979.

MÉSZÁROS, István. **Educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MORAES, Maria Célia Marcondes. O renovado conservadorismo da agenda pós-moderna. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 34, n. 122, p. 337-357, maio/ago. 2004.

NEW EDUCATION. Seminário PRONATEC. **Por que montar uma escola técnica**. 2014. Disponível em: <http://www.neweducation.com.br/>. Acesso em: 22 ago. 2014.

OLIVEIRA, Francisco. **Crítica à razão dualista: o ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2003.



KROTON cria unidade de negócios para ensino técnico. **Revista Exame**. São Paulo, 8 ago. 2013. Disponível em: <http://exame.abril.com.br/negocios/noticias/kroton-cria-unidade-de-negocios-para-ensino-tecnico-2>. Acesso em: 22 abr. 2014.

SGUISSARDI, Valdemar; SILVA JÚNIOR, João dos Reis. **Trabalho intensificado nas federais: pós-graduação e produtivismo acadêmico**. São Paulo: Xamã, 2009.

SHIROMA, Eneida Oto; LIMA FILHO, Domingos Leite. Trabalho docente na educação profissional e tecnológica e no PROEJA. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 32, n. 116, p. 725-743, jul./set. 2011.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. **Novas faces da educação superior no Brasil: reformas do Estado e mudanças na produção**. Bragança Paulista: EDUSF, 1999.

_____. Reforma da educação superior no Brasil: renúncia do Estado e privatização do público. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, v. 13, n. 2, p. 81-110, 2000.

SOBRINHO, José Dias. Avaliação da educação superior: regulação e emancipação. Avaliação: **Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior**, Sorocaba, v. 8, n. 1, p. 31-47, mar. 2003.

Prof. Dr. Domingos Leite Lima Filho
Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Programa de Pós-Graduação em Tecnologia e Sociedade
Coordenador do Grupo de Estudos e Pesquisas em Trabalho, Educação e Tecnologia
| GETET
Email | domingos@utfpr.edu.br

223

Recebido 25 nov. 2014

Aceito 11 fev. 2015

Acesso e permanência na educação superior – análise da legislação e indicadores educacionais

Tereza Christina Mertens Aguiar Veloso

Universidade Federal do Mato Grosso

Carina Elisabeth Maciel

Universidade Federal do Mato Grosso do Sul

Resumo

O texto analisa os significados que se têm atribuído ao acesso e aos indicadores para compreensão dos avanços e retrocessos das políticas da educação superior de 2000 a 2012. Adota a pesquisa bibliográfica e documental, e informações estatísticas, indicando condições concretas que determinam e são determinadas pelas políticas nacionais. Conclui que existem avanços, na medida em que as políticas proporcionaram o acesso de diversos grupos sociais na educação superior, e retrocessos, visto que o sistema registra a predominância do ensino privado e, no setor público, a preocupação com a expansão de vagas faz-se acompanhar de poucas ações de permanência estudantil.

Palavras-chave: Políticas de educação superior. Acesso e permanência. Expansão.

Access and permanence in higher education – analysis of legislation and education indicators

Abstract

The text analyzes the meanings that have been attributed to the access and indicators to understand the advances and setbacks of higher education policies from 2000 to 2012. It adopts the bibliographic and documentary research, and statistical information, indicating specific conditions that determine and are determined by national policies. It concludes that there are advances, because these policies have provided access to various social groups in higher education, but also setbacks, because the system registers the predominance of the private education and, in the public sector, the concern with the expansion is accompanied by a few actions of students' permanence.

Keywords: Higher education policies. Access and permanence. Expansion.



Acceso y permanencia en la educación superior – el análisis de la legislación y de los indicadores educacionales

Resumen

El artículo presenta un análisis de los significados que se han atribuido al acceso y los indicadores para entender los flujos y reflujos de las políticas de educación superior 2000-2012. Adopta la investigación bibliográfica y documental, y la información estadística. Concluye que ha habido un progreso, en la medida en que estas políticas han facilitado el acceso a diversos grupos sociales en la educación superior. Pero también retrocesos, debido a que el sistema registra el predominio de la enseñanza no universitaria privada y, en el sector público, la preocupación por la expansión se acompaña de unas pocas acciones de permanencia de los estudiantes.

Palabras clave: Políticas de educación superior. Acceso y permanencia. Expansión.

Introdução

Este estudo representa parte dos resultados das discussões que o grupo de pesquisadores integrantes do projeto de pesquisa Políticas de expansão da educação superior, vem realizando desde 2008, particularmente no que tange ao acesso e à permanência na educação superior. Os resultados, apresentados, até o momento, abrangem desde a significação de termos, a análise de indicadores educacionais. Para realizar a investigação, tecemos análise documental e bibliográfica, que permitem avaliar a expansão da educação superior, considerando suas contradições e seus determinantes no acesso a esse nível de ensino. Também analisamos informações do Painel de Controle do Ministério da Educação, Portal da Associação dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes).

O período de estudo da pesquisa, 2000 a 2012, abrange momentos de grande expansão da educação superior com tendências diferentes. Na década de 1990, no Governo de Fernando Henrique Cardoso as políticas de educação superior implementadas no Brasil determinaram um acentuado crescimento quantitativo, caracterizado pelo aumento do número de instituições, de vagas, de cursos, de matrículas, no setor privado/mercantil, produzindo na dinâmica desse processo um complexo e diversificado sistema de

instituições com formatos institucionais, vocações e práticas acadêmicas bastante diferenciadas.

No período de 2003 a 2010, assume o Governo o Presidente Luis Inácio Lula da Silva quando as políticas da educação superior foram pautadas pelo debate da democratização do acesso e inclusão. As propostas de governo Lula apresentadas, quando de sua candidatura, não significaram a ruptura do modelo econômico desigual da sociedade capitalista. Contudo, conforme explicita Coutinho (2008, p. 154), nesse período, se constituiu como um “[...] programa democrático que contempla medidas que entram em choque com a lógica do capital, um programa que certamente não se propõe extinguir o capitalismo com data marcada e em curto prazo [...]”, pelo contrário, busca conter “[...] elementos de socialismo a serem desde já introduzidos na ordem social.”

No que concerne a políticas de educação superior, foi promulgado, nesse período, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE/2007), com destaque para os programas: o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), as mudanças no Programa Universidade para Todos (Prouni) e no Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies). Em relação à educação profissional e tecnológica, nas ações para a educação, o PDE destaca a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs). Em 2011, assume o Governo a Presidente Dilma Rousseff, dando continuidade às diretrizes do governo anterior. Destaca-se, a partir de então, a instituição do Sistema de Seleção Unificada (SiSU), política voltada ao ingresso na educação superior.

Neste texto, desenvolvemos, no primeiro momento, análise sobre conceitos de acesso à Educação superior; posteriormente, apresentamos as políticas e programas implementados no período entre os anos de 2000 e 2012¹, para então realizar análise dos dados do Censo da Educação Superior, com base nos indicadores: vagas, inscritos, ingressos, matrículas. Nas considerações finais, apresentamos a relação entre os dados analisados ao longo do texto, identificando acesso e permanência na educação superior, também, como resultado do processo de expansão desse nível de educação.



Acesso na educação superior – conceitos e concepções

Antes mesmo de iniciar a análise sobre a legislação educacional sobre o acesso e permanência na Educação Superior Brasileira, buscamos compreender o significado do acesso à educação superior, elegendo a produção textual do GT 11 – Políticas da Educação Superior da Associação Nacional de Pesquisadores em Educação (Anped)², no período compreendido entre 1995 a 2009 (SILVA; VELOSO, 2010). Nesse levantamento, são identificados 178 artigos, dos quais 17 tratavam do acesso. Indicamos a dificuldade de classificar os textos exclusivamente sobre acesso, considerando que esse constantemente está associado a outros temas, tais como expansão, permanência, evasão entre outros. O acesso é discutido por meio das modalidades e estratégias de ingresso presentes nas Instituições de Educação Superior (IES), na perspectiva da expansão de vagas, e na relação público e privado. Em 2006, surgem estudos, a partir das análises de experiências de IES que adotam programas de ações afirmativas, cujas avaliações estão associadas às estratégias com o papel de “democratizar o acesso” (SILVA; VELOSO, 2010, p. 224).

De maneira geral, o estudo de Silva e Veloso (2010) conclui que os textos analisados não necessariamente expressam ou assumem um conceito sistematizado sobre acesso. Assumem que acesso, permanência e expansão, apesar de serem fenômenos distintos, possuem relação mútua o que justifica estudá-los de forma integrada.

A permanência dá sentido ao acesso, configurando a continuidade da trajetória de formação; a expansão tem relação (e impacto) com o acesso na proporção do crescimento quantitativo [...] e das suas características (ensino público/gratuito, organização acadêmica, curso, avaliação/qualidade). De igual forma, poder-se-ia mencionar outros fenômenos distintos, mas a eles articulados, como financiamento e evasão. Tais afirmações convergem para a afirmação de que o acesso não comporta uma explicação isolada ou descontextualizada (SILVA; VELOSO, 2010, p. 222).

Segundo as autoras, o termo “acesso” à educação superior é pouco explorado ou se apresenta evasivo e, dessa forma, se propõem atribuir-lhe significação, enquanto categoria analítica-empírica (SILVA; VELOSO, 2013).

A categoria analítica, de acordo com Minayo (2000, p. 94) “[...] retém historicamente as relações sociais fundamentais e podem ser consideradas balizas para o conhecimento do objeto nos seus aspectos gerais. Elas mesmas comportam vários graus de abstração, generalização e de aproximação”. No entanto, as categorias empíricas são “[...] construídas com finalidade operacional, visando ao trabalho de campo (a fase empírica) ou a partir do trabalho de campo” (MINAYO, 2000, p. 94). Para Silva e Veloso (2013), estudar acesso, enquanto categoria empírico-analítica é compreendê-lo, simultaneamente, na dimensão do geral e do singular.

Trazendo para a discussão autores como Marx (2005), Kosik (2002), Enguita (1996), o conceito de acesso à educação superior envolve três dimensões indissociáveis: o de ingresso, o de permanência e o de qualidade na formação, contrapondo-se, assim a uma visão fragmentada e imediatista. Ou seja, ao se afirmar que as políticas de educação superior no Brasil, nas últimas décadas favoreceram o acesso, é preciso buscar indicadores para cada uma dessas dimensões que possibilitem avaliar tal condição. Utilizamos para analisar a categoria ingresso, enquanto etapa inicial do acesso, os indicadores de oferta de vagas e de inscritos e ingressantes; para analisar a permanência, utilizamos dados relativos à matrícula e à taxa de conclusão/ diplomação. Indicadores esses obtidos por meio do Censo da Educação Superior, divulgado pelo MEC/Inep, considerando a possibilidade de estudos comparativos em séries históricas e entre as diversas regiões geográficas do Brasil. Silva, Maciel e Veloso (2013) destacam que o conceito de acesso apresentado pelos Programas de acesso à educação superior, desenvolvidos pelo MEC, carrega em si o sentido de ingresso, sendo o conceito de acesso, para as autoras, com significado mais amplo.

Diferentes sentidos do termo têm sido considerados na presente pesquisa e neste estudo. Para aprofundar o conceito de acesso, faremos uma discussão sobre os indicadores de vagas, inscritos, ingressos, matrículas. Antes, porém, serão destacados os programas implementados no período e identificados como sendo destinados a favorecer o acesso e a permanência na educação superior.



Educação superior: acesso e permanência após a LDB/1996

Em relação às políticas para educação superior no governo de Fernando Henrique Cardoso 1995 a 2002, destacamos a criação do Conselho Nacional de Educação (CNE), possibilitando que fossem delegadas maiores responsabilidades ao setor privado para a expansão da educação superior (CORBUCCI, 2004). De acordo com Cunha, nesse período, é ressaltada a relação entre a educação superior e o mercado, atribuindo-lhe de forma preponderante o papel, associado ao “[...] novo estilo de desenvolvimento [...]” (CUNHA, 2003, p. 39), com a necessidade de se estabelecer parcerias entre o setor privado e o governo, entre universidade e indústria, tanto na gestão quanto no financiamento do sistema de desenvolvimento científico e tecnológico. Cunha (2003) assinala a necessidade de uma administração mais racional dos recursos e utilização da capacidade ociosa, com propostas de cursos noturnos e aumento de matrículas, mas sem previsão de despesas. Dessa forma “[...] as universidades deveriam ter uma 'efetiva autonomia', mas que condicionasse o montante de verbas que viessem a receber à avaliação de desempenho” (CUNHA, 2003, p. 39).

Resultante dessas orientações, coerentes com as novas demandas do capital internacional e com as recomendações de organismos multilaterais, em dezembro de 1996, é promulgada a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que possibilitou um novo ordenamento jurídico para a educação e introduziu modificações no campo da educação superior. Destacamos, como consequência, dessa legislação: o desenvolvimento de instituições de ensino superior públicas ou privadas, com variados graus de abrangência ou especialização (art. 45 da LDB); a distinção entre as IES privadas sem fins lucrativos e com fins lucrativos (Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997); a diversificação das IES, ao redefinir sua organização acadêmica para universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades, institutos superiores ou escolas superiores (art. 4º do Decreto nº 2.306, de 9 de agosto de 1997).

Foi criado um novo modelo de organização acadêmica, os centros universitários, visando se constituir em instituições de ensino pluricurriculares, abrangendo uma ou mais áreas do conhecimento, ganhando autonomia para criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior, além de outras atribuições. São IES que rompem com indissociabilidade

entre ensino, pesquisa e extensão, visto que, apenas, as IES universitárias precisam manter essa relação.

Outras medidas, de reestruturação para a educação superior e para as universidades públicas foram implementadas no governo de FHC. Entre elas: 1) Lei nº 10.260, de 7 de dezembro de 2001, que dispôs sobre o Fundo de Financiamento do Estudante do Ensino Superior (Fies) e que possibilitou, indiretamente, a alocação de verbas públicas para as instituições privadas, assegurando o preenchimento de parte das vagas do setor privado; 2) Lei nº 10.168, de 29 de dezembro de 2000, que estabeleceu o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação a partir de parcerias entre universidades, centros de pesquisa e o setor privado; 3) Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, aprovou o Plano Nacional de Educação, com vários vetos que explicitaram a transferência de responsabilidades do poder público para a sociedade no financiamento da educação.

Em relação ao acesso a esse nível de educação, mais especificamente quanto ao ingresso, constatamos a inserção do termo 'processo seletivo' em vez de 'vestibular', na LDB que possibilitando as instituições a ampliar seus mecanismos de seleção. Observamos, pois, que, mesmo ressaltando a 'igualdade de condições', ainda permanece o critério meritocrático de seletividade (VELOSO; LUZ, 2013), mantendo o principal viés ideológico: o mérito, cuja base repousa na concepção de individualismo e de flexibilidade, características do pensamento neoliberal.

O governo de Fernando Henrique Cardoso teve como uma de suas características a expansão do ensino superior privado, com o objetivo de ampliar a oferta de vagas nesse nível de educação. Em consequência, foi desenvolvido projeto para avaliar a qualidade do ensino ofertado, principalmente nas IES com natureza jurídica privada. Nesse período, dois pressupostos orientavam as ações na área da educação superior: "[...] i) contribuição do setor para a melhoria da qualidade do ensino; e ii) formação de recursos humanos qualificados para a modernização do país." (CORBUCCI, 2004, p. 681). As políticas educacionais na era Fernando Henrique Cardoso, em relação ao acesso à educação superior, favoreceram o setor privado tanto no financiamento de IES quanto na ampliação de vagas em instituições privadas, principalmente visando à expansão, que, nesse período, é centrada no setor privado não universitário.



Em 2002, de acordo com o Censo da Educação Superior, no Brasil do total de vagas ofertadas na educação superior, 83,34% eram privadas e 16,66% públicas, sendo que essas registravam um crescimento entre 1999-2002 de 29,41, enquanto o setor privado, 99,44. No entanto, a maior oferta de vagas na educação superior pelo setor privado registrava diferenças entre a procura e ocupação destas vagas. Na Universidade pública, era registrada uma relação candidato por vaga (c/v) de 9,68, com taxa de ocupação de vagas de 96,24%; no setor privado, esses dados correspondem a 1,79 e 64,69%. Nas demais organizações acadêmicas, registrava-se a mesma configuração: baixa procura e taxas de ocupação inferiores a 70,00%, exceto aos Centros de Educação Tecnológica pública, em que os valores eram de 8,76 e 97,69 respectivamente.

Em 2003, assume o Governo o Presidente Luis Inácio Lula da Silva – Lula, com proposta de políticas para a educação superior pautadas pelo debate da democratização do acesso, com maior participação do Estado no financiamento da expansão. Nesse governo, a opção é orientada segundo o seguinte caminho:

Valorização da universidade pública e defesa da educação como um direito de todos os brasileiros. Para o Ministério da Educação, a universidade tem um papel estratégico na construção de um novo projeto de desenvolvimento, que compatibilize crescimento sustentável com justiça social (BRASIL, 2004, s/p).

231

No plano para a educação superior, são demarcados alguns princípios que se complementam, dentre eles, a expansão da oferta de vagas, garantia da qualidade, promoção da inclusão social e fortalecimento do desenvolvimento econômico, seja como formadora de recursos humanos altamente qualificados, seja na produção científico-tecnológica.

As análises das propostas e dos programas implantados no governo Lula, segundo disposto no site do MEC, são uma luta "[...] retomada por um governo popular e democrático [...]" (BRASIL, 2004) e compreende a continuação de uma busca pela qualidade da educação superior no país.

Entre os documentos lançados no período, o PDE (BRASIL; 2007), tem como um de seus objetivos "expandir e defender a universidade pública", reforçando, ainda ser necessário a: "[...] expansão dos cursos noturnos, a

ampliação da mobilidade estudantil, a revisão da estrutura acadêmica e a diversificação das modalidades de graduação” (BRASIL, 2007, p. 27-28).

O PDE, aprovado em 2007, surgiu à margem e independente do Plano Nacional de Educação (PNE). Saviani (2007, p. 1239) considera que o PDE não seria uma “[...] estratégia para o cumprimento das metas do PNE. Ele não parte do diagnóstico, das diretrizes e dos objetivos e metas constitutivos do PNE, mas se compõe de ações que não se articulam organicamente com este.”

O Reun³, Programa financiado pelo Estado para ampliação da educação superior pública federal, entre seus princípios, utiliza os denominados contratos de gestão, com fixação de metas atreladas ao seu financiamento. Esse modelo tem relação com a implantação de administração gerencial proposta para administração pública dentro do contexto da Reforma⁴ do Aparelho do Estado dos anos de 1990.

Anterior ao Reuni, foi criado o Programa Expansão das Universidades Federais, desencadeado em 2003, resultando na criação de nove universidades federais e na consolidação ou instalação de 41 campi, principalmente no interior do país.

Destacamos, no entanto, que as políticas implantadas, além de precinzarem a expansão do setor público, anunciam preocupação com a inclusão. Para Almeida (2009), o discurso de inclusão na educação superior é intensificado no Governo Lula, tendo como sinônimos o acesso e a permanência de estudantes nesse nível de ensino. No primeiro mandato, são priorizados programas de acesso e, no segundo período de governo, são desenvolvidos programas que priorizam, também, a permanência. Assim, podemos identificar que, nos documentos da SESu acesso é ação distinta de permanência, apesar de complementares. Sob o discurso de inclusão são propostos vários programas destinados ao acesso e permanência na educação superior, sendo que a maioria desses programas são mantidos no governo da Presidente Dilma, a partir de 2010.

No viés das políticas de inclusão, temos, também, o Prouni instituído pela Lei nº 11.096, aprovada em 13 de janeiro de 2005. O Prouni é um Programa que concede bolsas parciais e integrais em instituições privadas de ensino superior com fim ou sem fim lucrativo, para alunos provenientes do ensino público ou do ensino privado na condição de bolsista integral. Em



contrapartida, as Instituições de Ensino Superior (IES) que aderem ao Programa têm isenção fiscal dos seguintes tributos no período de vigência da adesão: Imposto de Renda de Pessoa Jurídica (IRPJ); Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social (Cofins), Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS), proporcionais ao número de bolsas ocupadas.

○ Fies, existente desde 2001, confere financiamento a estudantes para cursar o ensino superior em instituições privadas. Em janeiro de 2010, houve reformulação da lei do Fies, a qual estendeu o período de carência, diminuiu os juros e possibilitou o abatimento da dívida gerada pelo Fies através de prestação de serviço público pelos profissionais recém-formados beneficiados pelo programa. O financiamento pode beneficiar também estudantes da educação profissional e tecnológica e de mestrado e doutorado com avaliação positiva, isto é, cursos com conceito maior ou igual a três no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). As IES, que já possuem o Prouni, tem prioridade em utilizar o FIES, nesse sentido, observamos a complementaridade dessas duas políticas (SILVEIRA, 2013).

Segundo Máximo (2014), o Prouni e o Fies priorizam o ingresso e podem favorecer a permanência para alunos que desejam realizar seus cursos em IES privadas:

Universitários beneficiados pelo Programa Universidade para Todos (PROUNI) e Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) já somam 31% do total das matrículas no sistema privado de ensino superior. O percentual representa 1,66 milhão de alunos de um total de 5,34 milhões fazendo cursos presenciais em instituições particulares em 2013, de acordo com levantamento do Ministério da Educação (MEC) feito a pedido do Valor. Em 2010, a participação das duas políticas públicas sobre o total de vagas era de apenas 11%, três vezes menor que a proporção atual (MÁXIMO, 2014).

○ financiamento de vagas privadas com recursos públicos é uma das estratégias de expansão da educação superior que permanecem nos governos do Brasil. O acesso à educação para que seja considerado como democrático implica "objetivamente expandir de forma radical a educação superior pública, de modo a possibilitar o ingresso universal e assegurar a formação qualificada, inspirando-se numa construção social igualitária" (SILVA; VELOSO, 2013, p. 426).

No setor público, o PNAES, tem papel importante na permanência de estudantes. De 2008 para 2010, ocorreu um aumento considerável de 397,91% da dotação orçamentária designada ao PNAES e, posteriormente, é encaminhado às universidades federais, tendo beneficiado 3.515.854 estudantes. Já de 2010 para 2012, o aumento de verbas deu-se em 64,84%, esse aumento pode ter ocorrido, também, devido a vinculação da adesão ao Sisu às verbas da assistência estudantil. O apoio financeiro e auxílio ao estudante é um dos elementos que favorecem a continuidade dos estudos na educação superior, ou seja, contribui para sua permanência.

Nos Programas apresentados em 2014 como “Ações e Programas” da Secretaria de Educação Superior, identificamos cinco perspectivas distintas: a) Avaliação, regulação e supervisão da educação superior; b) Reestruturação e Expansão das Universidade Federais (Reuni) e outros Programas; c) Bolsas e financiamento da educação superior; d) Hospitais Universitários e Residência em saúde; e) Programas e Convênios Internacionais. Neste trabalho, destacamos a Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) e outros Programas, considerando que apresentam ações destinadas ao acesso e à permanência de estudantes na educação superior; as demais perspectivas apresentam programas e ações mais amplos e não especificamente destinados ao acesso e à permanência, embora, em alguns, a permanência seja favorecida de forma indireta, resultante dos apoios recebidos, como bolsas e ações de extensão.

Em 2011, a presidente Dilma Rousseff assume a presidência, e dá sequência às ações desenvolvidas no governo anterior. Destacamos, no entanto, alguns encaminhamentos com relação direta ao tema desse estudo: A implantação de um Sistema Unificado de ingresso e Política de Cotas, ambos destinados às Universidades Federais.

Podemos identificar que os Programas desenvolvidos no governo Dilma continuam na perspectiva das políticas de inclusão, iniciadas no governo Lula. As principais características desses programas constituem ações voltadas para o acesso (ingresso) e permanência de estudantes na educação superior. A inclusão preconizada consiste em perspectiva situada em um sistema capitalista, cujo objetivo é desenvolvido por meio de tais políticas, para minimizar as fraturas sociais e manter o sistema vigente.



Na educação superior, tais estratégias são materializadas por meio dos programas identificados como de inclusão, que objetivam favorecer o acesso e a permanência de estudantes em seus respectivos cursos e ampliando o ingresso destes por meio da expansão de vagas. Tal perspectiva, anunciada como inclusiva e democratizante, traz a contradição como principal característica: ao mesmo tempo que se depende do mérito para ingressar na educação superior, são consideradas características específicas de sujeitos economicamente desfavorecidos e que precisam da educação superior para melhorar suas condições concretas de vida.

No trabalho de Araújo e Monteiro (2014), a ausência de ações de permanência desencadeia evasão acentuada nas IES privadas, demonstrando que, inclusive nesse setor, os programas de permanência são necessários para favorecer a conclusão e, conseqüentemente, o sucesso escolar.

Concernente ao ingresso à educação superior em 2009, é proposto às IFES pelo Ministério da Educação (MEC) por meio do documento "Proposta à Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior", que as instituições passariam utilizar o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) como prova para seleção de seus candidatos, não realizando, assim, os seus vestibulares próprios - deixariam a cargo do Enem essa tarefa. A Proposta ressalta que o novo modelo de seleção, ou Novo Enem (como descrevem no documento) possibilita a democratização das oportunidades de concorrência às vagas federais de ensino superior, a reestruturação curricular do ensino médio e a mobilidade estudantil.

No ano de 2010, é publicado o Sistema de Seleção Unificado (Sisu), normatizado pela Portaria Normativa nº 2, de janeiro de 2010. Considerado uma política de democratização do acesso, o sistema é informatizado e gerenciado pelo MEC para a seleção de candidatos às vagas em cursos de graduação disponibilizadas pelas IFES que aderiram ao sistema. O Sisu foi pensado para favorecer a concorrência pelas vagas em qualquer IES que aderisse ao mesmo, possibilitando ao estudante realizar a prova no seu próprio estado e cidade, sem a necessidade exigida pelo vestibular tradicional, o qual era necessário deslocamento até a cidade para realizar a prova, ou seja, cria oportunidades de concorrer a vagas, agora em nível nacional, o que de fato é a questão chave do SiSU, 'a seleção nacional' (VELOSO, LUZ, 2013).

A política de cotas foi publicada em 2012, no Governo Dilma Rousseff, pela Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que:

[...] dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio, prevendo a reserva de 50% das vagas para oriundos de famílias de baixa renda e que tenham cursado integralmente o ensino médio na escola pública, as quais deverão ser preenchidas por autodeclarados pretos, pardos e indígenas, em proporção no mínimo igual à de pretos, pardos e indígenas do último Censo Demográfico do IBGE, de 2010. A Lei 12.711/2012, chamada também de “Lei de Cotas”, pode ser considerada um marco histórico na educação superior brasileira (CORDEIRO, 2014, p. 648).

A Política de Cotas é uma das ações preconizadas pelo MEC para favorecer o acesso e a permanência de estudantes na educação superior e privilegia estudantes considerados carentes e oriundos de escola pública. Tal condição é desenvolvida por meio de ações afirmativas que, por sua vez, caracterizam os programas de acesso e permanência na educação superior. As ações afirmativas consistem em estratégias para favorecer o acesso e a permanência de grupos considerados excluídos e são divulgadas com base nas políticas de Inclusão.

Ações afirmativas são medidas especiais e temporárias tomadas pelo Estado, com o objetivo de eliminar desigualdades raciais, étnicas, religiosas, de gênero e outras – historicamente acumuladas, garantindo a igualdade de oportunidade e tratamento, bem como compensar perdas provocadas pela discriminação e marginalização (BRASIL, 2007).

As ações afirmativas consistem em estratégia desenvolvida nos últimos anos para favorecer o acesso e a permanência na educação superior. A condição que gera tal dificuldade de acesso (ingresso) e permanência continua na sociedade, mas alguns representantes desses grupos são favorecidos por meio de tais políticas e programas. A justificativa é de que tais sujeitos possam alterar suas condições concretas, contribuindo para a melhoria de vida dos grupos a que pertencem. Essa contradição permanece e intensifica a discussão entre a priorização de políticas focais e universais.



Ingresso nas políticas de educação superior – expansão e diversificação

As estatísticas educacionais divulgadas pelo Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep – tem por objetivo fornecer dados para possibilitar análises e estudos que avaliem as políticas educacionais brasileiras. Dessa forma, considerando a dimensão do acesso, assumida neste texto, nos propomos a avaliar indicadores, apresentados nos dados consolidados do Censo da Educação Superior, sobre ingresso e permanência, associando, na discussão dos indicadores, a categoria administrativa, se público ou privada, e a organização acadêmica, se universitária, não universitária (Centros Universitários e Faculdades) e Centros de Educação Tecnológica. Procuramos delimitar, de forma geral, como período de extração de dados 2000 a 2012, possibilitando, assim, panorama histórico.

Sobre o ingresso na Educação Superior, os indicadores vagas, inscritos e ingressos indicam as características do processo. No entanto, antes mesmo de abordar esses indicadores, consideramos importante destacar o crescimento no período do número de Instituições não universitárias, compreendidas como aquelas que, por legislação, não cumprem o papel de realizar o ensino universitário na tríade – ensino x pesquisa x extensão. Os Centros Universitários de Educação Tecnológica são destacados por meio da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, e revogou o Decreto nº 9.649/1998, que definia os Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefet).

Em 2000, existiam, no país, 1180 IES, sendo 150 (12,7%) universidades, 1030 IES não universitárias com predominância de Faculdades, Escolas e Institutos que representavam, nesse segmento, 78,15%. Em relação aos Centros de Educação Tecnológica, eram 19. Em 2002, quando se encerra o governo de FHC, a configuração da Educação superior era de 1637 IES, sendo 162 (9,8%) universidades, 1422 não universidades e 53 Centros de Educação Tecnológica⁵. Podemos constatar que, no período, diminui o percentual de universidades no país, e ainda que o crescimento pelo setor privado entre 2000 e 2003 tenha sido de 64,5%.

No governo do presidente Lula, entre 2003 e 2006, o aumento de IES privadas diminui para 22,4%, e, entre 2006 a 2009, esse setor teve aumento de 2,3%, bem menor do que nos períodos anteriores. Em 2006, o

país registrava 2270 IES, sendo 178 (7,84%) universidades, 1884 não universidades e 208 centros de educação tecnológica.

Em 2007, no governo do presidente Lula, é criado o programa de financiamento da expansão para o setor público federal, o Reuni (Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007). Das 54 universidades federais existentes no período, 42 aderiram à primeira chamada realizada pelo governo e as demais num segundo momento (NOGUEIRA, 2012).

Dessa forma, em 2006, das 178 universidades, 53 eram Universidades Federais sendo 30 na capital e 23 no interior; em 2012, esses números correspondem a 186 universidades e dessas 59 eram federais sendo, na capital, 31 e, no interior, 28. Em relação aos Institutos Federais, observamos que ocorre expansão, no entanto esse é maior na capital visto que, em 2008, existiam 34 Institutos, sendo 20 na capital e 14 no interior; em 2012 eram 40, sendo 30 na capital e 10 no interior.

Em 2012, as 2.416 IES no país ofertavam 30.718 cursos de graduação presenciais, sendo 15.113 nas universidades, 14.642 por instituições não universitárias e nos Institutos Federais de Ensino Tecnológico 963.

De acordo com a Tabela 1, sobre a distribuição de oferta de vagas por organização acadêmica e categoria administrativa, observamos a sua concentração no setor privado não universitário. Percebemos, porém, um incremento a partir de 2007 de oferta de vagas públicas universitárias, tendo, no período entre 2007 a 2012, sido criadas 500.465 novas vagas.



Tabela 1
Demonstrativo da Oferta de Vagas em Cursos de Graduação Presenciais por Organização Acadêmica e Categoria Administrativa. Brasil, 2000-2012

| Ano | Total | Universidades | | | | Não Universitários | | | | Centro de Educação Tecnológica | | | |
|------|-----------|---------------|-------|-----------|-------|--------------------|------|-----------|-------|--------------------------------|------|----------|------|
| | | Públicas | % | Privadas | % | Público | % | Privado | % | Públicos | % | Privados | % |
| 2000 | 1.216.287 | 206.799 | 17,00 | 492.110 | 40,46 | 30476 | 2,51 | 478.545 | 39,34 | 8.357 | 0,69 | - | - |
| 2001 | 1.408.492 | 210.814 | 14,97 | 545.071 | 38,70 | 32244 | 2,29 | 603.820 | 42,87 | 13.440 | 0,95 | 3.103 | 0,22 |
| 2002 | 1.773.087 | 247.075 | 13,93 | 604.689 | 34,10 | 35442 | 2,00 | 855.283 | 48,24 | 12.837 | 0,72 | 17.761 | 1,00 |
| 2003 | 2.002.733 | 227.396 | 11,35 | 661.749 | 33,04 | 39254 | 1,96 | 1.034.239 | 51,64 | 14.563 | 0,73 | 25.532 | 1,27 |
| 2004 | 2.320.421 | 251.375 | 10,83 | 777.556 | 33,51 | 38648 | 1,67 | 1.177.976 | 50,77 | 18.469 | 0,80 | 56.397 | 2,43 |
| 2005 | 2.435.987 | 255.560 | 10,49 | 819.236 | 33,63 | 41908 | 1,72 | 1.235.490 | 50,72 | 15.900 | 0,65 | 67.893 | 2,79 |
| 2006 | 2.629.598 | 270.656 | 10,29 | 870.809 | 33,12 | 42441 | 1,61 | 1.354.798 | 51,52 | 18.008 | 0,68 | 72.886 | 2,77 |
| 2007 | 2.823.942 | 266.401 | 9,43 | 989.457 | 35,04 | 41658 | 1,48 | 1.440.019 | 50,99 | 21.201 | 0,75 | 65.206 | 2,31 |
| 2008 | 2.985.137 | 276.867 | 9,27 | 1.028.195 | 34,44 | 48.945 | 1,64 | 1.612.904 | 54,03 | 18.226 | 0,61 | - | - |
| 2009 | 3.164.679 | 324.480 | 10,25 | 1.049.395 | 33,16 | 46.545 | 1,47 | 1.721.402 | 54,39 | 22.857 | 0,72 | - | - |
| 2010 | 3.120.192 | 362.295 | 11,61 | 895.362 | 28,70 | 53.231 | 1,71 | 1.779.493 | 57,03 | 29.811 | 0,96 | - | - |
| 2011 | 3.228.671 | 386.964 | 11,99 | 935.517 | 28,98 | 59.881 | 1,85 | 1.808.211 | 56,00 | 38.098 | 1,18 | - | - |
| 2012 | 3.324.407 | 427.762 | 12,87 | 963.204 | 28,97 | 68.906 | 2,07 | 1.821.555 | 54,79 | 42.980 | 1,29 | - | - |

Fonte | Inep/MEC

Avaliando a relação público/privado na oferta de vagas, em 2007 essa relação era de 11,66% para o setor público e 88,34% para o privado. Em 2012, essa relação é de 16,23 e 83,77 respectivamente. Sobre o setor público, Veloso, Nogueira e Luz, (2014) ressaltam que as vagas federais saltam de 47,09% em 2007 para 52,52% em 2012, com concentração nas Instituições Universitárias. Podemos então constatar que houve uma expansão progressiva, que proporcionou um aumento, ainda que tímido, na oferta de vagas públicas.

Uma característica relevante, no que se refere ao setor privado, é que as universidades tiveram uma diminuição do número de vagas, em 2,65% e as organizações não universitárias apresentaram um crescimento de 26,4%. Isso evidencia que, na esfera privada, ampliam-se as organizações acadêmicas que não têm preocupação central, tampouco exigência legal em relação ao desenvolvimento da pesquisa.

Concernente às taxas de crescimento desse indicador, na relação público e privado, identificamos que, em 2008, as taxas entre o setor público

(4,49) e o privado (5,87) são equivalentes. O crescimento de vagas públicas se dá, principalmente, a partir de 2007, e demonstra o impacto do programa Reuni na medida em que as vagas ofertadas por Instituições federais tiveram maior crescimento. Apesar da desaceleração em 2011 e 2012; entre 2007 a 2012, nas IES federais registrou um aumento de 82,82%, enquanto nas estaduais foi de 53,36% e nas municipais, 35,21% (VELOSO; NOGUEIRA; LUZ, 2014).

Entre os anos 2002- 2006 as vagas públicas tiveram taxa de crescimento de 12,10% e as privadas 55,54%; já no período entre 2006-2010 esses valores correspondem a 34,50% e 16,37%. Entre 2010-2012, permanece essa dinâmica com taxas de 21,18% para o público e 4,11% para o privado.

Devemos considerar que, nas IES federais, esse movimento foi maior nos Institutos Federais de Educação, Ciências e Tecnologias (IFs), passando de 21.201 vagas, em 2007, para 42.980, representando um crescimento de 191,17% enquanto, nas Universidades, esse crescimento foi de 71,54%. As Faculdades Federais tiveram a menor expansão de vagas, com taxa de 29,46%.

A desaceleração do crescimento no setor privado, entre 2007 a 2012, pode ser explicada pela exaustão de possibilidade de ensino pago, ou seja, podendo ser consequência de ausência de recursos da população para o pagamento desse serviço (CHAVES; LIMA; MEDEIROS, 2008). Segundo Amaral (2013), a expansão das instituições de caráter público também tem um limite próximo à expansão do setor privado. A dificuldade em realizar uma graduação deve-se às condições socioeconômicas da população, pois, conforme o autor, é preciso que a família tenha renda per capita superior a dois salários mínimos para poder subsidiar os estudos na educação superior.

Indicadores sobre a procura pela educação superior, representada pela relação entre candidatos inscritos e oferta de vagas (c/v) e taxa de ocupação, calculada a partir da relação entre ingressos e vagas, apontam para essa tendência, uma vez que a expansão de vagas não tem representado ingresso na mesma proporção, tanto no setor público como privado.



Tabela 2
 Demonstrativo da relação candidato/vaga e taxa de ocupação de vagas dos cursos de graduação presenciais, segundo categoria administrativa. Brasil, 2000-2012

| Ano | Total | | Federal | | Estadual | | Municipal | | Privada | |
|------|-------|---------------|---------|---------------|----------|---------------|-----------|---------------|---------|---------------|
| | c/v | taxa ocupação | c/v | taxa ocupação | c/v | taxa ocupação | c/v | taxa ocupação | c/v | taxa ocupação |
| 2000 | 3,32 | 73,79 | 9,60 | 97,53 | 10,01 | 95,37 | 2,06 | 82,33 | 1,92 | 68,46 |
| 2001 | 3,02 | 73,6 | 9,70 | 98,12 | 9,45 | 95,36 | 2,03 | 84,47 | 1,77 | 68,76 |
| 2002 | 2,81 | 67,97 | 9,93 | 98,63 | 9,95 | 94,88 | 2,00 | 83,58 | 1,60 | 62,57 |
| 2003 | 2,45 | 63,06 | 10,45 | 99,26 | 9,07 | 97,24 | 1,74 | 78,80 | 1,47 | 57,85 |
| 2004 | 2,18 | 56,16 | 10,39 | 99,14 | 8,04 | 95,27 | 1,61 | 73,57 | 1,30 | 50,49 |
| 2005 | 2,08 | 57,36 | 9,98 | 98,46 | 7,39 | 95,16 | 1,46 | 71,12 | 1,30 | 52,23 |
| 2006 | 1,97 | 55,08 | 8,86 | 98,3 | 7,84 | 93,19 | 1,37 | 62,71 | 1,23 | 50,08 |
| 2007 | 1,84 | 52,48 | 8,33 | 97,81 | 8,1 | 96,47 | 1,30 | 61,38 | 1,16 | 47,44 |
| 2008 | 1,85 | 50,44 | 8,01 | 95,64 | 8,78 | 96,24 | 1,29 | 57,14 | 1,17 | 45,38 |
| 2009 | 1,97 | 47,75 | 6,33 | 99,09 | 9,32 | 92,09 | 1,35 | 51,34 | 1,31 | 41,76 |
| 2010 | 2,15 | 50,95 | 9,06 | 101,02 | 7,53 | 94,01 | 1,21 | 46,97 | 1,25 | 44,18 |
| 2011 | 2,83 | 52,22 | 13,54 | 96,49 | 9,14 | 88,57 | 1,43 | 49,77 | 1,47 | 45,93 |
| 2012 | 3,29 | 59,25 | 17,31 | 97,9 | 8,78 | 80,37 | 1,70 | 54,31 | 1,56 | 54,16 |

Fonte|Inep/MEC

241

Observamos que a procura pela educação superior pública federal e estadual sempre foi maior que pela municipal e pelo setor privado, e, esse indicador interfere nas taxas de ocupação.

A ampliação do número de inscritos e, conseqüentemente, da relação candidato por vaga, nas Instituições federais pode ser explicada pela ampliação das vagas, pela interiorização e, principalmente, pela modalidade de seleção implantada, em 2010, pelo Sisu⁶, visto que, entre os anos de 2010 e 2011, constatamos maior crescimento.

○ Sisu permite que um número maior de candidatos se inscreva e concorra às vagas na educação superior pública, conseqüentemente, ampliam-se a concorrência e o número de não ingressantes; é possível que esses dados tragam à tona a quantidade de pessoas que desejam cursar a educação superior, mas que não têm acesso. A melhoria nas taxas de ocupação do setor privado, a partir de 2010, pode ser atribuída às políticas destinadas à ampliação do

ingresso nesse setor: Prouni e Fies, o que não é sinônimo de conclusão dos respectivos cursos.

Permanência na educação superior – matrículas e concluintes

Ao se eleger o indicador matrículas na dimensão permanência, podemos inferir que ele permite avaliar a continuidade dos estudos, na medida em que o registro de matrícula indica que o estudante continua vinculado ao sistema de educação superior.

Tabela 3
Demonstrativo de matrículas em cursos de graduação presenciais, por organização acadêmica e categoria administrativa. Brasil, 1999-2012

| Ano | TOTAL | | Universidades | | | | Não Universidades | | | |
|------|-----------|-------|---------------|-------|-----------|-------|-------------------|-------|-----------|-------|
| | | Δ% | Pública | Δ% | Privada | Δ% | Pública | Δ% | Privada | Δ% |
| 1999 | 2.369.945 | | 725.182 | | 894.552 | | 106.840 | | 643.371 | |
| 2000 | 2.694.245 | 13,68 | 780.166 | 7,58 | 1.026.823 | 14,79 | 106.860 | 0,02 | 780.396 | 21,30 |
| 2001 | 3.030.754 | 12,49 | 816.913 | 4,71 | 1.139.629 | 10,99 | 122.312 | 14,46 | 951.900 | 21,98 |
| 2002 | 3.479.913 | 14,82 | 915.902 | 12,12 | 1.234.757 | 8,35 | 135.753 | 10,99 | 1.193.501 | 25,38 |
| 2003 | 3.887.022 | 11,70 | 985.465 | 7,60 | 1.290.816 | 4,54 | 150.905 | 11,16 | 1.459.836 | 22,32 |
| 2004 | 4.163.733 | 7,12 | 1.022.923 | 3,80 | 1.346.794 | 4,34 | 155.405 | 2,98 | 1.638.611 | 12,25 |
| 2005 | 4.453.156 | 6,95 | 1.042.816 | 1,94 | 1.426.962 | 5,95 | 149.373 | -3,88 | 1.834.005 | 11,92 |
| 2006 | 4.676.646 | 5,02 | 1.053.263 | 1,00 | 1.457.133 | 2,11 | 156.041 | 4,46 | 2.010.209 | 9,61 |
| 2007 | 4.880.381 | 4,36 | 1.082.684 | 2,79 | 1.561.503 | 7,16 | 158.284 | 1,44 | 2.077.910 | 3,37 |
| 2008 | 5.080.056 | 4,09 | 1.110.945 | 2,61 | 1.574.683 | 0,84 | 163.020 | 2,99 | 2.231.408 | 7,39 |
| 2009 | 5.115.896 | 0,71 | 1.190.596 | 7,17 | 1.525.124 | -3,15 | 160.572 | -1,50 | 2.239.604 | 0,37 |
| 2010 | 5.449.120 | 6,51 | 1.272.971 | 6,92 | 1.537.003 | 0,78 | 128.269 | 20,12 | 1.979.471 | 11,62 |
| 2011 | 5.746.762 | 5,46 | 1.382.656 | 8,62 | 1.550.899 | 0,90 | 212.735 | 65,85 | 2.600.472 | 31,37 |
| 2012 | 5.923.838 | 3,08 | 1.469.565 | 6,29 | 1.540.281 | -0,68 | 246.187 | 15,72 | 2.667.805 | 2,59 |

Fonte | Inep/MEC

Os dados apresentados na Tabela 3 demonstram que, além da oscilação das taxas de crescimento de matrículas, a cada ano, percebemos a diminuição da permanência de estudantes na educação superior,



principalmente no período entre 2011 e 2012. Provavelmente, isso pode estar associado ao abandono dos cursos de graduação ou reflexo das vagas não preenchidas conforme apresentado na Tabela 2.

Apesar de o percentual de oferta de vagas e ingressos ser maior nas IES não universitárias, quando analisamos os dados sobre matrícula, constatamos que, em 2012, as IES universitárias concentram 50,81% do total do país, donde se pode inferir que essas Instituições possuem taxas de abandono menores que as demais. Sobre as taxas de crescimento de matrículas totais, entre 2000 e 2012, verificamos que, entre as universidades, as públicas tiveram uma taxa de 88,37% e as privadas, 50,0%. Entre as IES não universitárias, nesse mesmo período, percebemos uma inversão, pois, enquanto as instituições privadas registram um crescimento de 241,85%, as públicas atingem 130,38%; nesses dados, estão incluídas as matrículas nos centros de educação tecnológica/ Institutos Federais.

Entre 2005 e 2013, de acordo com dados do Sispruni, a ampliação de inscritos no Prouni foi de 247,8%, e no número de bolsas ofertadas, 124,78%. Desde o início do programa, 1.919.480 estudantes foram beneficiados, 56,83% com bolsa integral e 287.315 já concluíram⁷. Esses dados demonstram a quantidade de pessoas que estão cursando e concluindo o ensino superior privado utilizando esse programa social.

Quanto aos dados do Fies, a partir de 2010, após a alteração no seu funcionamento observamos que, em três anos e meio do Programa, já beneficiou 839.772 estudantes (BRASIL, 2014).

Referente à distribuição das matrículas por localização, notamos certo equilíbrio entre capital e interior, visto que, em 2012, 3.145.552 (53,09%) estavam no interior do país, e 278.286 (46,91%) na capital. Sobre o turno, em 2012, os índices permanecem semelhantes aos dados dos anos anteriores, ou seja: 63,11% das matrículas na educação superior eram noturnas, e 36,88 diurnas. Das matrículas noturnas, 88,34%, estavam no setor privado e ainda destas, 66,82% eram em IES não universitárias.

Sobre a permanência, os índices de diplomação nos cursos de graduação presenciais, calculados a partir do número de concluintes transcorridos quatro anos após o seu ingresso, vem decrescendo a partir de 2007, tanto no setor público como no privado. Enquanto em 2007, a taxa para o setor público era de 67,38% o privado era de 55,45%; em 2012 possuem valores

equivalentes, 57,12% e 58,23% respectivamente. Dentre as IES públicas que apresentam maiores quedas nesse indicador destacamos as federais que, em 2007, registravam 72,63% e, em 2012, 46,21%. O setor privado mantém sua taxa ao longo do período, em 2007 era de 55,45% em 2012, 55,94%. É preciso considerar que essas taxas evidenciam o abandono ou outro registro acadêmico (trancamentos, mudança de cursos, e outros) e que precisam ser avaliados, principalmente quando são desenvolvidos programas como os de financiamento, a exemplo do Prouni e Fies que trazem, no seu bojo, a diminuição das taxas de abandono dos cursos de graduação nas IES privadas, e, no setor público, o PNAES (SILVA; MACIEL; VELOSO, 2013).

A análise dos indicadores de matrícula e de conclusão indica que a permanência na educação superior precisa ser compreendida para além de dados quantitativos. Podemos supor que alguns fatores estão interferindo na trajetória acadêmica dos que ingressam nesse nível de ensino, que podem estar contribuindo para a não conclusão do curso, caracterizada como evasão, ou na prorrogação de seu tempo de conclusão da graduação, também denominada retenção.

244

Considerações finais

O panorama apresentado, agregado a estudos que vêm sendo desenvolvidos sobre a temática de acesso à educação superior, indica que há certa movimentação na educação superior do país, principalmente a partir de 2007, quando o Estado acena para maiores investimentos na expansão da educação superior pública, por meio da ampliação de vagas, da interiorização de IES e cursos, e dos programas de assistência estudantil.

O acesso à educação superior deixa de ter centralidade, apenas, na ampliação de vagas, que, até 2002, contemplava, principalmente, o setor privado. A partir de 2003, são considerados além dessa ampliação, programas que indicam a preocupação com acesso e, depois, com a permanência. Ainda que o programa Prouni contemple o setor privado, em 2007, com o Reuni, e, posteriormente, com o PNAES, há programas e planos destinados à expansão do setor público.

Observamos a expansão de vagas para o setor público universitário e não universitário, no entanto esses mesmos índices não são atingidos no



número de ingressantes, nas matrículas e nas taxas de diplomação; entre o ingresso e a conclusão existem variáveis cuja relação precisa ser analisada com base nas determinações internas da Instituição de Educação Superior, bem como das políticas educacionais. Podemos afirmar que a permanência na educação superior se apresenta, atualmente, como um grande desafio para o acesso a esse nível de ensino.

Algumas alternativas políticas visando à produção de estratégias que favoreçam o acesso de estudantes provenientes de camadas mais pobres da população e de segmentos sociais com reduzida participação nesse nível de ensino vêm sendo formuladas e implementadas pelo Estado e pelas IES. Algumas características desse processo de expansão nas IES públicas, no que se refere ao acesso e à permanência, são: a) diversificação na distribuição e localização de instituições, e b) a priorização de características sociais e étnicas nos processos seletivos. Para exemplificar o exposto, consideramos a abertura de universidades e de unidades acadêmicas em regiões mais pobres, a concessão de bônus na pontuação obtida no vestibular, a reserva de vagas para estudantes egressos de escolas públicas para negros e indígenas, e a expansão de vagas no turno noturno. Essas ações demonstram que as ações desenvolvidas para o setor público, para favorecer o acesso e a permanência, minimizam dados estatísticos de grupos específicos, mas não interferem na estruturação social, política e econômica que determina tais condições.

Programas destinados a favorecer o acesso e a permanência de estudantes na educação superior, apesar de necessários, seguem a lógica presente nas políticas de democratização e de inclusão em um sistema capitalista: mantêm a situação que gera tal condição, mas amenizam os efeitos das desigualdades sociais e econômicas.

As definições no que se refere à compreensão sobre acesso e permanência evidenciam tais contradições: o acesso é materializado como ingresso e não como uma relação que compreenda ingresso, permanência e sucesso escolar; em detrimento de tal condição é possível identificar o desenvolvimento de programas específicos para permanência. A separação entre as diferentes estratégias demonstra a falta de políticas que fortaleçam as IES, ou mesmo a falta de uma política para a educação superior e que considerem o acesso indissociável da permanência, uma vez que o objetivo destas seria o sucesso escolar, ou seja, a conclusão dos cursos de graduação.

Notas

- 1 Os dados estatísticos e a maioria das análises são desenvolvidos nesse período, os dados sobre os Programas desenvolvidos na Educação Superior estão atualizados até 2014.
- 2 A seleção dos textos foi realizada na home page da ANPEd, maior detalhamento sobre a distribuição dos textos no período de 1995 a 2009, consultar SILVA, Maria das Graças M.; Veloso, Tereza CMA. Acesso à educação superior. Série Estudos. Campo Grande, n. 30, p.221-235, jul/dez. 2010.
- 3 No REUNI os projetos formulados pelas IFES, deviam compreender metas, cronogramas, objetivos específicos, forma de avaliação, e a liberação de recursos seriam disponibilizados na medida que eram realizados os cumprimentos das metas’.
- 4 A respeito da reforma do Estado, consultar Documento do Ministério da Administração e Reforma do Estado. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília, DF, 1995; e estudos de SILVA JR, João dos Reis. SGUISSARDI, Valdemar. Novas Faces da Educação Superior no Brasil. Reformas do Estado em mudanças na produção, 2001.
- 5 Segundo Censo da Educação Superior, 2002, os dados sobre os Centros de Educação Tecnológica incluíam-se nas categorias pública e privada. A partir de 2008, esses dados se configuram apenas como Institutos de Educação Tecnológicas – públicos, federais.
- 6 Em 2011, aderiram ao SiSU 18 Universidades Federais, em 2014, este número correspondeu a 35.
- 7 Consulta realizada em março de 2014.

Referências

- ALMEIDA, Carina Elisabeth Maciel de. **O discurso da inclusão nas políticas de educação superior (2003-2008)**. 2009. 186f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2009.
- AMARAL, Nelson Cardoso. A educação superior brasileira: dilemas, desafios e comparações com os países da OCDE e do BRICS. In: REUNIÃO NACIONAL DA ANPEd, 36; 2013, Goiânia. **Anais...** Goiânia: Universidade Federal de Goiás, 2013. Disponível em: www.anped.org.br. Acesso em: 19 dez. 2013.
- ARAÚJO, Carla Busato Zandavalli Maluf; MONTEIRO, Thainara Ribas. Ensino superior a distância em Mato Grosso do Sul: expansão e democratização. In: SEMINÁRIO NACIONAL UNIVERSITAS/BR, 22., 2014, Natal. **Anais...** Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2014. 1 CD ROM.



BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2010.

_____. **Decreto nº 2.306, de 19 de Agosto de 1997**. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória nº 1.477-39, de 8 de agosto de 1997, e nos arts. 16, 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1997/decreto-2306-19-agosto-1997-437195-publicacaooriginal-1-pe.htm>. Acesso em: 20 mar. 2012.

_____. **Lei nº 10.168, de 29 de dezembro de 2000**. Institui contribuição de intervenção de domínio econômico destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação e dá outras providências. Disponível em: <http://www.receita.fazenda.gov.br/legislacao/leis/ant2001/lei1016800>. Acesso em: 20 mar. 2012.

_____. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2001/lei-10172-9-janeiro-2001-359024-norma-1-1-pe.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2012.

_____. **Lei nº 10.260, de 7 de dezembro de 2001**. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-10/2007/Lei/L11552.htm. Acesso em: 1 mar. 2009.

_____. Ministério da Educação. **Reforma da educação superior**. Ministério da Educação, 2004. Disponível em: www.mec.gov.br/reforma. Acesso em: 22 fev. 2004.

_____. **Decreto-Lei n.º 6.096, de 24 de abril de 2007**. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. Brasília, 24 de abril de 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm. Acesso em: 31 jul. 2012.

_____. **O Plano de Desenvolvimento da Educação**: razões, princípios e programas. 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/livromiolov4.pdf>. Acesso em: 1 mar. 2009.

_____. **Portaria Normativa nº 2, de 26 de janeiro de 2010**. Institui e regulamenta o Sistema de Seleção Unificada. Disponível em: <http://sisu.mec.gov.br/#/legislacao.html>. Acesso em: 10 mar. 2010.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob; LIMA, Rosângela Novaes; MEDEIROS, Luciene Miranda. Reforma de educação superior brasileira – de Fernando Henrique Cardoso a Luiz Inácio Lula da

Silva: políticas de expansão, diversificação e privatização da educação superior brasileira. In: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira de; MOROSINI, Marília (Org.). **Educação superior no Brasil: 10 anos pós-LDB**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

CORBUCCHI, Paulo Roberto. Financiamento e democratização do acesso à educação superior no Brasil: da deserção do Estado ao projeto de reforma. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88, p. 677-701, out. 2004. (Número Especial).

CORDEIRO, Ana Luisa Alves. Políticas de ação afirmativa na educação superior: relevâncias do perfil socioeconômico de negros cotistas. In: SEMINÁRIO NACIONAL UNIVERSITAS/BR, 22; 2014, Natal. **Anais...** Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2014. 1 CD ROM.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Contra a corrente: ensaios sobre a democracia e socialismo**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

CUNHA, Luís Antônio. O ensino superior no octênio FHC. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 82, p. 37-61, abr. 2003.

ENGUITA, Mariano Fernandes. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu da (Org.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. Petrópolis (RJ): Vozes, 1996.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

MARX, Karl. **Manuscritos econômico-filosóficos**. São Paulo: Martin Claret, 2005.

MÁXIMO, Luciano. **Fies e Prouni já respondem por 31% de matrículas em universidades privadas**. ANDIFES – Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior. Disponível em: <http://www.andifes.org.br/?p=25145>. Acesso em: 10 jul. 2014.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. São Paulo: Hucitec/ABRASCO, 2000.

NOGUEIRA, Patrícia Simone. **REUNI** – um programa de expansão das universidades federais: o caso da UFMT. 2012. 178f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2012.

SILVA, Maria das Graças Martins; MACIEL, Carina Elisabeth; VELOSO, Tereza Christina Mertens Aguiar. Acesso à educação superior sob o debate da inclusão. In: CHAVES, Vera



Lúcia Jacob; SILVA JÚNIOR, João dos Reis; CATANI, Afrânio (Org.). **A universidade brasileira e o PNE**: instrumentalização e mercantilização educacionais. São Paulo: Xamã, 2013.

_____. Acesso à educação superior: significados e tendências em curso. **Série Estudos**, Campo Grande, n. 30, p. 221-235, jul./dez. 2010.

_____. Acesso nas políticas da educação superior: dimensões e indicadores em questão. **Avaliação**, Sorocaba, v.18, n. 3, p. 727-747, 2013.

SAVIANI, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 1231-1255, out. 2007. (Número Especial).

SILVEIRA, Grazielle Vital da. **A adesão das instituições privadas ao PROUNI**: interesses em pauta. 2013. 122f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2013.

VELOSO, Tereza Christina Mertens Aguiar; LUZ, Jackeline Nascimento Noronha da. Os mecanismos de seleção e o discurso da democratização do acesso na perspectiva das políticas educacionais. **Temas em Educação**, João Pessoa, v. 22, n. 2, p. 44-59, 2013.

VELOSO, Tereza Christina Mertens Aguiar; NOGUEIRA, Patrícia S.; LUZ, Jackeline Nascimento Noronha da. Políticas públicas de acesso na educação superior: uma análise a partir dos indicadores da realidade. In: SEMINÁRIO NACIONAL UNIVERSITAS/BR, 22; 2014, Natal. **Anais...** Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2014. 1 CD ROM.

249

Profa. Dra. Tereza Christina Mertens Aguiar Veloso
Universidade Federal de Mato Grosso
Faculdade de Nutrição
Pesquisadora da Rede Universitas/Br
Observatório da Educação "Políticas de Expansão da Educação Superior no Brasil"
Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas de Educação Superior/Mariluce Bittar |
GEPPE/MB
E-mail | tecmav@terra.com.br

Artigo

Acesso e permanência na educação superior – análise da legislação e indicadores educacionais

Profa. Dra. Carina Elisabeth Maciel
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Centro de Ciências Humanas e Sociais | CCHS
Pesquisadora da Rede Universitas/Br
Observatório da Educação “Políticas de Expansão da Educação Superior no Brasil”
Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas de Educação Superior/Mariluce Bittar |
GEPES/MB
E-mail | carina22em@yahoo.com.br

Recebido 11 set. 2014

Aceito 2 fev. 2015



O discurso da qualidade em periódicos internacionais e nacionais: uma análise crítica

José Carlos Rothen
Universidade Federal de São Carlos
Maria das Graças Medeiros Tavares
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
Andreia da Cunha Malheiros Santana
Universidade Estadual de Londrina

Resumo

O artigo faz uma síntese sobre os conceitos de qualidade na educação superior, veiculados em periódicos nacionais e internacionais. Utiliza a metodologia da pesquisa bibliográfica para identificar a concepção de qualidade implícita ou explícita nos periódicos selecionados. Destaca que, nos periódicos europeus, a qualidade da educação está intimamente vinculada à constituição da Comunidade Europeia e do Processo de Bolonha. Afirma que, nos periódicos latinos, há uma tendência a associar qualidade da educação à avaliação e à formação para o mercado de trabalho, enquanto, nos periódicos brasileiros, a qualidade é vista como estratégia de controle e regulação exercida pelo Estado, especialmente por meio da avaliação.

Palavras-chave: Educação superior. Qualidade. Avaliação.

251

The discourse of quality in international and national periodicals: a critical analysis

Abstract

The article brings a synthesis on the concepts of quality in higher education, found in national and international periodicals. The methodology of bibliographical research is used to identify the implicit and explicit conception of quality in the selected periodicals. It highlights that in the European periodicals the quality of education is closely linked to the constitution of the European Community and the Process of Bologna. It states that in the Latin-American periodicals there is a tendency to relate quality of education to evaluation and the training for the labour market and in the Brazilian periodicals the quality is seen as strategy of control and regulation prosecuted by the State, especially by means of evaluation.

Keywords: Higher education. Quality. Evaluation.

El discurso de la calidad en periódicos internacionales y nacionales: un análisis crítico

Resumen

El artículo hace una síntesis sobre los conceptos de calidad en la enseñanza superior difundidos en revistas científicas nacionales e internacionales. Emplea la metodología de investigación bibliográfica para identificar el concepto de calidad implícito o explícito en periódicos seleccionados. Destaca que en las revistas europeas la calidad de la enseñanza está íntimamente vinculada con la constitución de la Comunidad Europea y del Proceso de Bolonia. Afirma que en los periódicos latinos hay una tendencia a asociar la calidad de la enseñanza a la evaluación y a la formación para el mercado laboral y en los periódicos brasileños la calidad se ve como una estrategia de control y regulación ejercidos por el Estado, especialmente por medio de la evaluación. Palabras clave: Enseñanza superior. Calidad. Evaluación.

252

Introdução

O tema da qualidade tem aparecido, constantemente, nas políticas públicas que promovem mudanças desde a educação básica até o ensino superior. Em nome da qualidade, os sistemas de avaliação são criados, ranques construídos e o sistema educacional é rotulado. Mas, há um consenso do que é qualidade na educação? Quando falamos de qualidade estamos nos referindo a quê? Pensando nessas questões, trazemos, neste artigo, uma discussão sobre a concepção de qualidade difundida por diferentes periódicos internacionais e nacionais com o intuito de identificarmos os pontos convergentes e divergentes nesses discursos.

Para a realização desse objetivo, o grupo de pesquisa elegeu revistas científicas indexadas, com publicação ininterrupta por, no mínimo, três anos, que abordassem a temática da qualidade da educação entre os anos de 2004 e 2012 e que fossem representativas no cenário nacional e internacional. Foram selecionados os seguintes periódicos internacionais: *Calidad en la educación* (Chile – 11 artigos), *Policy Futures in Education* (Inglaterra – 5 artigos), *Revista Iberoamericana de Educación Superior* (México – 2 artigos), *Revue Française de Pédagogie* (França – 8 artigos). Foram analisados,



também, os seguintes periódicos nacionais: Revista Brasileira de Educação (2 artigos), Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (2 artigos), Revista Ensaio (10 artigos): Avaliação e Políticas Públicas em Educação (10 artigos), Cadernos CEDES (4 artigos) e Revista Educação & Sociedade (5 artigos).

Devemos registrar que análises parciais sobre a produção dessas revistas foram apresentadas e discutidas, durante o XXII Seminário Universitas/BR, ocorrido em Natal/RN, em maio de 2014. Assim, este artigo reflete o acúmulo conceitual alcançado no âmbito da pesquisa “Avaliação, Expansão e Qualidade da Educação Superior no Século XXI: Uma Análise sobre o Conceito de Qualidade nos Cursos de Graduação durante o Período Pós-SINAES – 2004/2012¹”, que integra o projeto

“OBEDUC: Políticas de Expansão da Educação Superior no Brasil” da Rede Universitas/Br. Trata-se, portanto, de trabalho coletivo que reúne profissionais de diferentes instituições brasileiras de ensino superior. Adicionalmente, esses profissionais também integram o grupo de pesquisa “Observatório e Pesquisa das Políticas de Avaliação da Educação Superior (POW1)”, que se constitui em mais um espaço para aglutinar reflexões e ações sobre a avaliação na educação superior e sobre o próprio conceito de qualidade, em discussão neste artigo.

A fim de conhecer o conceito de qualidade defendido nos diversos periódicos, o grupo de pesquisa utilizou os termos “avaliação/acreditação”, “ensino/educação superior” e “qualidade” para realizar uma busca nos resumos e palavras-chave dos artigos das revistas selecionadas. Após a seleção dos artigos, estes foram lidos e discutidos pelo grupo de pesquisa com o intuito de identificar a concepção de qualidade implícita ou explicitamente defendida por eles.

A temática da qualidade é relevante graças a sua presença constante no discurso educacional, o que nos leva a indagar o significado do conceito, uma vez que este é polissêmico, temporal e atrelado a uma determinada sociedade. Neste sentido, Enguita (1994), Dourado e Oliveira (2009) e Freitas (2005) afirmam que nem sempre o termo “qualidade” tem a mesma concepção, visto que:

Debater tais questões remete à apreensão de um conjunto de determinantes que interferem, nesse processo, no âmbito das relações sociais mais amplas, envolvendo questões macroestruturais, como

concentração de renda, desigualdade social, educação como direito, entre outras. Envolve, igualmente, questões concernentes à análise de sistemas e unidades escolares, bem como ao processo de organização e gestão do trabalho escolar, que implica questões como condições de trabalho, processos de gestão da escola, dinâmica curricular, formação e profissionalização docente.[...] A educação, portanto, é perpassada pelos limites e possibilidades da dinâmica pedagógica, econômica, social, cultural e política de uma dada sociedade (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p.202).

No entendimento de Dourado e Oliveira (2009), qualidade na educação requer a articulação de diferentes fatores que envolvem desde a questão socioeconômica, a formação dos professores, a postura pedagógica da escola e do sistema de ensino no qual ela está inserida, até o impacto que ela causa na comunidade onde atua, por isso é difícil chegar a um consenso quanto à utilização desse termo, embora ele seja cada vez mais utilizado no cenário educacional.

Para Enguita (1994, p. 95), o termo qualidade está na moda: "Se existe hoje uma palavra em moda no mundo da educação, essa palavra é, sem dúvida, 'qualidade.' Desde as declarações dos organismos internacionais até as conversas de bar [...]. "Se deixarmos de discutir de que qualidade estamos falando e qual conceito defendemos, corremos o risco de reproduzir um discurso vazio, por isso o interesse em conhecer a concepção de qualidade disseminada por diferentes periódicos educacionais.

Freitas (2005) nos alerta que é imprescindível a discussão sobre qual qualidade almejamos, pois, muitas vezes, o discurso hegemônico tem veiculado uma versão monossêmica, economicista e mercadorizada do termo, que agrega a ideia de exclusão, de um menor investimento na área educacional e uma competitividade típica do mercado.

Para Enguita (1994), a temática da qualidade vem ganhando força desde a década de 1980, isto ocorreu por dois motivos, um deles se deve ao relatório "Uma Nação em Risco" (A Nation at Risk), no qual a qualidade da educação estadunidense é questionada². Nesse documento, a concepção de qualidade está associada à ideia de competição.

Outro fator que promoveu o discurso da qualidade foi a atuação de organismos internacionais como a OCDE(Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico), a UNESCO (United Nations Educational,



Scientific and Cultural Organization), o BM (Banco Mundial) e o FMI (Fundo Monetário Internacional) que passaram a atuar em diferentes países com o objetivo de promover uma melhoria na qualidade da educação. O conceito de qualidade difundido por esses organismos não é neutro e expressa uma ideia de que é possível se realizar mais com menores investimentos públicos, por meio de uma administração racional³. Neste momento, o conceito de qualidade aparece associado ao menor investimento público e uma administração mais parecida com a lógica do mercado.

Desta forma, podemos perceber que o conceito de qualidade é mutável e apresenta diferentes significados, dependendo do contexto em que ele aparece e de quem o emprega. Por isso, é importante identificarmos quais os pontos semelhantes nesse discurso sobre a qualidade da educação e, assim, caminharmos na discussão para entendermos o que significa dizer que uma educação é ou não de qualidade.

O discurso da qualidade em periódicos europeus

Na aproximação do pensamento europeu, foram escolhidas duas revistas: a primeira foi a *Revue Française de Pedagogie*, editada na França, desde 1967, pelo Institut National de Recherche Pédagogique (INRP), periódico que traz artigos de autores francófonos sobre diferentes temáticas envolvendo a educação. A segunda, *Policy Futures in Education*, editada na Inglaterra desde 2003, pelo Symposium Journals Ltd, publica artigos de autores de diversos continentes.

Na *Revue Française de Pedagogie*, segundo o estudo de Rothen e Santana (2014), que abrangeu 8 artigos, as questões da avaliação e da qualidade da educação são discutidas tendo como referência a constituição da Comunidade Europeia e do Processo de Bolonha, sendo este um conjunto de acordos e ações realizadas no sentido de criar o espaço europeu de educação superior.

Neste contexto, qualidade “[...] significa permitir a mobilidade de estudantes e pesquisadores no espaço europeu e ser fundamento para o desenvolvimento de uma economia do conhecimento” (ROTHEN; SANTANA, 2004, p. 324). No pensamento crítico francófono, essa concepção de qualidade implica duas subordinações: das opções nacionais às determinações

da Comunidade Europeia e do papel social da educação às necessidades da economia.

A possibilidade de mobilidade dos estudantes dentro da Comunidade Europeia justifica a unificação da regulação europeia da educação, assim haveria correspondência entre os diplomas e, conseqüentemente, a comparabilidade entre os sistemas educacionais. Essa unificação não é um movimento sem conflitos, pois as escolhas e influências internacionais se sobrepõem às culturas e às instâncias nacionais de decisão.

Os autores, a partir da leitura de Derouet, apontam que a educação francesa nunca esteve isenta de influências externas, mas sempre as transformaram em uma política com características francesas. Como exemplo, se tem a criação das Zonas Educacionais Prioritárias que seriam uma adaptação da ideia inglesa de que devem ser oferecidas oportunidades diferentes aos desfavorecidos socialmente, com o intuito de superar as desigualdades sociais.

Rothen e Santana (2014) afirmam que, segundo o pensamento francófono, a avaliação da educação não é imune a este processo de regulação, mas, ao contrário, ela é inserida como um instrumento que permite a comparabilidade da oferta da educação entre os países europeus. Com esse objetivo, são criados padrões de qualidade que todos os sistemas educacionais devem atingir.

Um dos exemplos consolidados de padrões é o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA – Programme for International Student Assessment) desenvolvido pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Com os resultados desse programa, temos a comparação do desempenho educacional de diversos países. A concorrência estimulada pelo PISA levou a França a adequar o seu ensino no sentido de que ela possa concorrer no mercado educacional europeu, o que sinaliza o efeito regulador que essa avaliação exerce sobre o sistema de ensino avaliado.

É recorrente, nos textos da *Revue Française de Pédagogie*, a crítica de que a concorrência entre as escolas e a padronização induzida pelos processos de avaliação tem como consequência algumas práticas para fraudar resultados das avaliações e a exclusão dos mais vulneráveis. Como exemplo, argumentam que alunos com dificuldades de aprendizagem são estimulados a evadir e os melhores professores procuram as escolas com melhores resultados para trabalhar.



No pensamento crítico francês, é visível a ideia de que a busca por uma educação de qualidade por meio do estímulo à concorrência entre mercados educacionais é oposta a uma educação que busca a inclusão e a superação das diferenças sociais.

O que seria uma educação de qualidade dentro desse novo contexto de concorrência internacional? De acordo com a crítica de Charlier e Croché, uma educação de qualidade se resume à formação de mão de obra para os grandes laboratórios das empresas dos países centrais.

Na crítica dos autores francófonos, as políticas europeias de promoção da qualidade se resumem ao atendimento da economia enquanto as questões relacionadas à cidadania e às necessidades humanas são secundarizadas.

Na *Revue Française de Pédagogie*, além da avaliação crítica das políticas europeias de educação, são apresentadas propostas para superar a ideia de que a avaliação é um instrumento para estimular a concorrência e que a qualidade se resume ao atendimento da formação de mão de obra para as grandes empresas. Rothen e Santana (2014) entendem que, nos artigos analisados, as propostas direcionam, principalmente, para a concepção de que a avaliação é um instrumento que deve auxiliar a revisão da prática e da formação continuada dos docentes.

Nessa mesma linha de raciocínio, a definição do que seja qualidade não pode ser feita externamente às práticas educacionais, mas sim em uma articulação entre as necessidades de regulação do Estado, com a visão da comunidade escolar e com as aspirações da comunidade local.

No estudo realizado sobre a revista *Policy Futures in Education* que abrangeu um universo de 5 artigos que tratam sobre a temática da qualidade, observamos que há uma visão menos crítica dos autores em relação aos processos de avaliação da qualidade da educação. Dos cinco artigos analisados, quatro compreendem a avaliação e a acreditação de cursos como ferramenta para controle e regulação das Instituições, ou ainda, como instrumento de competitividade, ou seja, a avaliação é atribuição do Estado e deve promover o controle e a competição. Ressaltando a importância da avaliação, os autores citam Lamarra, que se posiciona a favor de uma avaliação participativa, compreendendo uma participação menor do Estado e de mecanismos externos de avaliação.

Santos, Silva e Faria (2014) destacam que a visão que constitui uma menor participação do Estado tem uma compreensão mais flexível do que é qualidade, ou seja, ela é definida pelo contexto social e histórico no qual está inserida. Já os autores que defendem a maior participação de avaliações externas das instituições têm a compreensão de que a qualidade é determinada por padrões internacionais.

No enfoque presente na revista, a garantia da qualidade ocorreria, por um lado, com o aumento de investimento da educação e revisão das práticas pedagógicas e dos currículos nacionais; por outro, pela concorrência entre as instituições por meio, principalmente, dos ranqueamentos.

Diferentemente dos textos presentes na Revue Française de Pedagogie que compreendem que os ranqueamentos são estimuladores da exclusão e de uma educação voltada para os interesses das grandes empresas, a maior parte dos textos analisados da revista *Policy Futures in Education* defende a ideia de que os ranques estimulam as instituições a buscar uma educação de qualidade, visando a um melhor posicionamento na escala de valores.

Ao comparar esses dois tipos de posicionamento, podemos afirmar que as duas interpretações são coerentes, pois o que as diferenciam é a opção por um ou outro tipo de sociedade.

O discurso da qualidade em periódicos latinos

O discurso da qualidade ultrapassa as fronteiras geográficas e aparece de forma recorrente em diversos periódicos internacionais, entre eles, o *Calidad en la Educación* e a *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, ambos de origem latina. Tais periódicos têm retratado as mudanças sofridas no ensino superior em nome da pretensa qualidade nesse setor.

A *Revista Calidad en La Educación* é editada pelo Consejo Nacional de Educación do Chile e faz referência ao contexto latino-americano, mais precisamente aos países do México, Argentina e Chile. No período de 2004 a 2013, foram encontrados 16 artigos sobre a temática da qualidade na educação superior.

Neste periódico, o conceito de qualidade está associado à adoção de uma política de avaliação da educação, em que a ideia central é melhorar a qualidade da educação a partir dos resultados das avaliações e, assim, fornecer mão de obra qualificada para o mercado de trabalho que se encontra globalizado. A influência do neoliberalismo também se faz presente nesses países, quer propagando a ideia de um



Estado Mínimo, quer promovendo a expansão do setor privado na área da educação, quer aumentando a competição entre as instituições.

Segundo o estudo realizado por Acioli e Oliveira (2014) que abrangeu 11 artigos, a expansão do setor privado, no México, foi muito maior do que a do setor público, tal como aconteceu no Brasil, o que tornou necessário um aumento dos processos de regulação e uma maior preocupação com a qualidade do ensino ofertado, mesmo sem apresentar um consenso do que significa essa qualidade e de que forma ela pode ser medida.

Essa dificuldade em medir a qualidade de uma instituição não é uma característica particular do México, uma vez que tanto a Argentina como o Chile vivem o mesmo impasse. Essa dificuldade se deve a diversos fatores, sobretudo à heterogeneidade das instituições particulares de ensino superior e ao tipo de graduação que oferecem já que essa diversidade dificulta a formulação de parâmetros únicos de qualidade bem como sua avaliação.

No sistema de avaliação mexicano, as instituições de ensino superior não são obrigadas a aderir ao mesmo. Essa adesão é voluntária, o que faz com que muitas universidades, principalmente aquelas com maiores problemas, não se submetam ao sistema de avaliação, o que dificulta a “[...] padronização qualitativa do ensino superior no país [...]” (ACIOLI; OLIVEIRA, 2014, p. 234).

Essa avaliação da qualidade do ensino superior mexicano é desenvolvida por agências de acreditação que classificam as universidades em três níveis: alto, médio e baixo. As instituições classificadas no nível alto são aquelas que têm professores titulados, trabalhando em tempo integral e desenvolvendo pesquisa, além de apresentarem uma infraestrutura física adequada. As de perfil médio são aquelas que estão buscando atingir o perfil alto, por isso estão ampliando as suas instalações, contratando professores titulados e iniciando projetos de pesquisa. As instituições classificadas com perfil baixo não apresentam uma infraestrutura satisfatória, não contratam professores titulados e tampouco se dedicam à pesquisa.

Acioli e Oliveira (2014) constataram que essa forma de classificação das instituições não é um consenso entre os estudiosos da área por não aceitarem que a definição de qualidade esteja reduzida aos critérios estipulados por essas agências de acreditação. Ao citar a posição de Cuevas, que defende a ideia de que a promoção da equidade também deveria ser um dos critérios

avaliativos da educação superior no México, as autoras destacam a complexidade inerente à concepção de qualidade na educação.

Acioli e Oliveira (2014) identificaram que há uma tendência neoliberal nos três países citados e que, na Argentina, a situação não é muito diferente da encontrada no México. Há uma grande dificuldade em conhecer o número de matriculados no ensino superior argentino, já que esse dado não é unificado. Além disso, a titulação dos professores é baixa, bem como o grau de envolvimento com o curso. Outro aspecto a ser mencionado é que há uma discrepância entre o número de ingressantes e concluintes, o que indica um alto índice de evasão e repetência.

Para Acioli e Oliveira (2014), uma educação de qualidade no cenário argentino é aquela com equilíbrio entre o número de ingressantes e concluintes, formações mais rápidas que possam atender ao mercado de trabalho, professores titulados trabalhando em tempo integral e com a realização de avaliações externas e internas. Neste sentido, em 1995, foi criada a “Lei da Educação Superior”, cujo objetivo era implantar um sistema de avaliação institucional do ensino superior.

260 Mesmo sem definir um conceito de qualidade, o estudo de Acioli e Oliveira (2014) mostra que muitos autores defendem algumas características que indicariam a qualidade de uma instituição, características estas, muitas vezes, propagadas pelas agências de acreditação, tais como a estrutura física e de recursos, o perfil do corpo docente e o projeto pedagógico da instituição. A questão da promoção da equidade, que parece essencial no cenário mexicano, não aparece como requisito de qualidade no contexto argentino.

No cenário chileno, também não há um consenso sobre o que é qualidade, como avaliá-la ou como atingi-la, mas Acioli e Oliveira (2014) identificaram uma grande preocupação com as formas de avaliar essa qualidade, bem como em adotar critérios para classificá-la.

Para alguns autores citados por Acioli e Oliveira (2014), é possível pensar num conceito de qualidade que articule os objetivos externos e internos às instituições de ensino:

[...] um conceito de qualidade a partir de um conjunto de propósitos e fins institucionais que se constituíssem em uma demonstração de qualidade e, desde que imbuída da consideração das necessidades dos sujeitos



para os quais a missão e os fins devem se voltar (ACIOLI; OLIVEIRA, 2014, p. 238).

O conceito de qualidade deveria agregar os valores disseminados pelo contexto externo (como o mercado de trabalho) e o interno (como o meio acadêmico). Essa articulação promoveria a qualidade da educação superior, embora não fique claro como seria feito esse diálogo, nem se a contribuição das duas esferas seria igual.

Podemos afirmar que essa preocupação com a empregabilidade dos graduandos evidencia uma tendência para atender às exigências do mercado, o que pôde ser percebido nos três países: México, Argentina e Chile. Desta forma, a qualidade está associada à empregabilidade.

A qualidade seria obtida a partir da articulação entre as pressões neoliberais e os valores sociais, na medida em que a avaliação passa a ser entendida como uma forma de assegurar essa qualidade. Para Acioli e Oliveira (2014), essa avaliação representa um poder, pois, a partir dela, as instituições são avaliadas e, por desejarem uma boa avaliação, acatam os valores que ela propaga.

O conceito de qualidade, embora reconhecidamente subjetivo, está associado a um bom desempenho nessa avaliação que, por sua vez, depende da articulação dos interesses sociais e mercadológicos. Trata-se de uma visão de qualidade associada ao produto, o que não nos causa estranhamento, pois essa tendência também é encontrada no Brasil.

A outra revista latina selecionada foi a Revista Iberoamericana de Educación Superior (RIES). Trata-se de uma revista mexicana publicada em parceria com a *Universia* e com o Instituto de Investigações sobre a Universidade e a Educação (IISUE) da Universidade Nacional Autônoma do México (UNAM). A RIES publica artigos de diferentes temáticas que envolvam a educação superior, e, dentro do período selecionado (2004 a 2013), foram encontrados, apenas, dois artigos envolvendo o tema da qualidade da educação diretamente (SEIFFERT; RUIZMORENO; ABDALLA; ABENSUR; LIMEIRA, 2014).

A temática da qualidade aparece ora atrelada à questão social; ora, à avaliação. Ao aparecer atrelada à questão social, o termo qualidade aparece associado à relevância e à pertinência da universidade.

Seiffert, Ruiz Moreno, Abdalla, Abensur e Limeira (2014), ao analisarem o periódico, afirmam que a educação superior vem enfrentando dificuldades de diferentes tipos e isso tem feito com que se questione qual o papel da universidade dentro da sociedade moderna, o que tem justificado esse enfoque social. Cabe ao ensino superior formar profissionais que possam atuar como líderes e que sejam capazes de melhorar a situação da população carente.

Ao citar as contribuições de Silva sobre o que é qualidade na educação, as autoras do texto colocam que esse conceito é uma soma de diferentes pontos, entre eles, o desempenho dos estudantes e professores, a atuação da instituição de ensino no meio onde ela está inserida, a estrutura física da instituição, os recursos financeiros de que ela dispõe, bem como a organização, a gestão e o bem-estar de todos que nela atuam e estudam.

Ressaltam ainda que a atuação social da instituição superior de ensino é importante para se pensar sobre a qualidade da educação, uma vez que essa qualidade deve estar voltada para a produção de um mundo melhor, mais justo para todos, e, por isso, a universidade tem uma responsabilidade social e deve assumir o seu papel na sociedade.

Outro artigo selecionado pelas autoras no periódico foi o de Vicenzi, que faz um estudo de caso analisando a situação de três universidades particulares da Argentina e o que é qualidade para elas. O que chamou a atenção das autoras foi a importância que a avaliação vem assumindo como um indicador da qualidade de determinada instituição. Afirmam que o conceito de qualidade, defendido por Vicenzi, é multidimensional e está atrelado ao contexto social e aos objetivos de cada instituição.

A busca pela qualidade da educação tem aparecido associada à criação de sistemas de avaliação e essa realidade está presente em diferentes países. Tanto na Argentina, como em outros países da América Latina, o papel do Estado, na definição do que é qualidade, é marcante, cabendo-lhe definir os critérios da avaliação a que estão sujeitas as universidades; por isso, o Estado tem desempenhado um forte papel de regulação.

A análise dos textos latinos nos permite afirmar que a questão da qualidade se apresenta de modo semelhante em diferentes contextos e que, apesar de suas particularidades, há uma tendência em associar a qualidade da educação à avaliação e à formação para o mercado de trabalho. Outro ponto de



convergência entre eles é a dificuldade na formulação de parâmetros únicos de qualidade, isto se deve à heterogeneidade das instituições de ensino superior privadas e ao tipo de graduação que oferecem. Consideramos importante ressaltar que são as agências de acreditação que definem as características que indicam a qualidade de uma instituição tais como a estrutura física e de recursos, o perfil do corpo docente e o projeto pedagógico da instituição.

O discurso da qualidade em periódicos brasileiros

O discurso da qualidade se faz também presente em periódicos brasileiros de forma recorrente e diversificada. Estudo realizado por Seiffert, Ruiz Moreno, Abdalla, Abensur e Limeira (2014) sobre a produção divulgada na Revista Brasileira de Educação (RBE), publicada pela ANPEd (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação) desde 1995, destaca que a qualidade está organicamente vinculada à expansão do ensino superior.

Ao citarem Silva Júnior e Sguissardi, as autoras chamam a atenção para a acelerada privatização/mercantilização do sistema educacional, destacando que existe uma prevalência da lógica neoliberal mercantilista que tem influenciado a expansão de IES (Instituições de Ensino Superior) no país, principalmente da rede privada e que “[...] a qualidade da educação abrange aspectos políticos, sociais, culturais, científicos e acadêmicos para além da lógica produtivista” (SEIFFERT; RUIZ MORENO; ABDALLA; ABENSUR; LIMEIRA, 2014, p. 23).

Outro aspecto vinculado à questão da qualidade que aparece é com relação à docência. Para as autoras, com base em estudos realizados por Cunha, o padrão de qualidade é definido em condições exógenas e distantes do contexto cultural em que atuam os atores pedagógicos. Como consequência, priva-se o professor de assumir a autoria de suas próprias trajetórias e o seu arbítrio é substituído pelo arbítrio do Estado que configura o parâmetro regulatório.

Sobre a Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (RBEP), Seiffert, Ruiz Moreno, Abdalla, Abensur e Limeira (2014) destacam um dos artigos que faz a retrospectiva de estudos publicados nesse periódico sobre a temática qualidade da educação nos últimos vinte anos. Ao citarem Weber, as autoras afirmam que “[...] a temática acerca da qualidade da educação

é tratada nos últimos vinte anos, sob o prisma do contexto de recomposição das iniquidades educacionais, por meio da democratização (equalização das oportunidades), ou ainda, sob a concepção que a associa à ideia de formação pública”(SEIFFERT;

RUIZMORENO; ABDALLA; ABENSUR; LIMEIRA, 2014, p. 17). Ressaltam que há uma despolitização do termo qualidade, concebida como uma resposta às demandas da sociedade do consumo.

Para Seiffert, Ruiz Moreno, Abdalla, Abensur e Limeira(2014), apreendemos dessas produções científicas que a qualidade da educação superior é conceituada como síntese de múltiplas dimensões, não devendolimitar-se ao desempenho dos estudantes e professores, mas incluir outros atores sociais (técnicos, gestores), os processos de organização e gestão, infraestrutura, as atividades de pesquisa, ensino e extensão. Além desses atores, deveria também consideraro impacto da instituição sobre o meio social, ou melhor,a responsabilidade social da instituição junto à sociedade.

A importância que se atribui à avaliação da qualidade na tomada de decisões, segundo as autoras do estudo, influencia o sistema educacional com consequente demanda à implementação de mecanismos tanto quantitativos como qualitativos. Por fim, alertam que a promoção de instâncias de controle social pode ser um mecanismo que contribui para garantir a aproximação do debate sobre qualidade da educação às necessidades da sociedade em seu conjunto.

A Revista Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação da Fundação CESGRANRIO, criada em 1993, foi objeto de estudos realizados por Tavares, Peixoto e Correia (2014). Ao considerar o período entre 2004 a 2012, foramselecionados dez (10) artigos que tratam, concomitantemente, sobre avaliação, qualidade e educação superior. Para dar conta do estudo, distribuíram os artigos em quatro categorias temáticas: a) Qualidade e Avaliação Docente; b) Qualidade e Política de Avaliação; c) Qualidade e Curso de Graduação e Pós-Graduação;d) Qualidade e Avaliação de Estudantes.

Ao analisarem os artigos que tratam sobre qualidade da educação e avaliação docente, as autoras colocam que há uma interferência direta da formação docente na qualidade da aprendizagem dos alunos que, por sua vez, definem a qualidade do curso e da instituição. A busca incessante por uma



melhor classificação no ranque educacional transforma o docente em peça fundamental para a performance das IES, requerida pela política de avaliação.

Com relação à qualidade e à política de avaliação, as autoras afirmam que há uma clara tendência a considerar qualidade dentro de uma nova cultura de performances (desempenhos) competitivas por meio de um novo gerencialismo em que prevalecem processos de autorregulação que se materializam na responsabilização (accountability) e na competição.

Os artigos que tratam sobre qualidade e cursos de graduação e pós-graduação, segundo Tavares, Peixoto e Correia (2014), apontam que qualidade vai desde uma necessidade da sociedade que está cada vez mais atenta e participativa, exigindo maior qualidade acadêmica, passa pela necessidade de alinhamento do pensamento do Ministério da Educação e dos Conselhos Profissionais indo até a autoavaliação na busca de identificar talentos, valorizar e potencializar oportunidades e decidir por manter ou mudar as ações institucionais.

Por fim, ao discutir o artigo que trata sobre qualidade e avaliação de estudantes, as autoras destacam a ideia de que o desempenho dos estudantes como sinônimo de qualidade do curso está vinculado à promoção da competitividade, da eficiência e da produtividade que são exigências do mercado, ou seja, um critério mercadológico de ensino expresso no conceito de qualidade total. As autoras concluem suas análises afirmando que:

[...] a produção acadêmica da Revista Ensaio, resultante de pesquisas sobre a temática avaliação e qualidade da educação superior, no período pós SINAES, possui a preocupação em controlar os indicadores de desempenho tanto da IES como dos cursos (veja artigos sobre a relação qualidade e corpo docente) assim como a ênfase no produto tanto no artigo sobre o ENADE como no que analisa a questão do ranqueamento. Vale ressaltar que são aspectos pertinentes ao modelo gerencial de administração, que influenciam, sobremaneira, a concepção de qualidade na educação superior (TAVARES; PEIXOTO; CORREIA, 2014, p. 367-368).

Outro periódico, objeto de estudos sobre qualidade da educação superior, foi o Cadernos CEDES do Centro de Estudos Educação e Sociedade. Para Borges e Botiglieri (2014), que analisaram quatro artigos publicados nessa Revista, a qualidade na educação superior é encarada como algo complexo e de difícil conceituação, mas que recebe uma tentativa de definição

na medida em que os autores se propõem a encontrar aquela que melhor responda à forma de avaliação empreendida.

Ao citar Cabrito, os autores afirmam que a qualidade é assim entendida como algo complexo, porque são muitos os fatores que condicionam os processos sociais e individuais e defendem a ideia da adoção de um conjunto de instrumentos que seja capaz de medir o resultado de uma instituição para fins de comparação.

Por outro lado, Borges e Botiglieri (2014) declaram, fundamentados nos autores dos artigos analisados, que há uma necessidade em buscar aproximações do conceito de qualidade já que ele não possui um valor absoluto, nem uma mera adequação de ideias, processos e práticas a certo padrão ou a normas estabelecidas a priori o que torna impossível sua vinculação a um único atributo ou olhar. E mais, a qualidade pode estar intimamente ligada à missão e aos valores da instituição e ao mérito acadêmico de produção científica e tecnológica.

Em suas conclusões, Borges e Botiglieri (2014) colocam que, ao se falar de qualidade em educação leva-se em consideração a maneira como ela é compreendida, o modo pelo qual é estabelecida e como é avaliada. Outro destaque, nesse estudo, é a confirmação de que toda a discussão em torno da questão da qualidade se vincula diretamente à temática da avaliação.

A Revista Educação & Sociedade, editada pelo Centro de Estudos Educação e Sociedade, aborda questões sobre a Ciência da Educação e sua relação com a sociedade, o que permite o debate de temas contemporâneos. O estudo realizado por Silva e Farias (2014) identificou cinco artigos sobre o que é qualidade nesse periódico, que como os outros já citados, apontam para uma diversidade de concepções e objetivos, desde a justificativa para as ações do governo sobre as IES, passando por sua definição vinculada à compreensão que se tem sobre educação superior como bem público ou como mercadoria, até a compreensão de sua importância para a reforma universitária europeia, através do Processo de Bolonha, com repercussões na educação superior da América Latina.

Os artigos analisados neste periódico enfatizam que uma das formas de aferir a qualidade do ensino são as avaliações individuais e institucionais e que há ações que dificultam a melhoria e/ou manutenção da qualidade das IES como a questão da expansão, a má formação ou a falta de formação para



o magistério superior, a paroquialização e a carência de instalações e recursos educacionais, como, por exemplo, bibliotecas e laboratórios.

Outra ideia presente nos textos analisados é que há uma diferenciação entre qualidade real e formal, havendo, na prática, a valorização da qualidade formal e que, atualmente, esta obedece a critérios internacionais que tendem a vincular qualidade aos dados numéricos e à prática, em detrimento das necessidades sociais das instituições.

Silva e Farias (2014) colocam que o discurso da qualidade da educação superior está diretamente relacionado ao discurso da avaliação, ou seja, a busca pela qualidade desse nível de ensino pressupõe a realização de processos avaliatórios que tendem a explicitar nas IES os pontos a serem melhorados. Outra ideia salientada, no estudo, é que a qualidade da Educação Superior está relacionada tanto às questões de âmbito interno às IES, como ao currículo, à infraestrutura, ao processo de ensino e aprendizagem; quanto aos contextos externos, como as políticas públicas e a influenciado mercado.

Neste sentido, percebemos que a noção de qualidade tem sido verificada neste periódico como uma categoria relacionada às estratégias de controle e regulação exercidos pelo Estado, especialmente por meio da avaliação.

Enfim, os periódicos brasileiros analisados contêm um forte componente que integra a concepção de qualidade da educação superior: os atores pedagógicos, principalmente os docentes, que interferem diretamente na concepção de qualidade da aprendizagem dos alunos que, por sua vez, definem a qualidade do curso e da instituição. Outro componente que integra a concepção de qualidade da educação superior é a responsabilidade social da instituição junto à sociedade, ou seja, seu impacto no meio social que a integra.

Por outro lado, a democratização das oportunidades educacionais, nos últimos anos, sob a ótica da equalização de oportunidades através da expansão do setor privado, faz com que o Estado configure o definidor de parâmetros regulatórios que impactam profundamente a avaliação.

A priorização do desempenho dos estudantes como sinônimo de qualidade do curso estimula a promoção da competitividade, da eficiência e da produtividade que são exigências do mercado, ou seja, um critério mercadológico de ensino expresso no conceito de qualidade total.

A diferenciação entre qualidade real e formal é outra especificidade presente nos artigos de periódicos brasileiros, nos quais se afirma que, na prática, há a valorização da qualidade formal e que, atualmente, obedece a critérios internacionais que tendem a vincular qualidade aos dados numéricos e à prática, em detrimento das necessidades sociais das instituições. Nesse aspecto, há uma identificação com as concepções contidas nos artigos analisados dos periódicos europeus e latinos.

Uma convergência destacada nos artigos analisados é que a qualidade pode estar intimamente ligada à missão e aos valores da instituição e ao mérito acadêmico de produção científica e tecnológica e toda a discussão em torno da questão da qualidade se vincula diretamente à temática da avaliação que pode ser individual e institucional.

Considerações finais: sintetizando as concepções

Ao final deste contato com as revistas, apresentamos aqui uma pequena síntese do que os acadêmicos estão falando quando usam o termo qualidade.

A primeira ideia que se tem é que ao se dizer que uma educação tem qualidade, está se fazendo um juízo de valor positivo. Mesmo quando se apresentam as condições para que se tenha uma educação de qualidade o que se faz é atribuir um valor positivo a uma determinada prática e/ou organização educacional.

Outro ponto importante a ser destacado é que o termo qualidade é polissêmico, havendo diversos significados para este juízo de valor, que variam conforme o contexto sociopolítico e cultural, dependendo também das concepções do que seja o ato educativo, a sua organização e função social. Trata-se de um conceito mutável no tempo e no espaço podendo significar diferentes coisas dependendo de quem o emprega. Atualmente, este conceito tem aparecido associado às notas obtidas em avaliações externas.

Os autores utilizam o termo qualidade quando discutem a relação fins/meios, e a valoração ocorre sobre a adequação dos meios para se atingir determinado fim. Por exemplo, quando o objetivo da educação é permitir a mobilidade entre países, uma educação de qualidade é aquela que tem um mesmo nível de desempenho dos outros países, portanto, podemos considerar



uma educação de qualidade aquela que tem os mesmos desempenhos em testes padronizados.

Em linhas gerais, os autores, quando desenvolvem o seu raciocínio ao explicitarem os fins da educação, os relacionam com objetivos de mercado e/ou da sociedade e/ou da academia. Em muitos casos, os fins são híbridos, e em outros casos, alguns objetivos se tornam meios para realização de outros. Por exemplo, objetivos acadêmicos, ao permitirem que as Instituições Escolares sejam ranqueadas, podem ser meios para que se atinjam fins de mercados.

Embora todos os países desejem alcançar a qualidade dos seus sistemas de ensino, a concepção desta é variável, e, no cenário francês, a qualidade no ensino superior está atrelada a construir um sistema de ensino inclusivo, que atenda às necessidades locais e que proporcione uma sociedade mais justa; nesse contexto, a avaliação deve ser pensada coletivamente, pois acreditamos que o ranqueamento e a competição não produzirão qualidade de ensino para todos.

No cenário inglês, há outra concepção de qualidade; para eles, a competitividade e o ranqueamento refletem, de fato, a qualidade da educação de um país e incentivam as instituições a melhorar, a competir entre si, o que somado a um aumento de investimento da educação, a revisão das práticas pedagógicas e dos currículos nacionais conduzem a uma educação de qualidade.

No cenário latino, muitas vezes, a avaliação aparece como instrumento promotor da qualidade, associada tanto à avaliação quanto à formação para o mercado de trabalho. Neste contexto, é possível perceber uma preocupação em formar rapidamente os estudantes para que eles se tornem mão de obra qualificada e atendam às necessidades do modelo neoliberal.

No cenário brasileiro, embora encontremos muitos estudiosos que defendam um posicionamento crítico em relação ao discurso hegemônico, a avaliação externa aparece atrelada à quantidade, promovendo a competitividade e o ranqueamento da educação.

Desta forma, podemos afirmar que a questão da qualidade pode ser discutida em dois planos correlatos; em primeiro plano, como alcançá-la e, em segundo, como avaliá-la. Na maior parte dos autores, temos a compreensão de que os processos de avaliação são instrumentos para garantir a qualidade. Alguns autores defendem que a avaliação permite a concorrência e outros se

afastam dessa posição e apresentam a avaliação como norteadora para a prática docente e para a elaboração de políticas públicas.

A avaliação que aparece atrelada à qualidade é, na maioria das vezes, a avaliação externa baseada em dados quantitativos e que acontece de modo impositivo ao sistema de ensino, difundindo uma relação assimétrica marcada pelo controle – a distância – do que é feito nas instituições de ensino, evidenciando uma preocupação com o resultado final, mas não com o processo de aprendizagem. Tal qualidade pode ser medida numericamente e a comparação entre diferentes instituições de ensino pode ser feita, apenas, com base nesses resultados, o que pode gerar a competição e o ranqueamento das instituições, tão comuns no nosso contexto.

As notas obtidas nessas avaliações externas não são bons indicadores de qualidade, pois refletem apenas parcialmente a realidade do ensino de determinado país. Tal nota não é um bom sinônimo de qualidade, até mesmo porque elas podem ser obtidas de forma pouco ética, excluindo os estudantes com mais dificuldades ou treinando as habilidades requeridas em tal avaliação, por isso não podem ser sinônimas da qualidade da educação de um país de maneira isolada, como vem sendo feito.

Por fim, na estrutura argumentativa dos autores ao discorrer sobre o tema da qualidade, em alguns momentos, são utilizados argumentos descritivos de como a qualidade é tratada nas políticas públicas e, em outros, argumentos prescrevendo como deve ser a relação entre os fins e os meios da educação. É muito comum os argumentos descritivos serem críticos às políticas de avaliação que compreendem que a educação tem fins ligados ao mercado, por sua vez, os argumentos prescritivos assumem fins sociais para a educação como os ligados à formação do cidadão e à superação da desigualdade, bem como fins acadêmicos, como a aprendizagem significativa.

Notas

- 1 Esta pesquisa conta com o apoio do CNPq (Projeto Universal). Participam da pesquisa: Adenize Costa Acioli (CESMAC); Ana Lucia Calbaiser da Silva (UFSCar); Ana Lydia Vasco de Albuquerque Peixoto (CESMAC / UNEAL); Andréia da Cunha Malheiros Santana (UEL); Arlete de Freitas Botelho (UEG); Camila Yuri Santana Ikuta (USP); Claudia Maffini Griboski (UnB / INEP); Dávilla Camila da Silva Correia (CESMAC); Fabiane Robl (USP); Gladys Beatriz Barreyro (USP); Ivanildo Ramos Fernandes (IUPERJ/UCAM); Ively Abdalla (UNIFESP); Jaime Farias (UFSCar); Jandernaide Resende Lemos (UEG); Joelma dos Santos (UFSCar); José Carlos Rothen; José Vieira de Sousa



- (UnB); Lidia Ruiz-Moreno (UNIFESP); Lukelly Fernanda Amaral Gonçalves (UnB); Maria Antonieta Albuquerque de Oliveira (UFAL); Maria Cristina da Silveira Galan Fernandes (UFSCar); Maria das Graças Medeiros Tavares (UNIRIO); Ofília Maria Lúcia Barbosa Seiffert (UNIFESP); Pamela Cristina Botiglieri (UFSCar); Patricia Abensur (UNIFESP); Polyana Limeira (UNIFESP); Regilson Maciel Borges (UFSCar); Sheyla Aparecida Tavares Pedrucci (USP); Stela Maria Meneghel (FURB/INEP).
- 2 Neste relatório publicado, em 1981, a educação estadunidense é acusada de estar diminuindo a competitividade estadunidense, uma vez que outros países, como os países asiáticos, estariam tendo maior destaque tecnológico.
 - 3 Racionalização de recursos materiais e imateriais.

Referências

ACIOLI, Adenize Costa; OLIVEIRA, Maria Antonieta Albuquerque de. A qualidade do ensino superior no contexto latino americano: uma contribuição a partir dos textos publicados pela Revista *Calidad en la Educación*. In: SEMINÁRIO NACIONAL UNIVERSITAS/BR, 22; 2014, Natal. **Anais...** Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2014. 1 CD ROM.

BORGES, Regilson Maciel; BOTIGLIERI, Pamela Cristina. Qualidade, avaliação e educação superior: um estudo da produção dos Cadernos CEDES (2004-2012). In: SEMINÁRIO NACIONAL UNIVERSITAS/BR, 22; 2014, Natal. **Anais...** Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2014. 1 CD ROM.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Caderno Cedex**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009.

ENGUITA, Mariano Fernandes. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu (Org.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. Petrópolis/RJ: Vozes, 1994.

FREITAS, Luiz Carlos. Qualidade negociada: avaliação e contraregulação na escola pública. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.26, n.92, p. 911-933, out. 2005.

ROTHEN, José Carlos; SANTANA, Andréia da Cunha Malheiros. Avaliação e qualidade na educação: uma visita à discussão francesa. In: SEMINÁRIO NACIONAL UNIVERSITAS/BR, 22; 2014, Natal. **Anais...** Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2014. 1 CD ROM.

SANTOS, Joelma dos; SILVA, Ana Lucia Calbaiser da; FARIAS, Jaime. A qualidade da educação superior: uma análise sobre o discurso da revista *Policy Futures in Education*

(2004-2012). In: SEMINÁRIO NACIONAL UNIVERSITAS/BR, 22; 2014, Natal. **Anais...** Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2014. 1 CD ROM.

SEIFFERT, Otilia; RUIZ MORENO, Lidia; ABDALLA, Ively; ABENSUR, Patricia; LIMEIRA, Polyana. Qualidade e avaliação da educação superior: análise de produções científicas. In: SEMINÁRIO NACIONAL UNIVERSITAS/BR, 22; 2014, Natal. **Anais...** Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2014. 1 CD ROM.

SILVA, Ana Lucia Calbaiser da; FARIAS, Jaime. O discurso da avaliação e da qualidade da educação superior na imprensa científica: um estudo da revista Educação & Sociedade (2004-2012). In: SEMINÁRIO NACIONAL UNIVERSITAS/BR, 22; 2014, Natal. **Anais...** Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2014. 1 CD ROM.

TAVARES, Maria das Graças Medeiros; PEIXOTO, Ana Lydia Vasco de Albuquerque; CORREIA, Dávilla Camila da Silva. Avaliação e qualidade da educação superior sob a ótica da cultura da performatividade: uma análise da produção da revista ensaio no período pós-SINAES – 2004/2012. In: SEMINÁRIO NACIONAL UNIVERSITAS/BR, 22; 2014, Natal. **Anais...** Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2014. 1 CD ROM.

272

Prof. Dr. José Carlos Rothen

Universidade Federal de São Carlos | UFSCar | São Paulo

Departamento de Educação

Centro de Educação e Ciências Humanas

Coordenador do Projeto de Pesquisa "Avaliação, expansão e qualidade da educação superior no século XXI: uma análise sobre o conceito de qualidade nos cursos de graduação no período pós-SINAES 2004-2012"

Grupo de Pesquisa "Observatório e Pesquisa das Políticas de Avaliação da Educação Superior" | POW1

Pesquisador da Rede Universitas/Br

Pesquisador do Observatório da Educação "Políticas de Expansão da Educação Superior no Brasil"

E-mail | josecarlos@rothen.pro.br



Profa. Dra. Maria das Graças Medeiros Tavares
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro | UNIRIO
Escola de Educação
Centro de Ciências Humanas e Sociais
Departamento de Fundamentos da Educação
Vice-Coordenadora do Projeto de Pesquisa Avaliação, expansão e qualidade da educação superior no século XXI: uma análise sobre o conceito de qualidade nos cursos de graduação no período pós-SINAES 2004-2012”
Grupo de Pesquisa “Observatório e Pesquisa das Políticas de Avaliação da Educação Superior | POW1
Pesquisadora da Rede Universitas/Br
Pesquisadora do Observatório da Educação “Políticas de Expansão da Educação Superior no Brasil”
E-mail | graccatavares@uol.com.br

Profa. Dra. Andreia da Cunha Malheiros Santana
Universidade Estadual de Londrina | UEL
Departamento de Letras Vernáculas e Clássicas
Centro de Letras e Ciências Humanas
Grupo de Estudos e Propostas sobre a Formação do Professor Contemporâneo-UNESP | GEPFEC
Observatório e Pesquisa das Políticas de Avaliação da Educação Superior | POW1
Formação e Ensino em Língua Portuguesa- UEL | FELIP
Pesquisadora da Rede Universitas/Br
Pesquisadora do Observatório da Educação “Políticas de Expansão da Educação Superior no Brasil”
E-mail | santanaam@ig.com.br



Lei nº 6, de 30 de maio de 1892

Law no. 6, may 30th, 1892

A reforma da educação pública primária, secundária e profissional, em suas bases normativas, e segundo os princípios estabelecidos pela Constituição do Estado do Rio Grande do Norte de 1892, foi aprovada pelo Congresso Legislativo (Lei nº 5, de 24 de maio de 1892), sendo autorizada pelo governador Pedro Velho de Albuquerque Maranhão (1892-1896) a sua efetivação em seus indispensáveis condicionantes.

Lei nº 6, de 30 de maio de 1892

Autoriza o Governador do Estado a fazer a reforma do ensino.

O Governador do Estado do Rio Grande do Norte: faço saber que o Congresso Legislativo decreta e eu sanciono a Leiseguinte:

274

Art. 1º – O Governador do Estado do Rio Grande do Norte fica autorizado a fazer a reforma do ensino, tendo em vista, como princípios estabelecidos, as bases dadas pela Constituição e as seguintes restrições:

I. Haverá uma Diretoria Geral de Instrução Pública. Com uma Secretaria, composta dos empregados que forem julgados necessário.

II. O instituto de ensino secundário – o Atheneo – será reformado no sentido de adotar quanto possível os métodos e programas seguidos nos institutos de instrução secundária da Capital Federal.

III. O Instituto de Ensino Profissional, para habilitação do professorado, criado pelo nº 2 do art. 6 das disposições transitórias da Constituição, deverá ministrar aos candidatos ao magistério público, além da necessária preparação literária, uma boa educação moral e cívica.

IV. Será oportunamente reorganizada a Biblioteca existente no Atheneo.



a) Para a reforma da Diretoria da Instrução Pública e sua Secretaria, para a reforma do Atheneo e para a criação do curso profissional, fica o Governador autorizado a despende a quantia de trinta e seis contos de réis.

b) Para a reorganização da biblioteca do Atheneo fica o Governador desde já autorizado a despende a quantia de quatrocentos mil réis para a aquisição de livros.

V. O Estado manterá no capital duas escolas para o sexo masculino e duas para o sexo feminino. Em todos os outros municípios o Estado manterá na respectivas sedes uma escola para o sexo masculino e outra para o sexo feminino.

a) Estas escolas serão divididas em três graus. Formarão o primeiro grau as escolas das vilas; o segundo as das cidades e o terceiro as da capital.

b) Os professores primários terão os vencimentos constantes da tabela anexa.

VI. Serão extintos todos os atuais lugares de adjuntos de professores, não podendo ser criados novos, e bem assim de cadeiras avulsas de latim e francês.

VII. Será criada uma publicação periódica, Revista Oficial da Instrução Pública, a cargo do corpo docente do Atheneo e do curso anexo.

a) Para as despesas dessa publicação todos os professores do Estado, inclusive os aposentados, concorrerão com 1%, de seus vencimentos anuais, extraído mensalmente pelo Tesouro.

VIII. Em cada município haverá um delegado escolar, Inspetor da Instrução local.

a) Esse cargo será ocupado pelo Promotor Público nos municípios sede de Comarcas e pelo Presidente da Intendência nos demais municípios.

IX. O ensino particular será livre.

X. O Estado intervirá no ensino municipal somente como fiscalizador da Instrução Pública.

XI. Será obrigatória a leitura da Constituição do Estado nas escolas primárias.

Art. 2º – Ficam revogadas as disposições em contrário.

Tabela dos vencimentos dos professores das escolas primárias

| Nº de cadeiras | Graus | Ordenado | Ordenado | Total | Total geral |
|----------------|-------|----------|----------|------------|-------------|
| 4 | 3º | 800\$000 | 400\$000 | 1;200\$000 | 4;800\$000 |
| 22 | 2º | 700\$000 | 300\$000 | 1;000\$000 | 22;000\$000 |
| 52 | 1º | 650\$000 | 250\$000 | 900\$000 | 46;800\$000 |
| 78 | | | | | 73;600\$000 |

Palácio do Governo, 30 de maio de 1892.

4º ano da República.

Pedro Velho de Albuquerque Maranhão

Joaquim Soares Raposo da Camara

Secretário interino.

Referência

276 RIO GRANDE DO NORTE. Lei nº 6, de 30 de maio de 1892. Autoriza o Governador do Estado a fazer a reforma do ensino. Leis do Congresso (1892-1895). Natal: Typ. d'A República, 1896. p. 13-15.



A educação e o destino social em análise

Education and social destiny under analysis

BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. **Os herdeiros**: os estudantes e a cultura. Tradução de Ione Ribeiro Valle e Nilton Valle. Florianópolis: Editora da UFSC, 2014.

Cristiano Mezzaroba
Universidade Federal de Sergipe

Desvelar, indagar, refletir – termos sempre comuns às obras de Pierre Bourdieu que, no livro *Os herdeiros – os estudantes e a cultura*, com autoria compartilhada de Jean-Claude Passeron, publicada originalmente em francês em 1964 e pela primeira vez traduzida para o português em 2014 por Ione Ribeiro Valle e Nilton Valle, são novamente colocados à prova (empiricamente) em relação àquele que poderia ser eleito como o “objeto” principal da obra acadêmica e intelectual de Bourdieu: a educação escolar em seu caráter de denúncia quanto ao destino social que essa instituição produz àqueles que dela fazem parte.

Publicado como livro, que se apresenta como um verdadeiro relatório de pesquisa, quantitativamente, em relação à sua totalidade de páginas, quase metade delas é dedicada aos dados empíricos organizados em tabelas e gráficos com sínteses sucintas, em forma de Apêndice, com os dados estatísticos dos estudantes franceses entre 1960 e 1963. Anterior ao apêndice, logo após a lista desses gráficos e tabelas que geram a discussão do livro, há a apresentação da obra, escrita por Ione Ribeiro Valle, que questiona “Por que ler *Os herdeiros* meio século depois?”, e na sequência, uma “Advertência”, momento em que os autores justificam a origem dos dados analisados na obra e explicam o porquê da escolha dos estudantes de letras terem tido lugar particular nas análises realizadas. Seguem-se, a partir disso, os três capítulos do livro, sendo o primeiro dedicado a tratar de “A escolha dos eleitos”, o segundo é intitulado como “Jogos sérios e jogos de seriedade” e o terceiro e último “Aprendizes ou aprendizes de feiticeiro?”. Por fim, a conclusão do texto.

A operação realizada por Bourdieu e Passeron mostra que o termo “herdeiro” revela muito mais que bens materiais ou o capital econômico gerado por uma família. Traz à tona uma denúncia de uma sucessão do capital cultural



vinculado a um capital econômico de famílias mais bem favorecidas economicamente, o que facilita o acesso à escola e, depois, à formação acadêmico/profissional. Aqui, o conceito de capital cultural é acionado pelos autores para mostrar que elementos culturais, como livros, acesso a espetáculos musicais, ao teatro, viagens, às mídias, ao cinema, às exposições de artes etc. constituem uma herança cultural que, depois, na escola, revelam-se como conhecimentos distintos em relação aos saberes escolares, como se estes últimos fossem, para aqueles que provêm de classes mais favorecidas, apenas um saber parcial.

Operando com os três autores clássicos da Sociologia, Bourdieu e Passeron mobilizam Durkheim, Weber e Marx em suas análises. Em relação a Durkheim, o duplo papel e dilema da educação, que ao mesmo tempo que homogeneiza, também diferencia. Marx é visivelmente acionado em relação à oposição entre dominantes e dominados, apesar que os autores utilizam termos distintos, ou seja, classes mais favorecidas e menos favorecidas, mostrando que não é só pelo capital econômico que se define isso, mas também pelas possíveis diferenças naquilo que constituiria uma "classe". Quanto a Weber, este é utilizado quando Bourdieu e Passeron falam em tipo ideal, um "tipo ideal estudantil", inspirado na perspectiva weberiana daquele estudante que herda bens culturais, e com isso, garante privilégios escolares.

278

Na apresentação do livro, intitulado "Por que ler Os herdeiros meio século depois?", Ione Ribeiro Valle contextualiza toda a obra, enfatizando que o grande mérito foi o desmonte do mito "[...] da escola republicana liberadora, proclamada como instrumento (político) de democratização e de promoção da mobilidade social." (p. 9). Segundo Valle, a obra nos mostra a maneira distinta – um habitus distinto? – como a origem social, e, portanto, os fatores culturais, determinam as escolhas em relação ao processo de escolarização, em que às classes dominantes os saberes escolares são transmitidos "como por osmose" e aos filhos das classes desfavorecidas "a cultura escolar é aculturação", ou seja, uma aprendizagem desvinculada de seu contexto social, artificial.

Na "Advertência", os autores justificam o porquê de tal escolha dos dados tratados na obra, ou seja, o motivo pelo qual isolam para suas análises os dados dos estudantes de letras: é porque são, nesses estudantes, que é possível se identificar com maior clareza a influência da origem social e os fatores culturais da desigualdade quanto à escola, por meio da eliminação, rejeição e atraso. Eles desvelam que a origem social e o pertencimento a determinada



classe social implica determinada maneira de lidar com a escolarização, perpetuando formas de determinismos sociais via escola.

Operando dessa maneira, de estranhar o que naturalizamos, neste caso, o papel da escola, questionando mecanismos de homogeneização, de universalidade e de igualdade de condições, é que os autores, no primeiro capítulo, “A escola dos eleitos”, explicitam seu pressuposto, pelas análises estatísticas realizadas e apresentadas na obra: há uma “[...] distribuição desigual das chances escolares segundo a origem social, rapazes e moças estão grosso modo em condições iguais” (p. 17). Em síntese, poderíamos pensar duas “leis gerais” naquele contexto dos alunos franceses: a probabilidade de acesso a um determinado curso superior segundo a origem social é maior para aqueles que são originários de classes sociais mais favorecidas; e, em geral, aos homens há uma destinação aos cursos de ciências; às mulheres, aos cursos de letras.

Considerando que não são apenas as questões econômicas que determinam as condições de escolarização e de prosseguimento na carreira profissional, os autores citam também os obstáculos culturais, momento em que o papel da escola e de sua ação homogeneizante é focado, sendo um lócus de uma determinada cultura dominante que determina às classes desfavorecidas quais saberes devem ser mencionados e aprendidos, inclusive àqueles que não pertencem a essa classe, sofrendo um processo forçado de aculturação (adaptabilidade).

Apesar de parecer haver um determinismo nas análises em relação ao capital cultural se reproduzir por conta própria, em dois momentos, no primeiro capítulo, eles tratam de explicar que a origem social elevada não favorece automaticamente uma igualdade de benefícios.

Num único momento, é possível se pensar numa “luz no fim do túnel”, um aspecto de otimismo, em suas análises sobre o que é herdado culturalmente. Naquilo que pode ser mais esmagador possível, em relação ao destino social pela sua origem de classe, Bourdieu e Passeron (2014, p. 43) sustentam que aos desfavorecidos, é possível que eles: “[...] também podem, excepcionalmente, encontrar no excesso de sua desvantagem a provocação para superá-la [...]”, escapando à sorte comum.

No segundo capítulo, “Jogos sérios e jogos de seriedade”, os autores tratam desse mecanismo de aculturação realizado pela escola e pelas



universidades como um “jogo” – o jogo intelectual, o jogo ideológico, jogo das transfigurações simbólicas. Considerando o pressuposto principal da obra, isto é, que a origem social determina a forma ou o sucesso escolar/profissional, a partir da ideia do esforço e da própria meritocracia, neste capítulo, Bourdieu e Passeron desconstruem também a ideia comum de que os estudantes constituem um grupo social homogêneo.

Assim, apesar de o jogo parecer ser o mesmo para aqueles que o encaram e se dispõem a disputá-lo, as condições anteriores já são uma diferenciação na forma de atuação no jogo, apesar de as regras serem as mesmas. Isso significa dizer que o “capital de informações”, ou o capital cultural herdado e presente na vida daqueles oriundos das classes mais favorecidas permite que determinados estudantes tenham, na escola/na universidade, apenas mais uma forma de conhecimento, não aquela que define seu destino social em relação à cultura e à formação profissional.

No terceiro e último capítulo, cujo título é “Aprendizes ou aprendizes de feiticeiro?”, os autores constroem, para fins heurísticos, o tipo ideal da conduta estudantil, pensando nos fins da educação e dos seus meios. Como algo presente em toda a obra, explicita-se, por exemplo, o habitus familiar, mostrando que a profissão dos pais determina uma forma de entendimento sobre sua futura profissão.

A tensão provocativa do título deste último capítulo se apresenta em relação a delegar à magia a única forma daqueles, oriundos de famílias de classes sociais menos favorecidas, superarem, ou, ao menos, se igualarem, aos dons intrínsecos daqueles estudantes de origem familiar mais favorecida. Isso apareceria, por exemplo, nos momentos de avaliação dos processos educativos: os procedimentos racionais para observar como o processo de aculturação foi realizado se colocam como “[...] ritos de prognosticação por meio dos quais se faz esforço para prever o sujeito ou a nota” (p. 87).

Ao concluírem a obra, Bourdieu e Passeron retomam a crítica da cegueira às desigualdades sociais das pesquisas sociológicas da época, que estavam condicionadas a tratar essas desigualdades aparentes como “naturais”, como uma desigualdade de dons. Assim, tais autores, ao elegerem a educação escolar como objeto sociológico, acabaram fundando uma sociologia das desigualdades culturais, mostrando, no livro *Os herdeiros*, que a classe estudantil é uma classe heterogênea, que age das maneiras mais distintas no campo educacional, sendo que a força motriz das ações em muito se dá pelo



pertencimento a uma classe mais ou menos favorecida, e disso fazendo parte todo o capital cultural herdado.

Ler *Os herdeiros* faz tomar contato com uma obra que é um clássico da Sociologia, em especial da Sociologia da Educação, não pela sua transposição ao atual contexto brasileiro (que pode indicar diferenças, tanto históricas, como da própria constituição societária daqui) mas pela maneira como aspectos naturalizados da educação/formação profissional são acionados empiricamente e relacionados ao arcabouço teórico-conceitual de Pierre Bourdieu.

Ms. Cristiano Mezzaroba
Universidade Federal de Sergipe | UFS
Departamento de Educação Física
Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Educação/UFSC
E-mail | cristiano_mezzaroba@yahoo.com.br

Recebido 11 jan. 2015
Aceito 20 fev. 2015

281

Normas gerais de publicação na Revista Educação em Questão

General rules of publications in the Education in Question Magazine Normas

1. A Revista *Educação em Questão* é um periódico quadrimestral do Centro de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Periódico de acesso aberto, publica artigos inéditos de Educação resultantes de pesquisa científica, além de resenhas de livros e documentos históricos.
2. O artigo em consonância com o que prescrevem estas *Normas Gerais* é configurado para papel A4, observando as seguintes indicações: digitação em word for windows; margem direita/superior/inferior 2,5 cm; margem esquerda 3,0 cm; fonte Century Gothic no corpo 12, com espaçamento entre linhas 1,5 cm. Nas citações (a partir de quatro linhas), o espaçamento é simples e a fonte, 11.
3. O *artigo Inédito* (português ou espanhol), entre 25 e 30 laudas, deve incluir resumo em português, inglês e espanhol em torno de 10 (dez) linhas ou 100 (cem) palavras, com indicação de três palavras-chave em cada idioma.
4. O(s) autor(es) deve(m) apresentar uma declaração de que o artigo é, realmente, *Inédito*.
5. Na primeira página, figurará o título em português, inglês e espanhol, antes de cada resumo (negrito e caixa baixa), autoria(s), instituição.
6. O título deverá conter, no máximo, 100 (cem) caracteres com espaço.
7. Cada artigo poderá ter no máximo três (3) autores; todos pertencentes a grupos de pesquisas. Exigem-se que, pelo menos, um dos autores tenha o título de doutor.
8. É exigido o título de doutor para o autor cujo artigo não teve a participação de outrem. Esse autor precisa, também, ser integrante de um grupo de pesquisa.
9. A titulação do autor, instituição, cidade da instituição, órgão de lotação, e-mail, grupo de pesquisa a que pertence *devem constar no final* do texto, após as referências.
10. Escrever o sobrenome dos autores citados no corpo do trabalho.



11. Registrar, nas referências, somente, os autores citados no corpo do texto.
12. Escrever o nome completo dos autores e dos tradutores na referência.
13. As notas devem ter *caráter unicamente explicativo* e constar no final do texto, antes das referências. Cada nota explicativa deverá conter, no máximo, 400 (*quatrocentos*) caracteres.
14. A apreciação do artigo pelos pareceristas reside na *consistência do resumo* (apresentando, necessariamente, objetivo, referencial teórico e/ou procedimento metodológico e resultados); *consistência interna do trabalho* (com relação ao objetivo, referencial teórico e/ou procedimento metodológico e aos resultados); *consistência do título* (com relação ao conhecimento produzido); *qualidade do conhecimento educacional produzido* (com relação à densidade analítica, evidências ou provas das afirmações apresentadas e ideias conclusivas); *relevância científica* (com relação aos padrões de uma pesquisa científica); *originalidade do trabalho* (com relação aos avanços da área de Educação) e adequação da escrita à norma culta da língua portuguesa.
15. Caso necessário, o artigo aprovado será submetido a pequenas correções visando à melhoria do texto.
16. Cada autor(a) de artigo receberá um exemplar da Revista.
17. A resenha de três a quatro laudas deverá vir com um título em português e inglês (negrito e caixa baixa) e a referência do livro resenhado.
18. Cada resenha poderá ter no máximo dois (2) autores.
19. A apreciação da resenha reside na sua clareza informativa, crítica e crítico-informativa; apresentação do conhecimento produzido para área de Educação; consistência na exposição sintética do conhecimento do livro resenhado; adequação da escrita à norma culta da língua portuguesa e às Normas da Revista Educação em Questão.
20. Cada autor(a) de resenha receberá um exemplar da Revista.
21. O documento histórico deve vir acompanhado de uma apresentação em torno de 7 linhas ou 100 palavras.
22. O artigo enviado para a Revista Educação em Questão será submetido à apreciação do Conselho Editorial, que analisa sua adequação às Normas e à Política Editorial da Revista e decide por seu envio aos pareceristas ou sua recusa prévia.



23. A política de ética de publicação da Revista: i) obedece à Resolução nº 196/1996, do Conselho Nacional de Saúde, que estabelece as normas regulamentadoras sobre pesquisas envolvendo seres humanos; ii) procede ao envio para o(s) autor(es) do parecer conclusivo do artigo.
24. A Revista Educação em Questão reserva-se ao direito de não publicar artigos e resenhas de mesma autoria (ou em co-autoria) em intervalos inferiores há dois anos.
25. À Revista Educação em Questão ficam reservados os direitos autorais no tocante a todos os artigos nela publicados.
26. Os artigos de recebimento contínuo devem ser enviados pelo Sistema Eletrônicos de Revistas (SEER), Portal de Periódicos da UFRN, site | <http://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao>.
27. O fluxo para envio do artigo no Portal de Periódicos Eletrônicos da UFRN pela primeira vez compreende: aba "Cadastro" (registrar todos os dados solicitados tanto como autor e como leitor); aba "Página do usuário" (clica no link "autor" e depois em "nova submissão") para o envio do texto do artigo. A declaração de ineditismo do artigo deve ser anexada no item "Passo 4" (Transferência de documentos suplementares).
28. Cada número da Revista Educação em Questão compreende de oito a dez artigos.
29. As menções de autores no texto subordinar-se-ão as Normas Técnicas da ABNT – NBR 10520, agosto 2002. Exemplos: Teixeira (1952, p. 70); (TEIXEIRA, 1952) e (TEIXEIRA, 1952, p. 71).
30. As referências, no final do texto, precisam obedecer às Normas Técnicas da ABNT, NBR 6023, agosto 2002. Exemplos:

Livro

AZEVEDO, Fernando de. **A cultura brasileira**. 6. ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ; Brasília: Editora UNB, 1996.

Periódico

DISCURSO de posse do professor Anísio Teixeira no Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 46, p. 69-79, abr./jun. 1952.



LOURENÇO FILHO, Manuel Bergström. Antecedentes e primeiros tempos do INEP. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 95, p. 8-17, jul./set. 1964.

Tese e dissertação

ALMEIDA, Stela Borges de. **Educação, história e imagem**: um estudo do colégio Antônio Vieira através de uma coleção de negativos em vidro dos anos 20-30. 1999. 284f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 1999.

SOUZA, José Nicolau de. **As lideranças comunitárias nos movimentos de educação popular em áreas rurais**: uma “questão” desvendada. 1988. 317f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 1988.

Monografia

MOREIRA, Keila Cruz. Grupos escolares – modelo cultural de organização (superior) da instrução primária (Natal, 1908-1913). Natal, 1997, 59 f. Monografia (Especialização em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 1997.

285

Trabalho apresentado em congresso

ARAÚJO, Marta Maria de; MEDEIROS NETA, Olivia Morais de; FIGUEIRÊDO, Franselma Fernandes. Oráculo(s) de vida terrena e post-mortem (Caicó-Rn, século XIX). In: CONGRESSO INTERNACIONAL SOBRE PESQUISA AUTO (BIOGRÁFICA), 3; 2008, Natal. **Anais...** Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2008.

Entrevista

ANTONIO. **Entrevista**. Natal, 5 maio. 2010.

Artigo ou matéria de Jornal

CUNHA, Raíra Mércia da; SANTOS, Nilzete Moura. Educação e família. O Estado de S. Paulo, São Paulo, p. 4, 15 set. 2013.



Documentos eclesiásticos

FREGUESIA DA GLORIOSA Sant'Ana do Seridó. Termo de matrimônio de Ana Joaquina do Sacramento e Francisco Correia d'Avila. Vila Nova do Príncipe, 1812. In: MEDEIROS FILHO, Olavo de. **Velhas famílias do Seridó**. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1981.

FREGUESIA DA GLORIOSA Sant'Ana do Seridó. Assento de óbito de Caetano Barbosa de Araújo. Vila Nova do Príncipe, 1842. In: MEDEIROS FILHO, Olavo de. **Velhas famílias do Seridó**. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1981.

Testamento

SILVA, Caetano de Souza. **Testamento**. Caicó/Freguesia da Gloriosa Senhora Sant'Ana, 1890. (Documento manuscrito de 22 de julho de 1890, sob a guarda do Laboratório de Documentação Histórica do Centro de Ensino Superior do Seridó/LABORDOC – Caicó).

Testamentos e autos de contas

NASCIMENTO, Joaquina Maria do. **Testamento e autos de contas**. Vila do Príncipe /Freguesia da Gloriosa Senhora Sant'Ana, 1850. (Documento manuscrito de 20 de agosto de 1850, sob a guarda do Laboratório de Documentação Histórica do Centro de Ensino Superior do Seridó/LABORDOC – Caicó).

SACRAMENTO, Ana Batista do. **Testamento e autos de contas**. Cidade do Príncipe/Freguesia da Gloriosa Senhora Sant'Ana, 1873. (Documento manuscrito de 2 de outubro de 1873, sob a guarda do Laboratório de Documentação Histórica do Centro de Ensino Superior do Seridó/LABORDOC – Caicó).

Legislação educacional, Constituição, mensagem governamental

BRASIL. **Decreto nº 19.444, de 01 de dezembro de 1930**. Dispõe sobre os serviços que ficam a cargo do Ministério da Educação e Saúde Pública, e dá outras providências. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/d19444.pdf>> Acesso em: 13 fev. 2013.

_____. **Decreto nº 20.772, de 11 de dezembro de 1931**. Autoriza o Convênio entre a União e as unidades da federação, para o desenvolvimento



e padronização das estatísticas educacionais. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/htm>> Acesso em: 13 fev. 2013.

_____. **Constituições Brasileiras** (1934). Brasília: Senado Federal e Ministério de Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 2001 (Ronaldo Poletti – Organizador, v. 3).

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil** (10 de novembro de 1937). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/.htm> Acesso em: 26 mar. 2013.

_____. **Decreto-Lei nº 868, de 18 de novembro de 1938**. Cria, no Ministério da Educação e Saúde, a Comissão Nacional de Ensino Primário Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/html>> Acesso em: 29 mar. 2013.

_____. **Decreto-Lei nº 4.958, de 14 de novembro de 1942**. Institui o Fundo Nacional do Ensino Primário e dispõe sobre o Convênio Nacional de Ensino Primário. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/.html>> Acesso em: 25 mar. 2013.

_____. **Constituições Brasileiras** (1946). Brasília: Senado Federal e Ministério de Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 2001. (Aliomar Baleeiro e Barbosa Lima Sobrinho – Organizadores, v. 5).

_____. Mensagem apresentada ao Congresso Nacional pelo Presidente da República, Getúlio Dornelles Vargas na abertura da sessão legislativa de 1951. **A educação nas mensagens presidenciais**. Brasília: MEC/INEP, 1987. (v. 1, 1890-1986).

_____. Mensagem apresentada ao Congresso Nacional pelo Presidente da República, Juscelino Kubitschek de Oliveira na abertura da sessão legislativa de 1957. **A educação nas mensagens presidenciais**. Brasília: MEC/INEP, 1987. (v. 2, 1890-1986).



Revista Educação em Questão
Centro de Educação Ciências
Programa de Pós-Graduação em Educação
Universidade Federal do Rio Grande do Norte | Campus
Universitário
Bairro | Lagoa Nova | Natal | Rio Grande do Norte | Brasil
CEP | 59078-970
E-mail | eduquestao@ce.ufrn.br
Site | www.revistaeduquestao.educ.ufrn.br