

EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: DIFERENTES FASES, OUTRAS CARACTERÍSTICAS

Cassiane de Freitas Paixão

FURG/Brasil

cassianepaixao@ig.com.br

Resumo: O presente artigo tem como objetivo inicial realizar uma exposição das diferentes fases da educação superior no Brasil, para que seja possível entendermos como ocorreu, a partir dos anos de 1990, um momento caracterizado pela diversificação e flexibilidade do sistema de educação superior no País. Para isso, resgatamos autores que tratam desse processo histórico, demonstrando a lógica do Estado que permeia uma nova fase de expansão da educação superior e que demonstra a flexibilidade e lança dúvidas sobre um sistema de educação em fase de expansão.

Palavras-chave: educação superior; flexibilidade; expansão.

A educação superior brasileira passou por diferentes momentos, aos quais atribuímos a definição de fases que, por sua vez, distinguem-se por características sociais, políticas e culturais específicas de cada época, repercutindo em processos de expansão e estagnação da educação no País.

Para compreender como ocorreu a expansão das instituições de ensino superior no País ao longo do período histórico, recorreremos a alguns estudos que tratam especificamente desse diagnóstico, especialmente Oliven (2002); Ximenes (2003); Catani e Oliveira (2002), Martins (2000), Cunha (2003), Rossato (2004) e Chauí (1999). Além dos estudos já apresentados buscamos analisar, através de dados estatísticos, como ocorreram as diferentes fases da educação superior no Brasil.

1. FASES DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

Apesar da existência de uma organização para o estabelecimento da educação superior no Brasil, essa não descendeu do ideário jesuítico que se erigiu na colônia, mas foi resultado da multiplicação e diferenciação das instituições criadas no início do século XIX, quando atribuído ao Brasil o “status” de Reino Unido a Portugal e Algarve.(CUNHA, 2003).

A primeira universidade brasileira foi criada somente no século XX (em 1920, pelo resultado do Decreto no. 143.343, a Universidade do Rio de Janeiro). Sendo o período da Nova Repúblicaⁱ aquele responsável pelo primeiro momento de expansão desse nível de ensino. Nessa época as faculdades isoladas também passaram por um processo de integração, surgindo, então, as universidades que vincularam administrativamente faculdades

preexistentes e a federalização de grande parte delas. Foi no fim desse período que 65% das matrículas concentravam-se nas universidades. (OLIVEN, 2002).

Já os anos de 1930, demarcaram a consolidação da sociedade urbano-industrial e também foram responsáveis pela criação de novos empregos urbanos. A relação entre setor público e privado fortaleceu-se a partir dessa consolidação, repercutindo no setor educacional.

Durante a Nova República, foram criadas 22 universidades federais, constituindo-se o sistema de universidades públicas federais. Cada unidade da federação passou a contar em suas respectivas capitais, com uma universidade pública federal. Durante esse mesmo período foram criadas 9 universidades religiosas, 8 católicas e 1 presbiteriana. Concomitantemente a esse processo de integração ocorreu a expressiva expansão das matrículas acentuando-se, com isso, a mobilização dos universitários, que tiveram, na criação da UNE (União Nacional dos Estudantes), 1938, um elemento importante para a sua organização. (OLIVEN, 2002, p 37).

Perante tais considerações o interessante é destacar a consolidação da educação superior, assim como a consolidação das universidades no País; já que no período que abrange a Nova República foi criado, no presidente Getúlio Vargas, o Ministério da Educação e da Saúde Pública, e em 1931 foi aprovado o Estatuto das Universidades Brasileiras, vigorando até 1968.

Porém, após alguns anos de estagnação da educação superior no Brasil, em 1968, começou uma nova discussão, com a aprovação da Lei da Reforma Universitária (Lei no. 5.540/68) que criou os departamentos, sistema de créditos, novo sistema de vestibular, cursos de curta duração, ciclo básico, o estabelecimento da indissociabilidade ensino, pesquisa e extensão, regime de tempo de trabalho dos docentes, entre outras questões pertinentes. Desse modo, o enfoque dado à educação superior sofreu uma pressão, ocasionando o forte aumento de vagas, e, conseqüentemente, da expansão do ensino privado, criando inúmeras faculdades isoladas nas periferias das metrópoles e nas cidades de porte médio dos estados mais desenvolvidos (OLIVEN, 2002).

Dentro dessa perspectiva, visualizamos diferentes momentos da educação superior, desde a sua criação, passando pelo momento de sua consolidação no Brasil e seguindo os períodos históricos distintos por características econômicas e políticas específicas. Compreendemos, então, que tais momentos devem ser analisados a partir do termo “fase”, expressão essa que será utilizada ao longo da proposta de estudo para interpretar os diferentes momentos da educação superior no País, com suas características específicas e que ao mesmo tempo delimitam e distinguem esses momentos.

A partir dessa delimitação, podemos então passar a considerar que os anos de 1960, com suas características distintas, demonstram uma fase da expansão da educação superior.

Na década seguinte, os anos de 1970, o interesse também se direcionou à criação de instituições isoladas de ensino, consolidadas pela hegemonia privatista do sistema de educação, ressaltando, assim, as diferenças entre o setor público e o privado. Enquanto o setor público voltava-se para a formação de universidades multifuncionais, com atividades de ensino, pesquisa e extensão, além de instalações culturais, esportivas e de saúde, o crescimento do setor privado ocorreu pela criação de instituições de ensino superior de pequeno porte. Porém, é necessário destacar que esse processo de expansão da educação superior no Brasil nos anos de 1970, pontuado, basicamente, pelas instituições de ensino superior privadas, tinha como função, para o governo federal, desafogar o orçamento público, viabilizando a absorção de uma demanda reprimida de jovens que buscavam a educação de nível superior. Demanda essa proveniente do crescimento da urbanização e do aumento de concluintes do antigo segundo grau. Os cursos criados tinham baixo custo operacional como Direito, Administração, Pedagogia, Economia, Contabilidade, Letras e Estudos Sociais, considerando também que eram cursos voltados a profissões do magistério, serviços públicos ou às atividades comerciais, liberais e de fácil “instalação”, visto que não necessitavam de infra-estrutura sofisticada. (XIMENES, 2003).

Consolida-se então uma fase com características muito específicas, pautada também por uma hegemonia privatista do sistema de educação superior.

Ximenes (2003) destaca a hegemonia na organização da educação privada nesse período que passou para além dos grupos confessionais, atingindo os setores empresariais. Esses estavam mais interessados no tipo de ensino bacharelesco, os chamados cursos de “quadro e giz”, que, em sua grande maioria, buscavam atender às exigências curriculares mínimas da legislação federal, visando à formação de bacharéis para a ocupação de um mercado de trabalho carente de profissionais que se distinguiam pela mera obtenção de um diploma, independente do seu referencial de qualidade.

Oliven (1990) entende que a expansão da educação superior nesse período foi caracterizada pelo relacionamento entre a classe média e o Estado (ao que denomina de pressão-cooptaçãoⁱⁱ) ao longo do desenvolvimento brasileiro. Sendo assim, demonstra que o acelerado processo de urbanização, os processos de internacionalização e a monopolização da economia foram fatores que aumentaram a complexidade de formação social brasileira, aprimorando o caráter excludente desse período de desenvolvimento. Além disso, tais fatores acentuaram a dualidade entre as grandes universidades (públicas, em geral) e as faculdades

isoladas (privadas, em geral). Elas passaram a desempenhar funções complementares, no sentido de favorecer a reprodução das relações de dominação características do período autoritário pós 1964.

Com a implementação da sociedade urbano-industrial no Brasil, a classe média passou a atuar como grupo de pressão a reivindicar recursos públicos, com a finalidade de obter um ensino que a distinguisse das massas, o que tornou o bacharelismo um traço característico dos grupos destituídos da classe média brasileira (OLIVEN, 1990, p. 96).

Desse modo, verificamos que as décadas de 1960 e 1970 podem ser apontadas como as primeiras fases de grande expansão da educação superior brasileira, decorrentes de um processo de implementação do capitalismo e da pressão de grupos sociais presentes nesse processo.

Sobre a década posterior, os anos de 1980, o que se observa é um momento de estagnação, marcado pela instabilidade e fragilidade do quadro educacional. De acordo com Silva Jr. e Sguissardi (1999), na década de 80, visualizava-se o quadro de uma educação superior com extrema instabilidade e fragilidade. A sociedade brasileira democratizava-se e exigia reformulações no ensino superior que, segundo os autores, encontrava-se despreparado para os ajustes em face da forma como seu processo de expansão se fez. Por outro lado, o Estado brasileiro enfrentava crise econômica e não se orientava por uma política de investimentos no setor social, tudo isso com um contexto internacional de transição de regimes de acumulação do capitalismo mundial, o que dificultava o fluxo de capital financeiro internacional para o Brasil. Tal quadro demonstra os condicionantes da educação superior brasileira também no início dos anos de 1990.

Nos anos de 1990, impulsionado por contextos nacionais e internacionais, pela reestruturação produtiva do capitalismo, pelo conhecimento como elemento basilar da produção e do acúmulo de vantagens diferenciais em um cenário de competição globalizada, apresenta-se uma fase mais recente de expansão da educação (DOURADO, OLIVEIRA e CATANI, 2003). Nesse momento inicia-se um processo de “ajustamento” do projeto político brasileiro à nova ordem mundial, apresentando então uma reconfiguração do espaço social, segundo a ótica e a racionalidade econômicas. Trata-se do contexto de um Estado mais enxuto, com sujeitos que possuem novos desejos, dispostos a produzirem em todas as esferas da atividade humana, especialmente a educação, uma “nova vontade geral da Nação”. (SILVA JR. e SGUISSARDI, 1999). Trata-se então de inserir o País num ajuste estrutural, conforme os ditames dos organismos multilaterais, na nova ordem mundial e emergente desde 1970 (MARTINS, 2000; CATANI e OLIVEIRA, 2002).

No que se refere à arena educacional, as mudanças efetivaram-se no que concerne ao papel social das instâncias educativas, seu financiamento e abrangência de atuação. Torna-se então necessário investigar o papel da educação superior e da universidade, principalmente da pública, perante esse cenário de mudanças na sociedade contemporânea. (DOURADO, OLIVEIRA e CATANI, 2003)

Na interpretação de Rossato (2004), os anos de 1990 caracterizaram-se como um período de redemocratização, possuindo medidas diversas que provocaram resultados, como a expansão através da rede privada e da proliferação de instituições de ensino de natureza não universitária. Porém, o autor faz alusão ao fato de que apesar dessa fase de expansão, o país ainda apresenta taxa muito baixa de matrícula na educação superior, mesmo para as gerações que já poderiam estar na universidade.

Para que ocorresse tal fenômeno, foram necessárias políticas públicas que favorecessem não somente a expansão das instituições existentes, mas também o surgimento de novas e a criação de novos cursos, tanto nas antigas como nas recém implantadas. (ROSSATO, 2004, P.10)

Nesta fase duas questões merecem destaque para entendermos essa fase: os conceitos colocados a partir de então sobre a educação e a lógica do Estado e o referencial expansionista que diz respeito aos dados quantitativos, apresentados enquanto características de uma nova fase.

2. A RECONFIGURAÇÕES DO ESTADO E A PERSPECTIVA EDUCACIONAL NO BRASIL

Devemos destacar que as discussões sobre as mudanças da educação superior no Brasil reportam-se à reconfiguração do Estado. O que pode ser explicado devido ao ajuste à lógica neoliberal que tem o patrocínio dos organismos internacionais, destacando o papel do Estado ou da esfera pública como causa da crise e a necessidade de uma reforma, consequentemente da própria reforma educacional (SILVA JR. E SGUISSARDI, 1997). Ao Estado caberá a função da execução, produzindo um movimento que transfere deveres deste para a sociedade civil: “Isto implica perda de direitos sociais do cidadão, isto é, existe a indicação de um encurtamento da cidadania realizado pelo Estado reformado.” (SILVA JR, 2002, p. 113).

Ao debaterem as mudanças na reestrutura do país, Silva Jr. e Sguissardi (1999) apontam para um conjunto de transformações que, compreendidas através da reforma da

educação no governo Fernando Henrique Cardoso, foram constituídas por uma multiplicidade de instrumentos, como leis ordinárias, decretos, portarias, emendas constitucionais e medidas provisórias, sem uma explícita linha diretriz que as articule. Trata-se de um conjunto de alterações pontuais, políticas, legais, estruturais e gerenciais da educação superior no País, sem uma discussão sobre os segmentos envolvidos diretamente interessados no processo. O Estado Brasileiro foi considerado o grande vilão da crise econômica em que a crise do aparelho do Estado era entendida como a ocorrência do clientelismo e da profissionalização insuficiente. (SILVA JR. E SGUISSARDI, 1997). A partir desta perspectiva, buscava-se então um processo de modernização que fosse valorizada pelo aumento da eficiência da administração pública, visando ao fortalecimento da administração pública direta (núcleo estratégico do Estado), assim como a descentralização da administração pública (através da implantação das exigências executivas e de organizações sociais). (SILVA JR. E SGUISSARDI, 1999).

A reconfiguração da educação superior brasileira estaria sob a lógica da reorganização do espaço social de acordo com uma lógica de mercado, em meio à redefinição dos conceitos de público e privado. Assim, o que estaria sendo analisado consiste num movimento de expansão do capital para espaços nos quais não existia uma organização predominantemente capitalista. A reforma deste nível de ensino estaria sob dois movimentos: a expansão do capital e a organização capitalista, ambos entendidos na sua amplitude e profundidade. (SILVA JR. e SGUISSARDI, 1999).

Entre as perspectivas de mudança para a educação superior estava a que estabelece a transformação das IES (autarquias ou fundações) em organizações sociais (fundações públicas de direito privado ou propriedades públicas não estatais) a serem controladas por contrato de gestão. (SILVA JR. e SGUISSARDI, 1999).

Esse “modelo” de reforma (re)configura o espaço educacional, sua forma e constituição. A ênfase deu-se através da descentralização, primeiro pelo Executivo, transferindo direitos e deveres para os poderes estaduais e locais, implementando depois com a ideia de instituições de ensino superior que poderiam ser consideradas como semipúblicas. Dentre os motivos apontados como incentivos à crise da educação superior destacam-se: a dificuldade de se auto-reformar, as tendências de um modelo conservador e a defasagem da educação. Tais questões incidiriam em torno de políticas que tentam diferenciar, flexibilizar e mercantilizar, com objetivos imediatos, atuando na racionalidade da expansão do capital. “Em outras palavras, a reorganização do espaço social da educação superior é um movimento de

reordenação desse espaço segundo a lógica do capital” (SILVA JR. E SGUISSARDI, 1999, p. 44).

Oliveira (2000) afirma que o modelo único, pautado pela indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão, esgotou-se e se tornou incapaz de adaptar-se às condições da economia mundial, já que passou a ser considerado inerte, impermeável às demandas, exigências e desafios contemporâneos.

O interessante é que tal lógica é considerada o resultado de uma contenda política travada por forças sociais organizadas no âmbito da sociedade civil e do Estado, sendo resultado de uma reorganização de espaços pelo próprio capitalismo. A educação superior sofre essas consequências (entendida enquanto uma reorganização), abrindo caminhos para um espaço que caminha para o semipúblico e semiprivado e que reconhece uma subordinação das atividades educacionais ao objetivo empresarial em busca do lucro.

A expansão do capital estaria buscando uma reorganização do espaço social na área educacional de acordo com sua própria racionalidade, porém não o fez do ponto de vista econômico no ato da reorganização econômica. A esfera da natureza simbólico-cultural altera-se para constituir-se de valores e signos próprios da lógica do capital, em um processo de subsunção do educacional à produção econômica, no contexto de tecnificação da política e da cultura. Assim, redefinem-se as ações de natureza pública e privada no âmbito do Estado e da sociedade civil. (SILVA JR. E SGUISSARDI, 1999).

Segundo a perspectiva de Rossato (2002), a expansão da educação, em níveis mundiais, implica em uma direta correspondência com o rearranjo da sociedade contemporânea, além de trazer implicações aos valores e comportamentos disseminados por ela.

Porém o crescimento do acesso das populações a esse nível de ensino, ainda deve ser analisado tendo como pano de fundo as diferenças entre os indicadores de crescimento.

No conjunto, o crescimento relativo da África, da América Latina e Caribe, aconteceu, em grande parte, devido aos extremamente baixos padrões anteriores, pois constituem ainda as regiões problemáticas, em relação ao ensino superior. Observa-se um crescimento generalizado, continuando, porém os países desenvolvidos com indicadores muito superiores aos dos demais países. Para eles, trata-se de aperfeiçoar o sistema, enquanto que para os países em desenvolvimento ou os mais atrasados trata-se de criar ainda a infraestrutura, mesmo nos níveis inferiores. (ROSSATO, 2002, p 19).

Essas relações nos auxiliam a entender o quanto as mudanças nas esferas vinculadas ao capital afetam o crescimento do sistema de ensino. No momento em que há uma reorganização do capitalismo, a esfera educacional e a lógica desse processo, também passam a reorganizar-se.

O movimento de expansão do capital na sociedade produziu uma tendência de saturação e conseqüente queda da taxa geral de lucros, obrigando o movimento de expansão a redirecionar-se para outros espaços no qual a saturação ainda não se deu. O setor de ensino passou a ser explorado pelo capital de serviço. Assim, têm-se empresas que exploram o setor no contexto de um movimento marcado pela saturação e expansão, provocado pela racionalidade do capital. Num terceiro momento, também haveria uma tendência dupla de reorganização.

Por um lado, o grande capital procura aumentar sua composição orgânica, e com isso, introduzindo mercadorias necessárias à educação reorganizada, favorecendo com isto os pequenos e médios capitais de serviço. Por outro, ao reorganizá-lo, busca fazê-lo a partir de sua racionalidade. (SILVA JR. E SGUISSARDI, 1999, p. 47).

A partir desses parâmetros, estabelece-se um movimento de racionalidade capitalista. A reorganização da esfera educacional faz-se a partir da conjugação de setores do Estado, sociedade civil e setor produtivo, surgindo um espaço entre o público e o privado (o semipúblico e o semiprivado), além da necessidade de analisar como se deu o embate entre forças. Com isso, as mudanças estão baseadas em dogmas das crises expressas na educação superior e na concepção organizativa das instituições, o que resulta numa reconfiguração orientada pela racionalidade dos processos de mudança social, centrando assim os valores na lógica do mercado. Reconfigurar a educação superior é parte de um processo de reformas no interior de um radical movimento de transformações políticas e econômicas no mundo e que incidem no Brasil cujas conseqüências para a identidade institucional seriam inevitáveis. (SILVA JR. E SGUISSARDI, 1999).

De acordo com Dourado, Oliveira e Catani (2003) essas mudanças sociais, econômicas e políticas, tanto em nível global quanto local, vão se efetivando no que concerne ao papel social das instâncias educativas, seu financiamento e abrangência de atuação, entre outras questões. E o papel da educação superior e da universidade, diante desse cenário, passa a ser questionado, já que se busca saber como a lógica dessa mudança é efetivada no campo educacional.

Perante essa perspectiva educacional, traçada pela reconfiguração do capital, a universidade administrada passa a ser entendida como *locus* da formação de profissionais e

sua competência vincula-se à produção da mais-valia relativa, ou seja, “ela deve formar profissionais e gerar tecnologias e inovações que sejam colocadas a serviço do capital produtivo.” Trata-se então, de vincular a produção da universidade às necessidades do mercado, das empresas e do mundo do trabalho, subordinando a produção acadêmica às demandas e necessidades do mercado e do capital. (DOURADO, OLIVEIRA e CATANI, 2003).

Esse entendimento levou os países da América Latina e, particularmente, o governo brasileiro, durante a década de 1990, a promover uma ampla reforma educacional, que inclui a educação superior. Foram implementados políticas e mecanismos que intensificaram os processos de mercantilização da produção do trabalho acadêmico e da gestão universitária, consubstanciando uma metamorfose nas instituições de ensino superior (IES), particularmente na rede pública federal, visando a adequá-las e ajustá-las ao paradigma gerencialista adotado na reforma do estado e à lógica da privatização e mercantilização dos bens e serviços acadêmicos (DOURADO, DE OLIVEIRA E CATANI, 2003, p. 20, *apud* OLIVEIRA, 2000; CATANI; OLIVEIRA, 2002; DOURADO, 2002; SILVA JR.; SGUISSARDI, 1999; TRINDADE, 1999).

Oliveira (2000) entende que há uma reorganização da educação superior, buscando um ajustamento das universidades a uma nova orientação política e uma nova racionalidade técnica. Uma nova orientação política refere-se à subordinação crescente das universidades às regras do mercado, mediante a competição pelo autofinanciamento. No que se refere à nova racionalidade técnica, esta envolve um movimento coordenado pelas instituições de ensino superior a se especializarem em uma tarefa ou em uma área de competência que lhes permitam potencializar recursos para obter maior eficiência, competitividade e produtividade.

[...] Na prática, então, há um empreendimento para racionalizar o sistema de educação superior, ou seja, organizá-lo nos moldes dos princípios da produção capitalista, a fim de torná-lo mais eficiente, competitivo e produtivo, de maneira, portanto, a dar resposta ao novo estilo de desenvolvimento científico e tecnológico e às necessidades do capital produtivo. (OLIVEIRA, 2000, p 34-35).

Através dessas condições e compreendendo a formulação das políticas educacionais como um processo resultante de uma série de mudanças na vida social, pautadas por uma reconfiguração do processo capitalista, a educação superior também se reestrutura. E fica, então, caracterizada pela diversificação e diferenciação das instituições e da oferta de cursos, considerados de nível superior, pela expansão de vagas, ajustamento das instituições públicas a uma perspectiva gerencialista, produtivista e mercantilista, e também pela reconfiguração e implementação de um amplo sistema de avaliação que se centraliza em “produtos” acadêmicos e amplia a competitividade do sistema. (DOURADO, OLIVEIRA e CATANI, 2003).

Deste modo, compartilhamos inicialmente da idéia de Rossato (2002) sobre a questão fundamental que permeia a discussão referente à expansão do ensino nessa fase. Questão esta que se refere não às áreas em que se concentram as matrículas, mas ao seu volume e ao conteúdo dos cursos, pois “algumas causas estão no interior da própria universidade.” (p. 26).

As instituições de ensino superior públicas são apontadas através de sua vinculação com o mercado, devendo buscar financiamentos para projetos e pesquisas, cobrando taxas e mensalidades, além de sofrerem com entraves burocráticos, atrasos e cortes para manutenção e desenvolvimento institucional além das dificuldades com relação à deterioração das condições de trabalho do corpo docente.

A reforma da educação superior estaria sendo formulada por uma lógica de distinção, de diferenciação acadêmica. Às instituições caberia uma “alteração da identidade de cada instituição”, o que pressupõe assumir outros compromissos, definindo especificidades que garantam performances mais eficazes e adequadas a essa lógica de reorganização (CATANI e DE OLIVEIRA, 2002).

No título “Revolução gerenciada: Educação no Brasil: 1995- 2002”, de autoria do Ministro da Educação do Governo Fernando Henrique Cardoso, Souza (2005), o prefácio escrito pelo presidente da época assinalava que o País possuía um sistema regulamentado por meio de dispositivos das constituições federal e estaduais, leis e decretos nacionais e estaduais, tratando-se de um sistema descentralizado em suas atribuições e recursos. O que nos permite entender que o conjunto de políticas caracterizava-se pela diversificação e flexibilidade do sistema educacional, além de sustentar a abordagem referente à necessidade de um sistema educacional altamente descentralizado, já que se tratava de uma sociedade marcada por um nível de desigualdades sociais e regionais.

Deste modo, a diversificação do sistema de ensino foi considerada algo definitivamente planejado em que a avaliação passa a ser considerada um elemento necessário para garantir a pressão social sobre as “piores instituições”. (SOUZA, 2005).

Nesta mesma perspectiva de elaboração de políticas educacionais, a expansão do sistema de ensino superior representava “melhoria” e “qualidade”, e devia-se a uma atuação articulada de mecanismos mais flexíveis para a expansão com o processo de avaliação (que oferecia um acesso público dos resultados). Segundo Souza (2005), essas questões levam a uma “competição sadia” entre as instituições de ensino superior.

A diversificação do sistema era então compreendida como uma necessidade. A política de estímulo à expansão do ensino médio e à educação dos jovens e adultos provocaria o

aumento da pressão social por mais vagas no ensino superior. Portanto, além de viabilizar a expansão, era preciso garantir a diversificação do sistema.

A flexibilidade do ensino também era um dos fundamentos das políticas do governo Fernando Henrique Cardoso. Por *flexibilização* foram definidas mudanças importantes na estrutura curricular, flexibilizando a estrutura dos cursos de graduação, permitindo certificações parciais para cursos de curta duração, abandonando o currículo mínimo. O fim destes daria às universidades espaço para desenvolver projetos pedagógicos mais específicos, atendendo também a interesses regionais. Dentro dessa linha de pensamento ainda enquadravam-se a criação dos centros universitários (que contribuiriam para a expansão e diversificação da oferta de cursos); os cursos superiores de curta duração (que teria suas portas abertas através da Lei de Diretrizes e Bases de 1996); os cursos sequenciais (também preconizados pela Lei) e a regulamentação dos cursos de formação de tecnólogos. (SOUZA, 2005).

Este processo, retratado como um momento de expansão do sistema de educação superior, entendido como uma das fases da educação superior indicava que as políticas empreendidas caracterizavam-se pelo caráter excludente e instituidor de espaços diferenciados.

Nesse sentido, os atuais marcos institucionais e de gestão da educação superior preconizam: a flexibilização da estrutura dos cursos de graduação; novas diretrizes curriculares; a redução da duração dos cursos; o reconhecimento de habilidades e competências adquiridas; a articulação teoria-prática e avaliações periódicas, dentre outros. Tais medidas, contraditoriamente, têm possibilitado a emergência de novos nichos de aligeiramento da formação e de uma busca acrítica de mera subordinação às demandas do mercado (fictícias ou não). (DOURADO, OLIVEIRA e CATANI, 2003, p. 27).

Deste modo, o processo de flexibilização estaria dentro de uma perspectiva que vê o caminho da expansão da educação superior à custa do barateamento desta formação, descuidando da dimensão da flexibilização com cenário para os projetos acadêmicos que se caracterizam por inovação, como sólida formação tanto teórica quanto interdisciplinar não circunscrita às exigências do mercado. (DOURADO, OLIVEIRA e CATANI, 2003).

O último governo, o de Luis Inácio Lula da Silva, o conjunto de políticas educacionais segue a mesma perspectiva do anterior, ainda caracterizando-se por um aporte neoliberal, com características assinaladas pela diversidade e flexibilidade do sistema educacional. Segundo a discussão realizada por Rodrigues (2007), com referência ao Anteprojeto de Lei sobre a Reforma na Educação Superior, versão preliminar, ano de 2004, divulgado pelo Ministro da

Educação do Governo Luis Inácio, trata-se de um projeto submisso à política macroeconômica de matriz monetarista, tratando como linhas principais: a educação como mercadoria a ser formada pelas instituições privadas em resposta às demandas do mundo dos negócios; a naturalização da ideia de que poucos são os jovens das camadas populares que terão acesso aos cursos superiores de qualidade e caracterizando a hipertrofia do controle governamental e do mercado sobre a universidade pública, inviabilizando autonomia e liberdade acadêmica.

De acordo com as características referentes à educação, é possível compreender uma última fase da educação superior como um processo expansionista, definido por características específicas de mudanças relacionadas a um determinado momento da sociedade. A cada nova fase educacional não é percebida uma ruptura de projetos políticos, mas uma multiplicidade e hibridização de políticas, numa dinâmica que acompanha a reestruturação do processo capitalista e da própria interdependência entre as políticas internacionais.

Verificamos que mesmo antes do governo de Fernando Henrique Cardoso, já se encontrava estabelecido um pressuposto para a reforma educacional: havia a possibilidade de um Estado enxuto e forte no plano nacional, além da simultânea submissão ao capital internacional. A aparência da descentralização, em um regime democrático, acarreta um movimento de transferência de responsabilidades públicas na área social, do Estado para a sociedade civil. Em acréscimo, abre-se o espaço para a mercantilização dos direitos sociais subjetivos, tornando todo cidadão necessariamente um consumidor. (SILVA JR., 2002).

4. A FASE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR A PARTIR DOS ANOS DE 1990: FLEXIBILIDADE E DIVERSIFICAÇÃO DO SISTEMA

Foi possível observar que houve uma reconfiguração do Estado, pautada por uma série de condicionalidades políticas e sociais, porém, ao averiguarmos os dados quantitativos sobre essa fase, torna-se mais claro o entendimento sobre a reconfiguração do Estado e as consequências sobre a educação superior no Brasil

A tabela a seguir demonstra a expansão da educação em diferentes fases, desde 1960, onde podemos destacar que, a partir da década de 70, houve a predominância do ensino privado, prosseguindo até o período de 1990, culminando com o século XXI.

Tabela n.1

Evolução de matrículas de graduação, Brasil 1960-2007.

ANOS	IES TOTAL (milhares)	%	IES Públicas (milhares)	%	IES Privadas (milhares)	%
1960	93,2	100,0	51,9	55,7	41,3	44,3
1965	155,8	100,0	87,6	56,2	68,2	43,8
1970	425,5	100,0	210,6	49,5	214,9	50,5
1975	1.072,5	100,0	410,2	38,2	662,3	61,8
1980	1.377,3	100,0	492,2	35,7	885,1	64,3
1985	1.367,6	100,0	556,6	40,7	811,0	59,3
1990	1.540,1	100,0	578,6	37,6	961,5	62,4
1995	1.759,7	100,0	700,5	39,8	1.059,2	60,2
2000	2.694,2	100,0	887,0	32,9	1.807,2	67,1
2005	4.453,2	100,0	1.192,2	26,8	3.261,0	73,2
2006	4.676,7	100,0	1.209,3	25,9	3.467,3	74,1
2007	4.880,4	100,0	1.241,0	25,4	3.639,4	74,6

Fonte: MEC/INEP. Sinopse Evolução 1980-1998./ Sinopse da Educação Superior 2000,2003,2005,2006,2007.

É possível verificar que o crescimento de matriculados a partir dos anos de 1990 distingue-se dos anos anteriores pelo seu caráter quantitativo, demonstrando maior número na segunda metade desse período. Entre 1990 e 1995, houve um crescimento de 14, 26%, sendo que em 1995, 60,19% dos matriculados estavam nas instituições privadas. No período posterior, entre 1995 e 2000, esse crescimento foi de 53,11%, e as instituições privadas seguiram mostrando a maior detenção de matriculados.

As instituições tomam um novo momento de expansão no decorrer do século 21, pois se entre 1990 e 2000 o crescimento total de matrículas é de 74,94%, entre 2000 e 2005 ele passa a 65,28%.

Observamos ainda a representatividade dos matriculados nas instituições públicas e privadas. Se entre 1990 e 2000 as privadas cresceram 87,96%, entre 2000 e 2005, metade do período, esse crescimento foi de 80,45%. Entendemos assim o crescimento das matrículas nas IES a partir de 2000, com uma representação cada vez maior das instituições privadas, em detrimento das públicas. No último período investigado, 2007, as instituições privadas representam praticamente 75% do total de matriculados na educação superior e as públicas mostram uma queda de matrículas entre 2000 e 2007, menos 7,5% na sua representatividade.

Deste modo, é possível interpretarmos que, a cada dez matriculados em instituições de ensino superior, sete deles estão em uma instituição privada. Isso foi uma construção ao longo

das fases educacionais, já que até os anos de 1970 tinha-se uma divisão equilibrada entre o número de matriculados nas instituições públicas e nas privadas. Em 1970, as instituições públicas detinham 49,5% das matrículas e as privadas, 50,5%.

Esta expansão pode ser observada tanto nas matrículas quanto no número de instituições ao longo das diferentes fases da educação superior no Brasil.

Tabela n.2

Evolução do Número de Instituições por dependência Administrativa- Brasil

Ano	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
1980	882	56	53	91	682
1983	861	53	79	114	615
1985	859	53	75	105	626
1988	871	54	87	92	638
1990	918	55	83	84	696
1993	873	57	77	87	652
1995	894	57	76	77	684
1998	973	57	74	48	764
2000	1.180	61	61	54	1.004
2003	1.859	83	65	59	1.652
2005	2.165	97	75	59	1.954
2006	2.270	105	83	60	2.022
2007	2.281	106	82	61	2.032

Fonte: MEC/INEP/ Sinopse Evolução 1980-1998./ Sinopse da Educação Superior 2000,2003,2005,2006,2007.

Ao considerarmos os dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), observamos que das 882 instituições de ensino superior no Brasil em 1980, 682 eram de caráter privado. Em 1990, elas passam a corresponder a 696 do total de 918 instituições (cerca de 76% do total), e em 2000, elas somam 1.004 (correspondendo a 85% do total). Já em 2005, as instituições de caráter privado correspondem a 89,33% do total de instituição de educação superior no País, porém, devemos observar que dois anos depois, 2007, essa representatividade ainda é a mesma.

No que se refere ao crescimento das instituições, destacamos que se entre 1990 e 2000 as instituições federais cresceram 10,91%, entre 2000 e 2005 as federais cresceram 59,02%, e entre 2005 e 2007 mais 9,28%. Constatamos assim que não há uma estagnação do número de instituições públicas, federais, no caso, e entre 2000 e 2005 as estaduais cresceram mais dos que as privadas; pois enquanto as primeiras apresentaram um crescimento de 9,3 %, as

instituições privadas cresceram 3,99%. Se compararmos a representatividade de cada dependência administrativa, voltamos ao predomínio daquelas de natureza privada, porém é importante considerarmos que o ano de 2000 representou também um novo momento das instituições públicas, pois apesar de na tabela n. 1 mostrarmos que as matrículas nas instituições públicas caem, a tabela n. 2 mostra que elas também se “expandem”.

Além disso, é interessante observar porque consideramos a fase iniciada nos anos de 1990 como uma “nova fase”, com novas características. Foi possível verificar uma retração do número de instituições nos últimos 4 anos, face aos anos anteriores. Se entre 1998 e 2000 o crescimento foi de 21,27%, e entre 2000 e 2003 esse crescimento passou a 57,54%, entre 2003 e 2005 esse percentual passa a 16,46% e entre 2005 e 2007 atinge somente 5,36%.

Entre 1990 e 1995 observamos um crescimento de 24.195 concluintes, e estes dados vão aumentando ao longo dos anos. Entre 1995 e 1999 são mais 70.333. Observando um período menor, entre 2000 e 2002, destacamos o número de mais 113.955 concluintes. O que nos interessa é observar que os dados sobre 2000 e sobre 2002 representam os ingressos ao longo da fase dos anos de 1990, demonstrando em seis anos (de 1998-2002) um aumento de 206.036, ou seja, 79,17%. Se considerarmos que em quinze anos (1980-1995) o aumento foi de 27.978, podemos constatar que isso significa 14, 68% do período compreendido entre 1998 e 2002.

A análise do número de cursos de graduação a partir de 2000, ou seja, já com base na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (1996) demonstra a flexibilidade das instituições e a diversificação de cursos de graduação a partir desse período.

Tabela n.3

Evolução do número de cursos de graduação por organização acadêmica Brasil 2000, 2002,2004,2005,2007

Ano	TOTAL DE CURSOS	Universidade	%	Centro universitário	%	Faculdades Integradas	%	Faculdades escolas e institutos	%	CEFE T/FaT	%
2000	10.585	6.823	64,46	870	8,23	590	5,57	2.198	20,76	104	0,98
2002	14.399	8.486	58,93	1.413	9,81	738	5,13	3.389	23,54	373	2,59
2004	18.644	10.475	56,18	2.134	11,45	864	4,63	4.413	23,67	758	4,07
2005	20.407	10.892	53,37	2.542	12,46	926	4,54	5.166	25,31	881	4,32
2007	23.488	11.937	50,82	2.880	12,26	1.138	4,85	6.514	27,73	1.020	4,34

Fonte: MEC/INEP. Sinopse da Educação Superior 200,2002,2004,2005,2007.

A tabela nos permite visualizar o crescente processo de expansão no período, entendendo que as universidades e as faculdades são as instituições que concentram o maior número de cursos de graduação, porém os dados brutos indicam percentuais relativos a esta expansão,.

As universidades possuem uma maior representatividade de cursos de graduação e, ao contrário das demais instituições de ensino superior, esta representação diminui gradativamente, num total de 13,64%, enquanto que nos Centros Universitários, Faculdades, Escolas, Institutos e Cefets, ocorre exatamente o contrário.

Estes dados nos fazem repensar “onde” ocorreu exatamente o processo de expansão da educação superior, e quanto as instituições universitárias vão diminuindo sua representação frente a este processo.

Apesar de visualizarmos nas Faculdades, Escolas e Institutos um aumento percentual que pode parecer pouco significativo, de 4,55% no período, elas ultrapassam o dobro de sua oferta de cursos de graduação neste período enquanto que os centros universitários quase triplicam sua oferta. Os Cefets destacam-se também se observarmos que em cinco anos seu número de cursos ofertados tornou-se oito vezes maior, e que sua representatividade, que em 2000 não atingiu 1%, chega a 4,34% dos cursos de graduação no País.

Concluimos então que essa flexibilidade da educação superior, caracterizada pela ampliação do acesso, das modalidades de cursos e instituições se estabelece de acordo com um sistema de educação que diversifica sua oferta e sua própria estrutura de ensino.

A fase de 1990 representou um marco na educação superior não só de expansão quantitativa, mas de (re)significação da educação para a sociedade, tendo em vista maior ingresso, maior número de vagas e também de concluintes, flexibilidade do sistema de ensino, diversidade de instituições e de cursos de graduação.

Notas:

ⁱ A utilização da terminologia “Nova República” é aquela empregada por Oliven (2002), referindo-se ao período entre 1930 e 1964, distanciando-se de outra definição de “Nova República”, encontrada em algumas referências, e que diz respeito ao período pós- ditadura militar até a posse do presidente Fernando Collor.

ⁱⁱ Por cooptação Oliven (1990) entende um mecanismo pelo qual o grupo que detém o poder incorpora em certas áreas grupos sociais até então excluídos, a fim de que a estabilidade social seja mantida.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CATANI, Afrânio Mendes e OLIVEIRA, João Ferreira de. **Educação Superior no Brasil: Reestruturação e Metamorfose das Universidades Públicas**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

CHAUÍ, Marilena. *A Universidade em Ruínas*. In: TRINDADE, Hégio (org.). **Universidade em Ruínas: na república dos professores**. Petrópolis, RJ: Vozes/Rio Grande do Sul/CIPEDS, 1999.

CUNHA, Luiz Antonio. **Ensino Superior e a Universidade no Brasil**. LOPES, Eliane, FARIAS FILHO, Luciane e VEIGA, Cynthia (orgs.). 500 anos de educação no Brasil. BJH: Autêntica, 2003.

DOURADO, Luiz Fernando; CATANI, Afrânio Mendes e OLIVEIRA, João Ferreira de. *Transformações recentes e debates atuais no campo a educação superior no Brasil*. In: DOURADO, Luiz Fernando; CATANI, Afrânio Mendes e OLIVEIRA, João Ferreira de. (orgs.). **Políticas e gestão da Educação Superior: transformações recentes e debates atuais**. SP: Xamã; Goiânia: Alternativa, 2003.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

MARTINS, Carlos Benedito. **“O Ensino Superior Brasileiro nos anos 90”**. Revista da Fundação Seade: São Paulo em Perspectiva. São Paulo, n1, vol 14, p. 41-60, março,2000.

OLIVEIRA, João Ferreira. **A Reestruturação da Educação Superior no Brasil e o Processo de Metamorfose das Universidades Federais: o caso da Universidade Federal de Goiás. 2000**.Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo,2000.

OLIVEN, Arabela Campos. **A Paroquialização do Ensino Superior: Classe Média e Sistema Educacional no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1990.

OLIVEN, Arabela Campos. *Histórico da educação superior no Brasil*. In: SOARES, Maria Suzana Arrosa. **A Educação Superior no Brasil. Brasília: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2002**.

RODRIGUES, JOSÉ. **Os Empresários e a Educação Superior**. SP: Autores Associados, 2007.

ROSSATO, Ricardo. **A Universalização do Ensino Superior (1950-2000)**. Educação Brasileira, v.24, n. 48e 49, p 11-34, jan./dez. 2002.

ROSSATO, Ricardo. **O Ensino Superior: Expansão ou Contenção?** Revista Litterarius, Faculdade Palotina- FAPAS, Santa Maria, volume 3, n. 1, pp7-17, jan./jun. 2004.

SILVA JR., João dos Reis e SGUISSARDI, Valdemar. *Reformas do Estado e Reforma da Educação Superior no Brasil*. In: SGUISSARDI, Valdemar (org.). **Avaliação Universitária em questão: reformas do Estado e da Educação Superior**. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.

SILVA JR., João dos Reis e SGUISSARDI, Valdemar. **Novas fases da Educação Superior no Brasil: Reformas do Estado e mudanças na produção**. Bragança Paulista: EDUSF, 1999.

SILVA JR., João dos Reis. **Reforma do Estado e da Educação no Brasil de FHC**. SP: Xamã, 2002.

SOUZA, Paulo Renato. **A Revolução Gerenciada: Educação no Brasil: 1995-2002**. SP: Prentice Hall, 2005.

XIMENES, Daniel de Aquino. **Educação Superior, Reflexividade e Avaliação: Dinâmica Recente do Cenário Brasileiro**. Pelotas, EDUCAT, 2003.