

EDUCAÇÃO SUPERIOR EM PERSPECTIVA

VOLUME I

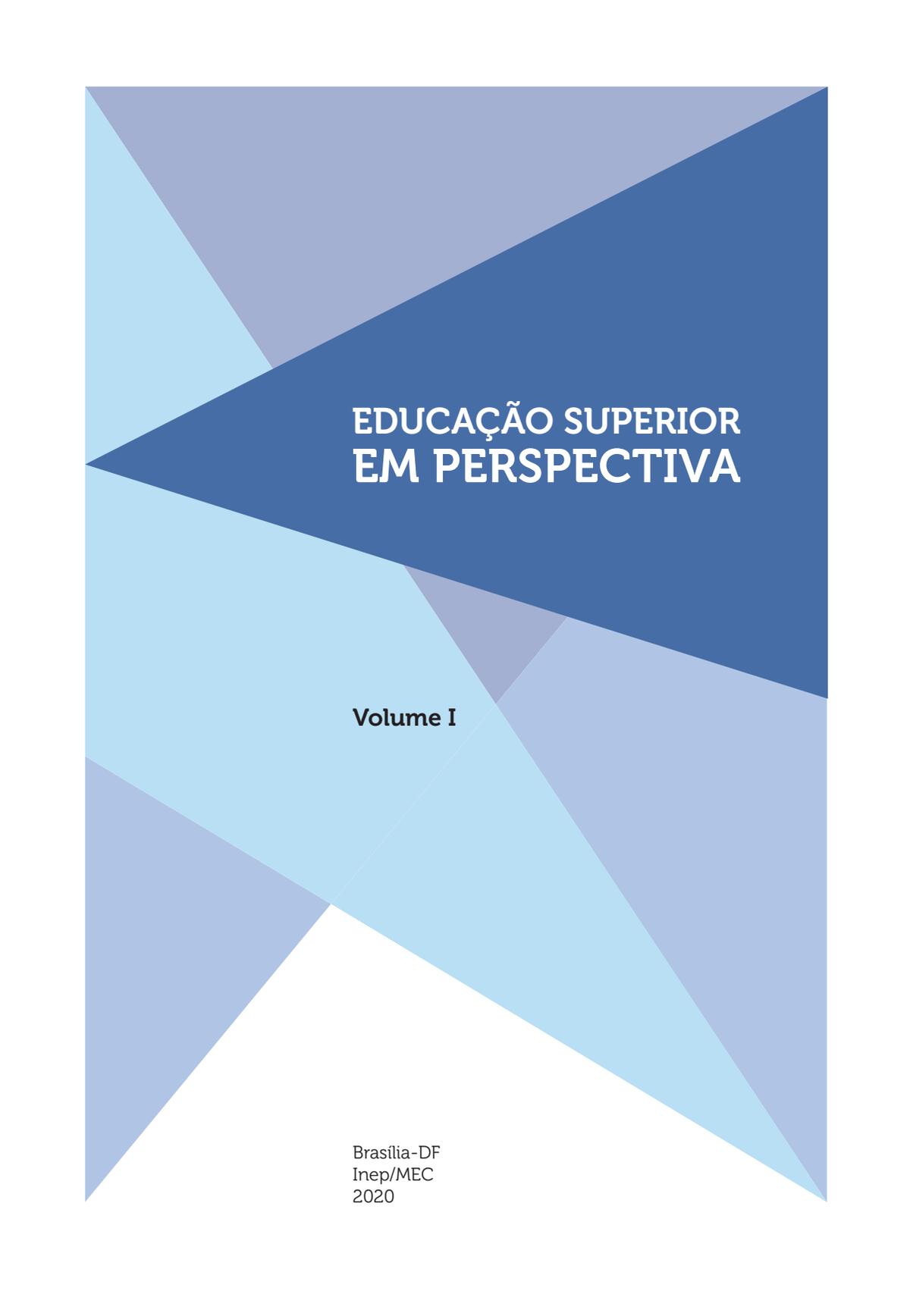
Organizadores:
Fernanda Marsaro dos Santos
Candido Alberto Gomes
Tarcísio Araújo Kuhn Ribeiro

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO | MEC

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS
EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA | INEP

DIRETORIA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR | DAES



EDUCAÇÃO SUPERIOR EM PERSPECTIVA

Volume I

Brasília-DF
Inep/MEC
2020



Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep)
É permitida a reprodução total ou parcial desta publicação, desde que citada a fonte.

DIRETORIA DE ESTUDOS EDUCACIONAIS (DIRED)

COORDENAÇÃO DE EDITORAÇÃO E PUBLICAÇÕES (COEP)

Carla D' Lourdes do Nascimento – carla.nascimento@inep.gov.br

Valéria Maria Borges – valeria.borges@inep.gov.br

PREPARAÇÃO DE ORIGINALS

Valéria Maria Borges

REVISÃO

Português:

Aline Ferreira de Souza

Andréa Silveira de Alcântara

Jair Santana Moraes

Josiane Cristina da Costa Silva

Luciana De Camillis Postiglioni

Thaiza de Carvalho dos Santos

Espanhol:

Jessyka Vásquez

Inglês:

Walkíria de Moraes Teixeira da Silva

REVISÃO GRÁFICA

Lilian dos Santos Lopes

Thaiza de Carvalho dos Santos

NORMALIZAÇÃO E CATALOGAÇÃO

Aline do Nascimento Pereira

Clarice Rodrigues da Costa

Lívia Rodrigues Batista

Nathany Brito Rodrigues

APOIO EDITORIAL

Janaína da Costa Santos

PROJETO GRÁFICO

Raphael Caron Freitas

CAPA

Marcos Hartwich

DIAGRAMAÇÃO E ARTE-FINAL

José Miguel dos Santos

Publicada *on-line* em setembro de 2022.

Publicação produzida entre 2019 e 2020.

**A exatidão das informações e os conceitos e opiniões emitidos
são de exclusiva responsabilidade dos autores.**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Educação superior em perspectiva : volume I / Organizadores: Fernanda Marsaro dos Santos, Candido Alberto Gomes, Tarcísio Araújo Kuhn Ribeiro. – Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2020.

324 p. : il. - (Educação Superior em Perspectiva ; I)

DOI (coleção): <http://dx.doi.org/10.24109/9786558010326.esp>

ISBN (coleção)

Digital: 978-65-5801-032-6

Impressão: 978-65-5801-024-1

DOI (v. I): <http://dx.doi.org/10.24109/9786558010357.espv1>

ISBN (v. I)

Digital: 978-65-5801-035-7

Impressão: 978-65-5801-027-2

1. Educação superior. 2. Planejamento da educação. 3. Universidade. 4. Acesso à educação superior. 5. Internacionalização da educação. I. Santos, Fernanda Marsaro dos. II. Gomes, Candido Alberto. III. Ribeiro, Tarcísio Araújo Kuhn. IV. Série.

CDU 378

SUMÁRIO

PREFÁCIO	5
APRESENTAÇÃO.....	7
INTRODUÇÃO.....	9
FACES E FORMAS DA HISTÓRIA DA UNIVERSIDADE	11
Moaci Alves Carneiro	
EDUCAÇÃO SUPERIOR: pegadas históricas e presentes	67
Candido Alberto Gomes	
PROFISSÃO DOCENTE: visão internacional, perspectivas e incertezas	123
Célio da Cunha	
GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO PROFISSIONAL TECNOLÓGICA	155
Francisco Aparecido Cordão Bahij Amin Aur	

AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: a autoavaliação em IES privadas do Distrito Federal.....	209
Fernanda Marsaro dos Santos Cláudio Amorim dos Santos	
O ENSINO SUPERIOR NA UNIÃO EUROPEIA: “espelho, espelho meu...”	243
João Casqueira Cardoso	
INTERVENÇÃO PSICOLÓGICA DE CARREIRA COMO ATIVIDADE DE EXTENSÃO DO ENSINO SUPERIOR À COMUNIDADE: uma proposta de escola de verão	271
Paula Barroso Íris M. Oliveira Dulce Noronha-Souza Cristina Costa-Lobo	
ACESSO, MOBILIDADE ESTUDANTIL E TRAJETÓRIA NA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO SUPERIOR: virtudes e desafios para o futuro	299
Carlos Eduardo Moreno Sampaio Willians Kaizer dos Santos Maciel Renan Carlos Dourado	

PREFÁCIO

<http://dx.doi.org/10.24109/97865580.espprefv1>

5

Educação Superior em Perspectiva marca a retomada pela Diretoria de Avaliação da Educação Superior/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Daes/Inep) de publicações temáticas com foco no circuito de suas atribuições.

O hiato de tempo desse vazio é corrigido em ritmo de recuperação funcional, reposicionando-se, assim, em edição simultânea de três volumes, na rota proustiana do *À la recherche du temps perdu*. Essa retomada tem dimensão transcendente. Em primeiro lugar, porque, dentre as incumbências da Daes/Inep, está a produção e divulgação de estudos com pertinência atributiva, visando a dar elasticidade semântico-social às contribuições do pensamento acadêmico-científico. Realidade que é fonte de saber legitimada à medida que roteiriza o debate. É da essência da universidade produzir conhecimentos e, de instituições como o Inep, divulgá-los para que se desdobrem em cadeias de ressignificação. Em segundo lugar, porque a educação escolar dá consistência à pauta de interesse estratégico de diferentes setores da sociedade. Na verdade,

há um entendimento universal de que ela constitui peça-chave para o desenvolvimento econômico, social, cultural, político e cívico da população. E, quando posta na moldura da educação superior, essa compreensão se exponencializa, uma vez que, na sociedade do conhecimento, os recursos cognitivos, enquanto fatores de desenvolvimento, posicionam-se crescentemente mais indispensáveis do que os recursos materiais. Daí, a relevância das instituições de educação superior.

Na multiplicidade de *approaches* enfeixados na coletânea *Educação Superior em Perspectiva*, alinham-se grandes temas com seus respectivos articulados conceituais e decorrentes implicações, com destaque para:

- Evolução diacrônico-conceitual da universidade.
- Patamares axiológicos da educação superior.
- Educação superior: ciência, tecnologia, sociedade e inovação.
- Políticas de acesso e equidade.
- A internacionalização como determinante de impacto na educação superior.
- A universidade contemporânea do futuro.

Com a edição da coleção *Educação Superior em Perspectiva*, a atual gestão do Inep recupera rotas institucionais inafastáveis, como é o caso da crescente aproximação do Inep com a sociedade e a academia, e, ainda, disponibiliza um importante estuário de contribuições acadêmicas sinalizadoras de um referencial teórico-reflexivo revelador da essência da universidade e das múltiplas dobras da educação superior.

Diretoria de Avaliação da Educação Superior/Inep

APRESENTAÇÃO

<http://dx.doi.org/10.24109/97865580.espapr1>

7

Pensar a educação brasileira sempre esteve no horizonte institucional do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Em mais de 80 anos de história, em cada ciclo de gestão e dos corpos técnicos diversos que se sucederam, pessoas construíram a trajetória desse Instituto, que, cada vez mais, consolida-se como fonte de excelência em informações técnicas nos seus vários eixos de atuação – seja nos exames e nas avaliações, seja nas pesquisas estatísticas e nos indicadores educacionais, como também na gestão do conhecimento e na produção de estudos educacionais.

No arcabouço de suas atribuições regimentais, o Inep se destaca pela realização e a divulgação de estudos e pesquisas educacionais. Em termos de frentes de trabalho, nasce a presente coleção, que faz parte do esforço que o Inep, por intermédio da Diretoria de Avaliação da Educação Superior (Daes), empreende, no sentido de ampliar as discussões sobre a educação superior.

Esta coleção, organizada em três volumes, com 24 capítulos, é resultado de estudos desenvolvidos por

diferentes autores e marca o compromisso do Inep em subsidiar o debate educacional qualificado no País, seus desafios e suas perspectivas. Nessa série, o Inep abre espaço para que uma pluralidade de pesquisadores nacionais e internacionais se debruce sobre questões que delineiam os marcos teóricos, conceituais e históricos sobre o tema, em análises independentes que buscam pensar a educação superior como propulsora de desenvolvimento e equidade.

O conjunto de textos volta-se para o exame do planejamento e da gestão da educação superior, com ênfase no contexto histórico, na profissão docente, na educação profissional e tecnológica, na internacionalização da educação superior e em políticas públicas – acesso, permanência, avaliação e justiça social. O objetivo do material é abordar a qualidade da educação superior no País.

A coletânea justifica-se no contexto atual de preocupações oriundas de nossa sociedade em constante evolução, como consequência dos caminhos traçados para o desenvolvimento econômico, social e, particularmente, sobre as transformações atuais que ocorrem na educação superior.

Espera-se, com esta publicação, ampliar o diálogo entre os atores da educação superior, permitindo avanços em relação à produção de conhecimento partilhado e aderente, com possibilidade de transformação e adequação às demandas identificadas.

Acreditando que a pesquisa e o debate técnico sejam molas propulsoras do conhecimento, eixo estruturante dos avanços na sociedade, cumprimento os organizadores e agradeço o empenho dos autores na construção desta discussão. Assim, desejo a todos uma boa leitura, que nos faça avançar em profícuas reflexões sobre a educação brasileira.

Presidência do Inep

INTRODUÇÃO

<http://dx.doi.org/10.24109/97865580.espintrv1>

9

A presente coleção, desdobrada em três volumes, oferece aos leitores uma pluralidade de abordagens sobre a educação superior e contém uma diversidade de autores e visões sobre aspectos diferentes desse nível de educação. Este último se ergue sobre a educação básica, dela depende intimamente e a ela oferece seu retorno, em especial quanto a educadores formados e aperfeiçoados. Ao reunir essa nuvem de vagalumes, faz-se a luz que a mente do leitor combinará, criticará e sintetizará. Longe de ser exaustiva, jamais enciclopédica, esta coleção se aprofunda em diversos aspectos, casos e experiências.

Sobre o que incidem nossas modestas luzes? Tudo começa pela história da universidade e da tão recente educação superior no Brasil. A perspectiva do tempo nos leva a uma melhor compreensão do passado e do presente, dos acertos e dos enganos. A memória do nosso tempo tende a ser fugaz, como se cogumelos brotassem no dia de hoje. Essa velocidade, em grande parte induzida pelas tecnologias, faz viver sem clara noção do passado e com escassa prospectiva. Vivemos, desfrutamos, sofremos numa linha pontilhada, com pouca ligação entre os dias.

Em seguida, aborda-se o professor ou, talvez melhor dizer, a professora, pelo respeito à maioria em numerosos setores. Nunca houve educação sem professor. Estudantes e docentes, dentro e fora do currículo formal, precisam aprender a conviver e a ser. Por mais rígidas que sejam as hierarquias, sempre houve trocas. Por isso, a Universidade de Salamanca mantém as salas de aula dos seus grandes mestres, da modernidade e antes dela. Uma das salas é a de Frei Luís de León (1527-1591): teto de madeira, duas janelas acanhadas que projetam a luz ao longo do seu comprimento, carteiras monásticas (notável conforto, pois em algumas universidades os estudantes se sentavam no chão) e, ao fundo e ao centro, um estrado e um púlpito para emoldurar a figura do mestre. De lá jorrava a sapiência, como a luz solar das duas janelas. As aulas não eram apenas monológicas, uma vez que, pioneiro, León abria a palavra aos alunos para perguntas de esclarecimento. O tempo e o espaço alteraram o magistério, embora sua essência permaneça. Autômatos não terão inspiração, valores, criatividade, plasticidade de pessoas. Guardemos, pois, essa essência.

Esses temas são relevantes, mas não suficientes. Então, esta coleção se desdobra em outros: as experiências de alguns países, a avaliação, o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade), a trajetória acadêmica e a carreira dos egressos, a igualdade como princípio transversal, a qualidade e suas perspectivas, a internacionalização, a assistência ao estudante, as abordagens didático-pedagógicas, a formação inicial e continuada de educadores, a educação profissional e tecnológica, além de outros. Trata-se de uma visão caleidoscópica, mas longe de esgotar a realidade da educação superior no Brasil.

Agradecemos as contribuições enriquecedoras de todos os coautores e, a seguir, as apresentamos. O trabalho maior agora é dos leitores, como sempre desafiados a pensar, a transitar pelas pontes do particular para o geral, seja pela generalização clássica, seja pela naturalística. Desejamos o maior êxito nessas tarefas e lhes agradecemos.

Os organizadores



FACES E FORMAS DA
HISTÓRIA DA UNIVERSIDADE

MOACI ALVES CARNEIRO

<http://dx.doi.org/10.24109/9786558010357.espv1a1>

Resumo

As universidades são como janelas para se olhar o progresso do mundo. Quando a sociedade despertou para o mundo moderno, encontrou uma nova inspiração: a universidade, um produto típico das Idades Médias. Organizada sob a forma de instituição permanente de ensino, ela surgiu lentamente de acordo com as condições culturais de cada contexto. Houve um movimento intenso na sua configuração com o Renascimento, quando o conhecimento deixou de limitar-se às sete artes liberais, no começo da Idade Média. Qualquer abordagem sobre o que aconteceu desde então conduzirá à compreensão de que a universidade, como o conhecimento, está sempre conectada ao futuro. Eis a razão por que é muito importante conhecer a história das primeiras universidades em diferentes contextos.

Palavras-chave: história medieval; universidade; evolução do conhecimento; organização da educação superior. ◆

Abstract

Faces and forms of university history

Universities are similar to windows through which one can observe the world's progress closely. When the modern world dawned on society, it found a new inspiration: the university, a typical product of the Middle Ages. Organized as permanent institutions for learning, they progressed slowly according to the cultural conditions of each context. As of the Renaissance, an intense movement in its configuration happened, when knowledge was no longer limited by the seven liberal arts in the early Middle Ages. Any subsequent approach was conducive to the understanding that university, similarly to knowledge, is always connected with the future. That is why it is important to know the early history of universities in different contexts.

Keywords: medieval history; university; knowledge development; organization of higher education. ◆

Resumen

Caras y formas de la historia de la universidad

Las universidades son como ventanas para observar el progreso del mundo. Cuando la sociedad despertó al mundo moderno, encontró una nueva inspiración: la universidad, producto típico de la Edad Media. Organizada en forma de institución permanente de enseñanza, ella surgió lentamente de acuerdo con las condiciones culturales de cada contexto. Hubo un movimiento intenso en su configuración con el Renacimiento, cuando el conocimiento dejó de limitarse a las siete artes liberales, a principios de la Edad Media. Cualquier abordaje sobre lo que sucedió desde entonces llevará a entender que la universidad, como el conocimiento, siempre está conectada con el futuro. Por eso es muy importante conocer la historia de las primeras universidades en diferentes contextos.

Palabras clave: evolución del conocimiento; historia medieval; organización de la educación superior; universidad. ◆

A UNIVERSIDADE MULTITEMPO

Para entender o futuro da universidade, é necessário revolver o seu passado, pondo-o em alinhamento diacrônico conceitual. O desafio da educação superior hoje consiste em como redesenhá-la adequadamente para ser contemporânea do futuro. Nesse sentido, semelha importante retornar à questão de sempre: Como saber olhar para frente se não se sabe olhar para trás? Cifrar os tempos em suas diversas segmentações parece a forma mais apropriada de melhor enxergar o presente para melhor se aproximar do futuro. E o fazer com segurança de abrangência. Nessa perspectiva, torna-se imperativo compreender que a evolução socioinstitucional da universidade se enraíza na própria evolução socioeducativa e cultural da história da humanidade. A universidade, por isso, é uma instituição de natureza multitempo. A sua automodelagem não se configura por meio de regras rígidas, tampouco em decorrência de uma estrutura organizacional desenhada em plataforma preconcebida. Surge como manifestação anunciada, a partir de uma concepção congelada de cultura com baixa intensidade transitiva. Uma cultura com impulsos de domínio e nenhuma pulsão de condomínio. A base material era sólida: conventos, mosteiros e catedrais, expressões de tempos sucessivos.

Esse processo de tráfego temporal da cultura, de natureza multitemporal, foi captado por Eagleton (2005, p. 20), para quem “é necessário percorrer o conceito, desde o processo material inicial até as questões do espírito”. Decorrem, desse alcance perceptivo-visual, as grandes questões filosóficas codificadas no campo do desenvolvimento e da sistematização do conhecimento.

Uma viagem sobre a história da universidade, palmilhando suas angulações diacrônicas e seus passos sincrônicos, requer penetrar na história das sociedades mediante as demarcações do tempo, denominadas por José

D'Assunção Barros de "Lotes da História" (Barros, 2012). Neles, estão os rastros vivos da invenção das instituições sociais, das instituições de educação e da criação das formações do ensino dentro do tempo. Nessa esteira de registros, é facilmente identificável a mediação cultural, ao lado das multifaces da própria história do desenvolvimento humano.

A universidade é um edifício de altura ilimitada. Portanto, jamais caberá a pergunta: de quantos andares é feito esse edifício? É que a sua moldura é do tamanho do conhecimento, e este, como observa Morin (2003, p. 24),

[...] constitui, ao mesmo tempo, uma tradição e uma reconstrução, a partir de sinais, signos, símbolos, sob a forma de representações, ideias, teorias, discursos. A organização dos conhecimentos é realizada em função de princípios e regras que não cabe analisar aqui; comporta operações de ligação (conjunção, inclusão, implicação) e de separação (diferenciação, oposição, seleção, exclusão). O processo é circular, passando da separação à ligação, da ligação à separação, e, além disso, da análise à síntese, da síntese à análise. Ou seja: o conhecimento comporta, ao mesmo tempo, separação e ligação, análise e síntese.

Há uma tendência de se olhar para a universidade com lentes de uma visão unívoca. Tal equívoco de alcance generalizado termina por deformar o que de fato ela é: um ente institucional por natureza bioplural. Nossa percepção, por vezes enganosa, tem por origem a propensão de enxergar a realidade movidos por códigos de mimetismo cultural. A sua verdadeira biografia revela que ela, para ser percebida em suas entranhas multifocais, exige que o analista renuncie à tendência de certo daltonismo sociocultural e, com lupa apropriada de investigador da história das instituições e com a pinça de um experiente cirurgião, ponha-se a extrair sua riqueza histórico-cultural e sua inegável contribuição ao desenvolvimento e ao progresso da sociedade. Assim,

de pronto, perceberá que ela foi evoluindo e, ao mesmo tempo, acompanhando a compreensão crescentemente reconceituada de cultura, conhecimento, liberdade e autonomia para ensinar, aprender e pesquisar. Esse alinhamento dinâmico vai incorporando um percurso institucional indutor de mudanças continuadas, reflexo das camadas múltiplas da metamorfose do progresso humano. Por essa razão, ao longo do tempo e com marcantes variáveis e gradações, a universidade vai sendo cada vez mais “pluri” no formato, na formação dos quadros profissionais, nas linhas de pesquisa, nos programas de extensão e no domínio e cultivo do saber humano (Brasil, 1996). Não por acaso, em um dado momento de sua evolução, em contexto mais próximo dos tempos atuais, ela chegou a ser percebida como “multiversidade”, na marcante expressão de Clark Kerr, consagrada na sua sempre referenciada obra *The Uses of the University*. Se a ideia é controversa, não o é a distância elástica que a universidade palmilha no alinhamento multitempo da transformação de sua natureza institucional.

A evolução das formas de perceber os diferentes tempos e momentos que marcam a trajetória evolutiva da universidade como instituição social ocorre no âmbito do largo estuário de circulação de ideias transformadoras da educação em geral. Esta, assentada quase sempre nos avanços da economia e das técnicas de produção. Traço tão marcante nesse percurso que, muitos séculos adiante, serviria de húmus para a germinação do conceito de tecnocultura, concepção irradiante no campo do conhecimento “moderno” com dupla consequência: de um lado, a renúncia a paradigmas rígidos e, de outro, o compromisso da atividade científica “como um ambiente de atualização permanente, congruente com a tendência inovadora intrínseca. Neste campo, encontram-se modernos e pós-modernos [...]. Por não termos qualquer interesse em sacralizar termos e

modismos, dizemos que, no termo 'conhecimento moderno', está incluída [...] a discussão atual em torno de conhecimento" (Demo, 1997, p. 11) e de suas múltiplas funções, inclusive aquela apontada por Ortega y Gasset (1999): a principal função do conhecimento é atenuar o sofrimento humano.

Qualquer que seja o enfoque de enquadramento do conhecimento e da forma de pensar, é inegável a relação íntima entre universidade e ciência e, mais tarde, entre universidade, ciência, tecnologia, conhecimento especializado, profissão e sociedade.

A relação que se apresenta com intensidade variável, a depender das mudanças do estatuto da ciência, é a da sua repercussão no campo das mudanças no estado da técnica. Buscar caminhar com clareza no campo compreensivo desse alinhamento relacional exige revisitar o longo itinerário feito pela universidade desde sua origem mais remota até os tempos atuais em que "a universidade e as instituições de ensino superior e de pesquisa têm uma função primordial a cumprir, qual seja, a de exercer papel crítico e construtivo no processo de alinhamento de uma nova sociedade" (Unesco, 2000, p. 42).

O percurso histórico da universidade no contexto de multitempos e, igualmente, de múltiplas conformidades plásticas em sua mutante face organofuncional constitui elemento de referência obrigatória no campo dos estudos de sua natureza essencial. Trata-se de um esforço tentativo de entender o que ela foi, o que ela é e o que ela poderá vir a ser. A busca dessa visão tripartite há de ser conduzida no âmbito do escopo de desocultação das dobras e dos avanços da ciência em registros que apanham suas dimensões assentadas em perspectiva antiga e contemporânea. Não se trata de atribuir à universidade uma "terceira via", senão de entender que sua função vai se explicitar continuamente em novas funções, decorrentes de sua natureza de transmutabilidade. Hoje, mais do que nunca, esse processo

passa pelo ritmo acelerado da evolução científica e tecnológica, criando um estuário de amplitude imprevisível de novas vias e de inovadoras funcionalidades para a educação superior.

O saber contemplativo e essencialmente discursivo dos tempos mais distantes perdeu espaço para as teorias científicas encorpadas em instrumentos para atuação sobre o mundo real em transformação permanente. A universidade impulsiona a revelação da ciência, mas esta é mais importante do que aquela. Por quê?

A ciência é uma das coisas mais elevadas que o homem faz e produz. De antemão, é algo muito mais elevado que a universidade no que tange a esta como instituição docente. Porquanto, a ciência é criação e a ação pedagógica se propõe apenas a ensinar essa criação, transmiti-la, injetá-la e digeri-la. É coisa tão elevada a ciência, que é delicadíssima e – quer se queira ou não – exclui de si o homem médio. Implica uma vocação peculiaríssima e sobremaneira infrequente na espécie humana. O cientista vem a ser o monge moderno. (Ortega y Gasset, 1999, p. 90).

A reinvenção da universidade é um processo contínuo marcado por momentos de eclosão de novos conceitos e funções agregadas. Assim, “a ideia de universidade do Cardeal Newman”, à guisa de ilustração, focada na formação universitária, “[...] tem como objetivo aumentar o nível intelectual da sociedade, cultivar a mente pública, purificar o paladar nacional, fornecer os princípios verdadeiros para o entusiasmo popular e objetivos determinados para as aspirações populares, elaborar as ideias de seu tempo, facilitar o exercício dos poderes políticos e refinar o relacionamento da vida privada”. Expressa em 1852, essa concepção tem raízes nas transformações agudas do contexto do mundo ocidental, em que “a ciência estava começando a tomar o lugar da filosofia moral, e a pesquisa, o lugar do ensino”

(Newman, 2020). Flexner (1930), 78 anos depois, propõe “a ideia da universidade moderna”, então em processo de plena gestação, conceituando-a como instituição que, *to become involved*, “[...] não está à margem, mas dentro do tecido social geral de uma determinada época... Ela não é algo à parte, algo histórico, algo que concede o mínimo possível às forças e influências que são mais ou menos novas. Ela é, pelo contrário, [...] uma expressão da época *cuja influência se opera tanto sobre o presente quanto sobre o futuro*” (Flexner, 1930, p. XX, grifo nosso, tradução nossa).

Essas ideias valem menos pela força de sua permanência e mais pelo vigor e elasticidade de um fio condutor que se faz presente em toda a trajetória da universidade; o foco é buscar o seu contínuo desenvolvimento para firmar níveis de sintonia com a sociedade e, nos termos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), artigo 43, buscar posicionar-se dinamicamente, no seguinte alinhamento telescópico (Brasil, 1996):

- I formar profissionais aptos a participarem do desenvolvimento social, científico, tecnológico e cultural;
- II incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica;
- III promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e tecnológicos;
- IV transmitir o saber através do ensino;
- V operar a articulação e a integração dos conhecimentos;
- VI estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente;
- VII prestar serviços especializados às comunidades em que se situam;

VIII multiplicar programas de extensão;

IX disponibilizar formas diversas de prestação de serviços.

A universidade multitempo sustenta-se na plataforma do “aprender a ser” (Unesco, 1972). Ao longo da história, tem sido assim. Hoje, porém, esse percurso parece ampliar-se, sobretudo “num mundo em que os recursos cognitivos, enquanto fatores de desenvolvimento, são cada vez mais importantes do que os recursos materiais, a importância do ensino superior e das suas instituições será cada vez maior”. (Unesco, 2000, p. 35).

A ANTESSALA DOS ESTUDOS UNIVERSITÁRIOS

Agênese do “movimento universitário europeu” (Janotti, 1992, p. 103) é lastreada pelo contexto de uma tipologia de ensino medieval assentada em um modelo de escola bifronte: a monástica e a episcopal. Escolas de orientação, formato e enquadramento religioso, substitutas das escolas da antiguidade, de natureza “profana”, tornaram-se o canal exclusivo de transmissão da cultura prevalecente, enraizada em uma compreensão da “ciência como *affair* do clero” (De Wulf, 1934, v. 1, p. 58, tradução nossa).

Para ter acesso a esse nível de ensino, de conteúdo focalmente eclesiástico, havia um pré-requisito: cumprimento de um nível anterior de ensino formatado pelo conjunto das artes liberais, assim entendidas por De Wulf (1934, v. 1, p. 59): “*L’expression est rapportée à liber, [...] homme libre, les arts liberaux designant alors les arts qui naissent d’une discipline de l’esprit pour opposition aux arts serviles, qui exigent un travail corporel*”.

O corpo das artes liberais encaixava o segmento do *trivium* (grau mais elementar), constituído pelos estudos de

gramática, retórica e dialética, e o segmento do *quadrivium* (grau mais avançado), marcado por níveis academicamente mais sofisticados de apreensão conceitual-operativa, constituído por estudos de aritmética, geometria, astronomia e música. Essa esteira bissegmentada de estudos, montada sobre etapas de cumprimento obrigatório, foi uma espécie de antessala do que, no futuro, passaria a formatar a sequência de pré-requisitos de conhecimentos exigidos para os estudos universitários, dentro de uma sequência curricular inicialmente modular, depois, disciplinar, interdisciplinar e, por fim, multidisciplinar. Na prática, significa dizer que o circuito preparatório e formatado do roteiro de estudos que antecede a universidade na sua feição estruturada como uma organização sistêmica universal já albergava a perspectiva de enfoques técnico-organizacionais que marcariam a futura face da formatação da “outra universidade”.

Não há como deixar de reconhecer que, de alguma forma, os estudos universitários desde a sua origem vão assumindo um desenho de articulação sistêmica. Esse modelo estruturante há de se manter ao longo do tempo e de se aprofundar com variações de intensidade, à medida que estudos e pesquisas científicas vão revelando, na sucessão dos séculos, que há inadequação cada vez mais ampla, profunda e grave “entre os saberes separados, fragmentados, compartimentados, entre disciplinas, e, por outro lado, realidades ou problemas cada vez mais polidisciplinares, transversais, multidimensionais, transnacionais, globais e planetários.” (Morin, 2000 p. 13).

É muito relevante destacar, para uma compreensão das funções da universidade no palco da história e do desenvolvimento humano, que a mesma instituição social que contribui para o desenvolvimento do conhecimento avançado não é um *locus* de preservação de saberes congelados, identificados pela sofisticação, formalização e abstração, mas, sim, “um ambiente de processo e de

assentamento da evolução do conhecimento pela capacidade inerente à sua natureza orgânico-funcional de contextualizar e globalizar saberes.” (Morin, 2000, p. 15).

A UNIVERSIDADE NA ROTA DO DESMURAMENTO DOS SABERES

A universidade medieval é a primeira célula da universidade em formação. Esta vai encorpando-se nas entranhas da cultura europeia. Suas manifestações identitárias surgem na Itália e na França. Sua irradiação nas demais regiões europeias decorre da evolução de três circunstâncias: a) condições econômicas; b) condições culturais em expansão; e c) interesses da Igreja e do Estado. Essas três circunstâncias coetâneas estão presentes no processo de destravamento territorial da Europa. A essência desse processo está na cedência do agrarismo ao movimento de urbanização da “Nova Europa”. Essa transformação das condições sociais conta com o agrupamento de pessoas de padrão cultural ascendente. Vão contribuir para o surgimento de núcleos de germinação de linhas de evoluções culturais expansivas, agora impregnadas do fenômeno da urbanização crescente, responsável pelo desmuramento das clausuras culturais. As cidades passam a formatar seus mapas culturais. Assim, não é acidental que, na Itália, grande parte das universidades tem origem em escolas urbanas consolidadas. A Itália

[...] é um país que não conheceu durante da Idade Média a destruição da continuidade de sua vida urbana e que no século 12 se apresentava bastante urbanizado e aburguesado; sua cultura nunca foi – durante a chamada a Idade das Trevas – em monopólio completo de clero como nos demais países da Europa, conservando, portanto, um caráter laico; quando se deu o renascimento intelectual do século 12, este não esteve tão estritamente relacionado com a Igreja. (Rashdall, 1936b, p. 94, tradução nossa).

Do contexto dessa efervescência irradiadora, brota uma nova compreensão das formas de apreensão do mundo e de entendimento da vida coletiva. Nos claustros, a comunidade religiosa protegia, preservava e resguardava um tipo de educação como ideal de cultura. Nas cidades, o coletivo fazia o movimento inverso: a diversidade cultural transformava-se em fonte de referência para a educação. Sem dúvida, pode-se dizer que aqui está a origem do processo de desmuramento do conhecimento congelado. A fixidez do padrão cultural prevalecente é abalada pela força dos saberes profanos oriundos da cultura urbana. E não tarda a multiplicação de fontes de produção de novas temperaturas culturais com reflexo direto no campo do ensino e da aprendizagem. Nesse contexto, aparece a universidade como expressão e propulsão de uma realidade social nascente e em processo de encadeamentos atraentes e agregadores. À luz dessa realidade emergente, vai encorpando-se o binômio poder-saber/saber-poder. Nesse horizonte de estimulação social, criam-se e recriam-se “fatores de referência normativa e valorizativa” (Morhy, 2003, p. 15) dentro de um processo de encadeamento expansivo em que a ideia de universidade vai ganhando corpo como expressão afirmativa de sociedades que passam a redesenhar as formas de estudar e de aprender por meio de um discurso urbano e laico em que os interditos culturais se transformam em sinais de trânsito que apontam possibilidades diversificadas de penetração nas dobras da vida e nas maneiras de conhecê-la e reconhecê-la. Como a cidade vai sendo cada vez mais “um lugar de trocas”, a universidade segue uma linha evolutiva de desenvolvimento de novos parâmetros para multiplicar as especialidades do conhecimento. Instalam-se processos de transmissão sociocultural em que a cultura material da cidade produz cadeias de repercussão na universidade e, ao mesmo tempo, vai ganhando a dimensão simbólica de “portas da cidade” do conhecimento e dos saberes. Esse

processo se alonga por multitempos. Tal destaque recobra a necessidade de não se perder de vista que “alguns mosteiros medievais aparecem isolados em vastidão rural”, como anota Barros (2012, p. 83). Constituíam, a seu modo, centros de estudo e cultura com irradiação limitada é bem verdade, porque se tratava de um ambiente em condição de adubação intelectual apenas inicial. Esse passo, no entanto, foi tão importante que, sem ele, não ocorreria o processo evolutivo verificado, tampouco eclodiriam os impulsos necessários para a cadeia de mudanças que se instalaria na sociedade desde então.

As primeiras universidades deixam-se fixar no centro de descerramentos culturais e surgem no espaçamento de geografias isoladas, multiplicando-se os centros culturais. “Não por acaso, surgem as escolas de uma cultura laica.” (Janotti, 1992, p. 45).

O alcance e a abrangência desse processo mutacional reclama, em idêntica envergadura, alinhar focos de compreensão de uma Europa em processo de urbanização expansiva, como destacado, anteriormente. Aqui, a cidade não é um agrupamento residencial ordenado, mas, sobretudo, retrato de um coletivo humano a que a mentalidade da universidade, ainda em vias de composição, vai aderindo por meio de canais de mimetismo cultural. A hegemonia de uma cultura muito prevalecente passa a sofrer fraturas à medida que se vai estreitando um formato de globalização cultural específica.

Se, de um lado, “o progresso urbano” estimulava a vida associativa e formas crescentemente gregárias de convivência, de outro, ensejava o surgimento de novas necessidades e de novos empregos. Expandia-se, assim, o interesse por mais formação com base em fatores intelectuais nascentes.

Eis a razão por que os anos que seguiram o de 1200 conheceram de fato uma nova onda de traduções

das obras de Aristóteles, acompanhadas de seus comentadores árabes de maior prestígio (Avicenas, Averróis). Com tais textos, não se tratava mais simplesmente lógica, como no século 12; tratava-se doravante do conjunto da filosofia e da ciência greco-árabes, então acessíveis, que surgia nas escolas do Ocidente. Essa renovação das autoridades fascinava muitos espíritos, mas despertava a desconfiança das autoridades eclesiásticas. Seria, então, para beneficiar-se de uma plena liberdade de ensino que os indivíduos das escolas teriam conquistado a autonomia que caracteriza a universidade. (Charle; Verger, 2011, p. 20).

Nesse segmento temporal, surge a primeira “rede” de universidades que marcaria uma espécie de “virada cultural” na história da educação superior. Os anos referenciados de fundação são aproximados, uma vez que, caso a caso, surgiram primeiramente como escolas privadas independentes, “cada uma delas se agrupando ao redor do seu mestre”. Em 1190, iniciam-se mudanças transformadoras, com o reagrupamento dos estudantes sob o influxo de suas demarcações de origem geográfica, constituindo “nações” (italianos, franceses, ingleses, espanhóis e alemães), nesse caso, com diversidade de regiões. Como consequência, “a autoridade individual dos doutores vai esmaecendo rapidamente” (Janotti, 1992, p. 23).

As mais importantes e influentes em suas geografias ambientais são: Bolonha (1190), Oxford (1200), Cambridge (1209), Salamanca (1218), Montpellier (1220), Pádua (1222) e Paris (1291). Ainda, cabe destacar que *studium generale* era o termo que mais aproximadamente correspondia à noção de universidade, como instituição distinta de uma mera escola. *Universitas* significava apenas um número, uma pluralidade, um conjunto de pessoas. “No fim do século 12 e começo do século 13, *universitas* é aplicada para designar as corporações tanto de professores quanto de estudantes” (Janotti, 1992, p. 22).

Esse conceito de carga polissêmica navega no imaginário sociocultural, prenunciando uma emergente forma de institucionalização do ensino superior com larga irradiação geográfica e cujo formato desbordava regulamentos prévios. Rashdall (1936a, p. 56, tradução nossa) aponta esta multifocalidade semântica:

Segundo Savigny, III, 248, é numa decretal de Inocêncio III, do começo do século 13 (C. 7, X, de procur., l 38), com o título *Scholaribus Parisiensibus*, que pela primeira vez aparece a palavra *universitas*. Este vocábulo tem, na Idade Média, as seguintes conexas acepções: a) *studium generale* ou escola com estudantes das mais variadas procedências com suas imunidades e privilégios, dando ao diplomando o *ius ubique docendi*; b) associação com personalidade moral; c) corporação de mestres e estudantes, no sentido suprarreferido (refere-se a um diploma de 1221, que começa com as seguintes palavras: Nos, *Universitas magistrorum et scholarium Parisiensium*); d) instituto de ensino funcionando em edifícios próprios; assim dizemos – Universidade de Paris (*alma mater parisiensis*, em 1389), de Bolonha ou de Oxford.

A ÉPOCA MODERNA E OS NOVOS ALINHAMENTOS DA UNIVERSIDADE

A época moderna, que cobre o alinhamento temporal que se estende do século 16 ao 18, tem sido quase sempre referenciada como de pouca importância para o desenvolvimento das universidades, por, aparentemente, terem deixado de “desempenhar o papel de focos culturais criadores” (Charle; Verger, 2011, p. 41). Essa visão tem sido corrigida pela literatura especializada que identifica uma continuada presença da instituição universitária, explicitada em crescentes níveis de atração da sociedade. É bem verdade que se constatam tendências de oscilação, com movimentos

de transferências, supressões e fusões, aliás, como acontece na atualidade, em tempos de globalização da economia e de internacionalização do ensino. A grande consequência inicial desse movimento é que começam a surgir as primeiras universidades fora do continente europeu, com presença marcante nas Colônias, embora sob o modelo das instituições antigas. Destaca-se, porém, nesse contexto, a predominância de mudanças organizacionais inovadoras, decorrentes de concepções educativas emergentes e da preocupação de “selar” as instituições com um caráter ora nacional, ora regional. Assim, vão esmaecendo “a tipologia e a terminologia das instituições”. Na prática, a universidade medieval vai perdendo seus traços predominantes, substituídos pelas multifocalidades das percepções locais.

A criação de universidades protestantes – luteranas, calvinistas e anglicanas – e a proliferação de universidades católicas – muitas delas de motivação missionária – deram ensejo a uma dispersão compreensiva de universidade, com a prevalência de três tipos de instituição:

- a) Universidades em que permanece “a organização medieval por faculdades”.
- b) Universidades com base no sistema de “cadeiras profissionais”.
- c) Universidades que passaram a se confundir com um único colégio, externalizando um sistema concentrado de organização do ensino. Esse processo de agregação universidade-colégio “operava com uma pedagogia baseada na distribuição dos alunos por classes e frequentemente na disciplina estrita do internato...” (Charle; Verger, 2011, p. 44).

Qualquer que seja o formato adotado, é importante destacar dois aspectos:

- a) Uma universidade era definida por sua natureza de instituição oficial, ou seja, “fundada ou reconhecida por autoridade religiosa ou política...” (Charle; Verger, 2011, p. 43).
- b) “A lista dessas autoridades foi-se alongando ao papa e ao imperador e, ainda, acrescentavam-se cada vez mais os reis, os príncipes, as cidades, as comunidades religiosas...” (Charle; Verger, 2011, p. 44).

Há de se reconhecer que as universidades de origem medieval continuavam sendo referenciáveis em sua importância e, assim, serviam de modelo para as instituições nascentes.

Os séculos 14 e 15 são palco de “novas fundações” universitárias, com algumas características inovadoras, como:

1. Adoção do método escolástico como empuxo metodológico para o desenvolvimento de novas teorias e práticas intelectuais.
2. Elasticidade da lista de disciplinas ministradas, decorrência de um entendimento mais destravado da classificação dos saberes.
3. Uso de textos de referência – chamados de “textos de base” – como fonte de direcionamento dos estudos, prenúncio do que, séculos depois, seria adotado como metodologia dos estudos dirigidos.
4. Organização de um sistema articulado de exames e graus, assim alinhados: a) bacharelado; b) licenças; e c) mestrado ou, em nível mais avançado especial, doutorado.

Nesse cenário das “novas fundações”, dois fatos reclamam registro: alguns países continuaram sem a presença

de universidades nascentes, caso de Inglaterra, Holanda, Bélgica, Polônia e Portugal, entre outros, e, não menos relevante, várias cidades de destaque, incluídas diversas capitais conhecidas pela importância política e econômica, também não passaram a contar com novas universidades, citando aqui Londres, Berlim, Madri, Bruxelas, Amsterdã, Milão, São Petersburgo, Lyon, Anvers, Ruão e outras. Vale registrar que a motivação intelectual era esmaecida pelas condicionalidades políticas que se impunham como mecanismo de controle de processos culturais em dilatação.

Dois argumentos têm sido preponderantemente apresentados para explicar o que os estudiosos chamam de “vazio cultural”: a falta de interesse dos governantes fundada em diferentes formas de desconfiança e, ainda, certo ceticismo das elites burguesas quanto aos benefícios possíveis que tal presença poderia oferecer. O fato é que, como esclarecem Charle e Verger (2011, p. 41-42),

[...] nem todos os países foram beneficiados com essas novas fundações. Não houve nenhuma nem na Inglaterra nem em Portugal nem na Polônia, onde, respectivamente, Oxford e Cambridge, Coimbra e Cracóvia mantiveram seus monopólios. As novas universidades foram relativamente numerosas na Espanha, na Itália e na França, mas não nos devemos deixar enganar pelos números; essas fundações novas permaneceram muito modestas, bem atrás dos centros de origem medieval. Foi no norte da Europa – Províncias Unidas e Alemanha, de um lado, Escandinávia e Europa oriental, de outro –, onde a rede era ainda claramente incompleta em 1500, que surgiram as fundações mais promissoras, como Königsberg (1554), Leyde (1575), Graz (1585), Dublin (Trinity College, 1592), Åbo (1640), Halle (1693), Göttingen (1733), Moscou (1755) etc.

No contexto dos ciclos marítimos do século 16, sobretudo, com a confirmação de diferentes impulsos

e alinhamentos coloniais, a universidade, agora como organização de interesse social instituído, começa a fazer-se presente fora do território europeu. As colônias americanas passam a contar com essa presença, destacando-se como as mais antigas na América do Sul:

- São Domingos (1538)
- Lima (1551)
- México (1551)

Foram todas criadas por decreto real e seu funcionamento era balizado pelos estatutos de Salamanca.

O Brasil permanece à margem. Como anotado por Trindade (1999, p. 28),

[...] no ensino superior, também somos singulares diante da tradição universitária hispano-americana. A universidade pública brasileira regional e “temporã”, além de tardia, nunca teve centralidade das universidades ibero-americanas trazidas pelos colonizadores – e, com uma independência, transformadas em “universidades nacionais” – que se distribuíram pelo território de norte a sul, calcadas no modelo tradicional das instituições espanholas.

Significa dizer que, no campo da educação superior, o Brasil fez um percurso diferente do realizado pelos países do Caribe e do Cone Sul (Córdoba). Optou pela educação superior de cunho profissional, mesmo assim, a partir do século 19, como é o caso de Escola de Minas de Ouro Preto e de Medicina da Bahia. Há instituições precursoras, como a Universidade do Paraná, a Universidade Técnica de Porto Alegre e a Universidade do Brasil, no Rio de Janeiro. Na década de 30, é fundada a Universidade de São Paulo, com notável poder de irradiação positiva sobre o conceito de universidade no cenário do País.

Para uma compreensão mais exata da modelagem de organização de ensino superior norte-americano, é de todo necessário ultrapassar – no contexto aqui analisado – a época moderna. Feito esse registro, destaque-se que o marco inicial da universidade nos Estados Unidos se apresenta sob a forma de *colleges*, em uma espécie de versão à inglesa. Quando da Declaração de Independência do país (1776), havia dez instituições de ensino superior, concentradas na região Nordeste. Na América do Norte, como veremos adiante, surgiram instituições de educação superior sob a forma de colégios para atender necessidades locais, sobretudo para a formação de pastores e administradores: Harvard (1636), Williamsburg (1693) e Yale (1776).

O processo de multiplicação das universidades vai ingressar em ciclo explosivo em face de três fatores:

1. Emergência dos Estados Nacionais.
2. Reconfiguração territorial (na Alemanha e na Itália).
3. Cisma religioso decorrente da reforma protestante e da contrarreforma católica.

O século 16 apresenta um cenário universitário com certo traço unitário a partir de três constatações:

1. Permanência de alguns elementos característicos até mesmo do período medieval, mas, sobretudo, da época moderna.
2. Formas diferenciadas e consideradas avançadas de modelo organizativo das universidades em funcionamento na Alemanha e na França.
3. Atribuição de um caráter profissional à formação do ensino superior.

Necessário é ressaltar que um período de renovação significativa se desenvolve entre 1780 e 1860 circunscrito a impulsos hospedados no binômio “ciência ou profissão”. Constata-se a coexistência de três fatores indutivos: presença de traços hereditários da época moderna, quando não ainda da medieval em diferentes partes da Europa, inovações no formato organizativo de universidades na Alemanha e na França e a nova característica do ensino superior alinhada no foco da profissionalização. Esse cenário aberto de novas motivações transformar-se-ia em terreno fértil para o surgimento de uma cadeia de mudanças internacionais no sentido da recriação dos formatos de universidade. Desse modo, instala-se gradualmente uma tendência de mudanças na organização das universidades a partir de quatro perspectivas: a alemã, a francesa, a britânica e, mais tarde, a norte-americana. Cada uma delas sinaliza a busca de configuração de um novo modelo institucional, como veremos.

Modelo alemão: sinalizações

1. Expansão significativa do contingente de alunos, gerando um quadro financeiro favorável, que vai contribuir para “o desaparecimento progressivo da prática característica do Antigo Regime em trabalhar as profissões secundárias” (Charle; Verger, 2011, p. 71).
2. Melhoria salarial dos professores.
3. Inclusão de novas disciplinas (Filosofia, Erudição Histórica, Matemática, Física, entre outras).
4. Mudanças nos métodos de ensino com a introdução de seminários.
5. Instalação de laboratórios e clínicas.

6. Maior dedicação dos mestres a atividades de pesquisa.
7. Laboratórios e clínicas multiplicados ensejam o alargamento de visão quanto à necessidade de novos tipos de especialistas e profissionais de perfil específico.
8. Emergência de um mercado de trabalho com demandas socioprofissionais mais especializadas.
9. Ampliação das necessidades do mercado acadêmico, agora com focos mais definidos em particularidades dos conhecimentos.
10. Aumento dos números dos diplomados como pano de fundo do modelo alemão de universidade em transformação. Pairam as ideias vinculadas à corrente neo-humanista cujos principais representantes são Humboldt, Fichte e Schleiermacher. Na base dessa corrente, estavam formas de pensar e de agir encimadas em concepções norteadoras de uma nova conduta acadêmica.

Aqui, há alguns aspectos a esclarecer. Humboldt ressaltava a distinção compreensiva entre Estado e nação. A educação faz parte da nação e é nesse contexto semântico que surge a Universidade de Berlim, assumindo a posição de “centro da hegemonia intelectual e moral da Alemanha” (Trindade, 1999, p. 17). A consequência mais visível e mais relevante para o futuro é que a Universidade de Berlim opera uma estrutura e funciona como uma organização vasada na proposta de indissociação das atividades de ensino. Na prática, significa uma oposição à concepção napoleônica de escolas profissionais.

Assume importância decisiva, também, a hegemonia metodológica “do seminário alemão”, nascido em Halle e Göttingen, “a pedagogia integradora dos exercícios filosóficos, históricos e orientalistas, em que o sincretismo religioso preponderou sobre o confessionalíssimo protestante e católico” (D’Irsay, 1933, p. 172, tradução nossa).

O filósofo Fichte foi o primeiro reitor da Universidade de Berlim. A ele coube empreender a operação da estrutura universitária de forma integrada, induzindo um esquema de articulação sistêmica. Nessa moldura, apresentam-se, como vitrine de alinhamento organizativo, as Faculdades de Medicina, Direito e Filosofia, porém, fora da ideia de faculdades isoladas da concepção napoleônica.

Modelo francês: sinalizações

O contexto da realidade europeia, no momento de encorpamento da universidade moderna, era marcado pelo empuxo de três fatores determinantes: a eclosão da evolução científica; a fixação do Iluminismo; e o desabrochar do enciclopedismo.

Esses ingredientes de força cultural incontrolável exerceriam influência radical nos planos social, político e de reposicionamento das convicções sociais e interpessoais, com efeitos definitivos nas causas e motivações da revolução de 1789, seja na França, seja fora dela. Constata-se, porém, um processo de frenagem na academia, como anota Trindade (1999, p. 15):

A França ficará em atraso pela resistência do racionalismocartesianoespecialmentenaUniversidade de Paris, embora as ciências experimentais se desenvolvam em regiões geograficamente periféricas, Estrasburgo, Reims, Montpellier, Caen e Pau. Apesar da resistência da universidade, a academia evolui pela ação renovadora dos enciclopedistas.

Dois momentos se sucedem, tipificando mudanças radicais na universidade francesa, a partir do século 17. O primeiro, decorrente das relações oscilantes e, por vezes, confusas entre ciência, universidade e Estado. O segundo, marcado pela tendência da estatização das universidades, ao lado das restrições ao “monopólio corporativo dos professores”, e que traduz uma percepção reconceituada sobre “o papel das universidades”. Especialmente, na França, as universidades medievais e renascentistas apagam-se com a implantação da universidade napoleônica, desdobrada em academias instituídas e mantidas pelo Estado, a chamada universidade imperial assume a feição de “um corpo encarregado exclusivamente do ensino e da educação pública em todo o Império”. Os objetivos propostos eram claros:

- a) Preparar quadros profissionais para o Estado e a sociedade, garantindo-se estabilidade no ambiente pós-revolucionário.
- b) Enfatizar uma formação direcionada à exigência de uma nova ordem social.
- c) Evitar a eclosão de novas corporações profissionais.

Principais características do modelo francês:

1. Sendo educação monopólio estatal, a universidade deve ser criada e mantida pelo Estado.
2. Ao governo, cabe nomear professores.
3. Em várias regiões do Império, implanta-se uma rede de academias, com oferta de ensino de diferentes níveis, culminando com Faculdades Profissionais (Direito, Medicina e Ciências Técnicas).
4. Três novos campos de formação profissional são impulsionados: Engenharia, Economia e Diplomacia.

5. Implantação de uma rede de faculdades isoladas, destinadas à formação docente.

Sob o ponto de vista conceitual-organizativo, há de se reconhecer que as inovações da universidade napoleônica contribuíram significativamente no campo da formação profissional, sobretudo para atendimento a demandas laborais emergentes. No campo das ciências, porém, ofereceram contido desenvolvimento, embora, com o deslizar do tempo, fossem liberando-se para a pesquisa.

Não há como deixar de registrar que, no contexto temporal que vai de 1780 a 1860, expandem-se “instituições extrauniversitárias”, sob a forma de sociedades e de academias. Como apontado por Charle e Verger (2011, p. 77),

[...] o essencial da função de pesquisa ou de inovação está, assim, concentrado nos grandes estabelecimentos, em alguns cursos da Sorbonne ou do Colégio de França ou no seio do instituto e das sociedades eruditas. Paris e o “deserto francês”, essa expressão célebre do século 20 resumiria com bastante justiça o estado do ensino superior até por volta de 1860.

Paris concentra vigorosamente as atividades intelectuais do país, com duas consequências, uma negativa e outra positiva. São pontos desfavoráveis: a redução das atividades intelectuais nas províncias e o deslocamento de professores para a capital, como também a redução de atividades acadêmicas e intelectuais no interior do território nacional. O ponto positivo é que os estudantes vinham das províncias para a capital. “O desarraigamento desses provincianos pode, contudo, ser visto como um fator positivo de abertura para o mundo depois do encarceramento dos internatos dos colégios e dos liceus” (Charle; Verger, 2011, p. 77).

Modelo inglês: sinalizações

A universidade moderna distancia-se da universidade renascentista à medida que esta se deixa transmutar pelas ideias do humanismo e pela indução das pesquisas científicas. Na Inglaterra, surge, nos fins do século 12, Oxford, e, na primeira metade do século 13, Cambridge, ambas agrupadas no circuito das chamadas universidades de origem (*ex-consuetudine*), porque originadas espontaneamente, ao lado de Bolonha, Paris e Montpellier. Vale ressaltar que essa ideia se contrapunha à de universidades *ex-privilegio*, significando que, “sem esperar a combinação de circunstâncias favoráveis e de acasos felizes, serão o resultado dos desejos pessoais, submetidos às exigências de política” (D’irsay, 1933 p. 143, tradução nossa), caso das Universidades de Nápoles (1224), de Salamanca (1230) e de Lisboa-Coimbra (1290). Embora as universidades inglesas tenham cumprido papel marcante desde sua origem, vale registrar que tiveram evolução lenta, com períodos de estagnação, sobretudo, bem mais tarde, ao longo do século 17. É precisamente no contexto desse século que avançam os conhecimentos da Física, da Astronomia e da Matemática. No século 18, por sua vez, ocorrem os progressos no campo da Química e das Ciências Naturais. Estava criado o cenário para a intensificação dos estudos científicos e, em decorrência, para a profissionalização das ciências. O “século das luzes” vai se tornar o palco da transição de um padrão de universidade com face cultural tradicional para a universidade com face científica. Na paisagem desse século de mudanças radicais, pontifica Isaac Newton, matemático, físico, astrônomo e filósofo inglês, “que vai assegurar às universidades inglesas um avanço científico proeminente” (Trindade, 1999, p. 15).

Confirmando que jamais houve a busca de adoção de um modelo único de instituição, as universidades britânicas seguem duas tipologias de organização: a adotada pelas

instituições da Escócia (Edimburgo, Glasgow, Saint-Andrews e Aberdeen) e as do próprio território inglês. As primeiras recebiam alunos ainda adolescentes, vindos das escolas paroquiais, e, também, alunos jovens, na faixa etária de 20 a 30 anos. As condições de acesso eram facilitadas, o funcionamento permitia trabalhar e estudar, caracterizando-se “uma forma de recrutamento muito mais democrático que em outras partes da Europa” (Trindade, 1999, p. 80).

Oxford e Cambridge organizam-se de forma diferente, tendo como características principais:

1. Residência obrigatória para alunos.
2. Alto custo dos estudos.
3. Impedimento de matrícula a alunos não anglicanos, com a conseqüente limitação de demanda.
4. Estabelecimento de uma linha de exames formalizados, inicialmente em Cambridge, ensejando um processo gradual de otimização da melhoria da finalidade do ensino e de elevação do nível de desempenho acadêmico dos alunos.

No caso inglês, é relevante destacar, como registram Charle e Verger (2011, p. 80), que a “autonomia total das universidades antigas em relação ao Estado baseia-se em uma riqueza de bens de raiz e em seus estreitos laços com a Igreja estabelecida.”

Modelo norte-americano: sinalizações

Como apontado, o ensino superior britânico, mais do que qualquer outro, estendeu, às colônias e aos domínios do maior império daquele momento, a experiência de instituições universitárias “análogas às da metrópole”. Essa marca singular alcançou a Índia, o Canadá, a Austrália, a Nova Zelândia

e os Estados Unidos. O sistema é das *affiliating universities*, com grande aproximação dos cânones europeus, embora com variações distintas, a depender do país. A comunicação era facilitada, pois

[...] a língua docente é majoritariamente a inglesa, o que contribui para a formação de uma elite local ocidentalizada. Contudo, e aqui aparece a situação colonial, esses embriões de universidade continuam dependentes da metrópole: seus estudantes não vão além do BA (*Bachelor of Arts*); poucos conseguem o MA (*Master of Arts*). Os estabelecimentos não conferem doutorado e não têm função de pesquisa. Desse modo, os alunos mais avançados são obrigados a ir para a Inglaterra completar sua formação, primeiro exemplo de *brain drain* da história contemporânea. (Charle; Verger, 2011, p. 81).

O marco inicial da universidade nos Estados Unidos apresenta-se sob a forma de *colleges*, em uma espécie de versão à inglesa. Quando da Declaração de Independência do País (1776), havia dez instituições de ensino superior, concentradas na região Nordeste. Quase um século depois (1862), calcula-se haver 250, dentre as quais 182 com uma história de permanência.

Essa abundância se explica pela multiplicidade das fundações possíveis particulares, comunidades, Estados, congregações, notáveis etc. Apesar de tudo, o ensino superior dos Estados Unidos anterior à Guerra de Secessão permanece muito próximo do período colonial. Ele se baseia, portanto, em uma imitação estrita das universidades inglesas: predominância do *college* residencial, ensino geral, sobretudo, literário e religioso, afiliação religiosa de numerosas instituições, tutorado dos docentes que atuam *in loco parentis*, uma vez que sua função moral é tão importante quanto sua contribuição intelectual. Trata-se, acima de tudo, de formar uma elite ainda limitada. (Charle; Verger, 2011, p. 85).

No contexto de então, a educação profissional – um dos traços marcantes da educação superior nos Estados Unidos desde sua origem – ganha crescente relevância nas áreas de Direito e Medicina, com predominância de atuação de instituições particulares exteriores aos *colleges*, a exemplo do que ocorria na Inglaterra, nos casos em que candidatos buscavam estudos mais avançados – além do BA (*Bachelor of Arts*) –, como de praxe em todas as colônias britânicas, teriam que se dirigir à Europa. Vale lembrar que o primeiro curso de doutorado somente é implantado em 1861, na Universidade de Yale.

Dependendo da natureza da instituição, os professores abrigavam-se em uma das seguintes condições: obedeciam às autoridades políticas; seguiam as congregações religiosas fundadoras; ou se submetiam aos fundadores privados.

As características do quadro do primeiro século das universidades norte-americanas são:

1. Os professores reproduzem o ensino recebido em seu percurso escolar.
2. A pesquisa é atividade acidental.
3. As instituições seguem influências diversas:
 - a) Influência escocesa, sobretudo com a criação da Universidade da Virgínia, em 1825. Destacam-se inovações no campo das metodologias de ensino, o tutorado é substituído pela *lecture* (curso).
 - b) Influência alemã, principalmente com a criação da Universidade de Michigan (em 1837). Os cursos são “modernizados” de acordo com o padrão alemão. Ganha relevância a sequência dos *undergraduate programs* por um nível *graduate* e “de padrão europeu”.
 - c) As escolas profissionais vão substituindo os *colleges*. Com a interiorização de redes de

ensino, há uma queda no padrão acadêmico, delineado nos estabelecimentos de ensino da costa leste do país. A tendência de expansão da rede de ensino, seja secundária, seja superior, para o *hinterland* do país alarga as possibilidades de diversificação do perfil dos alunos das instituições escolares e, igualmente, a inclusão de disciplinas de interesse das populações locais, uma vez que identificadas, no conteúdo, com o estágio da economia rural prevalecente.

4. A grande novidade no cenário americano dos primeiros tempos é, diferentemente do que ocorria na Europa, a presença feminina nas universidades estatais, máxime no território oeste do país. Na região leste, opostamente, o segmento social burguês de orientação protestante investe na multiplicação de *colleges* para receber, antecipando-se ao que ocorreria décadas mais tarde, grandes contingentes de mulheres.

A esteira dessas características serviria de consistente alicerce para exponencializar, no alinhamento do tempo que vai de 1860 a 1940, as condicionantes tipificadoras da nova realidade da educação superior, a heterogeneidade na organização, a expansão crescente e a diversidade de oferta como resposta à demanda por formação profissional em grau acadêmico elevado. Assim, o modelo tradicional de organização da universidade vai ceder a novos formatos à luz de fatores ocorrentes na Europa, mas com repercussões gerais, como:

- Turbulências de natureza étnica e religiosa em diferentes regiões da Europa, com efeitos diretos no formato do ensino.

- Disparidade no nível de desenvolvimento socioeconômico de muitas regiões do continente europeu e das Américas.
- Crescente processo de urbanização em diferentes partes do mundo.
- Posicionamento geopolítico das nações.
- Ascendente relevância do ensino superior como mecanismo de afirmação social dos indivíduos.
- Aceleração do ritmo do progresso científico, tecnológico e sociocultural, ampliando-se os espaços de influência das elites locais, nacionais e internacionais.

É precisamente sobre esse contexto de intensas transformações que se desenha definitivamente o alinhamento emergencial do modelo norte-americano de ensino superior de massa, para cuja formação contribuíram dez fatores de significação enorme, como veremos.

Fator 1 – A nação dividida enxergava na educação um instrumento essencial para o estabelecimento de linhas de convergência social, de unificação, de pacificação nacional e, sobretudo, de formação de elites progressistas indispensáveis ao rápido desenvolvimento de uma sociedade urbano-industrial. Essa condição se apresentava como imprescindível ao exercício de um protagonismo internacional com força de conduzir o país à posição de liderança, sobrepujando o velho continente.

Fator 2 – Esse novo cenário não se coaduna com o velho modelo do *college*, herdado da Inglaterra. Daí, a origem de uma rede de instituições, com base no Morrill Act de 1882, do que decorre a multiplicação de escolas agrícolas, *Land-Grant Colleges*, e de *State Normal Schools*, voltadas para a formação de professores. Essa rede de diferentes tipos

de escola será, gradativamente, incorporada às universidades públicas nascentes.

Fator 3 – Com base no modelo universitário alemão, portanto, associando ensino e pesquisa, criam-se instituições científicas de alto padrão, semelhantes às europeias na organização, porém, com sólida base de sustentação financeira para sua manutenção, graças às generosas contribuições dos novos mecenas. Stanford, na Califórnia, Johns Hopkins, em Baltimore, e Cornell e Chicago passam a disputar prestígio com as universidades da geografia leste do país.

Fator 4 – Implantam-se cursos com elástica flexibilidade curricular, atendendo a demandas do mercado, como é o caso das inovadoras formações em Finanças, na Universidade da Pensilvânia, em 1881, e em Negócios, na Universidade de Harvard, em 1908.

Fator 5 – Coexistência de populações estudantis heterogêneas, com instituições diversificando a formação e com oferta de cursos nas áreas técnica, profissional, geral, científica, atraindo as companhias e grandes corporações para modos de interlocução contínua universidade-empresa. “Essa força dos executivos universitários, a fraca intervenção do Estado e a posição subordinada dos professores, apesar de seus esforços para atingir o nível de qualificação europeu, diferenciam profundamente o ‘modelo universitário americano’ dos modelos germânicos e franceses contemporâneos” (Charle; Verger, 2011, p. 95).

Fator 6 – Implanta-se uma nova organização curricular para os cursos, com as disciplinas alocadas em departamentos, diferentemente do esquema acadêmico europeu. Esse formato passou a facilitar os processos de inovação do conhecimento e das metodologias pela flexibilidade oferecida.

Fator 7 – O campo das atividades de pesquisa ganha contínua aceleração, criando-se um fluxo ilimitado de trocas

de conhecimento e de intercâmbio, com envolvimento de professores, pesquisadores e grandes cientistas, todos respaldados por uma jamais vista prosperidade financeira, com recursos oriundos das fundações e do mecenato.

Fator 8 – Os *graduate studies* alcançam um desenvolvimento acadêmico jamais visto e as instituições universitárias contam com uma infraestrutura física e de equipamentos científicos que lhes asseguram posição de vanguarda no campo das pesquisas científicas e de níveis avançados de ensino.

Fator 9 – Desenvolvimento de um sistema de ensino superior de massa, embora se tenha de reconhecer que “a heterogeneidade social crescente é mascarada pela hierarquização dos estabelecimentos” (Charle; Verger, 2011, p. 96).

Fator 10 – Reviravolta no campo da formação para as profissões, estabelecendo-se uma instável distância comparativamente às profissões tradicionais prevalentes na Europa. Ganham marcante expressão as rotas formativas de natureza técnica, pedagógica e do campo das ciências sociais. Neste contexto, cabe destacar a chegada à América de levas e levas de segmentos populacionais desprovidos de capital cultural, com perfil de classe média, ou seja, havia uma crescente demanda por novos patamares de formação profissional. Este fator passou a constituir um forte argumento para a inclusão de disciplinas “modernas” nos currículos, com as faculdades, muitas vezes, oferecendo cursos paralelos, para atender a demanda por cursos técnicos e científicos.

A fundação do *Harvard College*, em 1636, constitui o marco inicial da implantação da educação superior nos Estados Unidos. Ofertada por pequenas instituições identificadas sob a denominação de “faculdades coloniais”, destina-se primordialmente à preparação de alunos para o ministério religioso. Duas características servem para aclarar

a compreensão da educação superior norte-americana nesse período: a junção harmoniosa dos elementos públicos e privados e a preocupação com o elemento formação geral nas faculdades ou, então, como registrado por Kinser (2004, p. 221), “a distinção entre educação superior pública e privada não era feita nos Estados Unidos no século 16”.

Havia conselhos comunitários constituídos por pessoas não pertencentes ao clero e que, atuando de forma insubmissa ao poder estatal, cuidavam do cumprimento dos ordenamentos ético-organizacionais definidos como estatutos.

As normativas assumiram importância capital porque apontavam como as instituições particulares deveriam respeitar e preservar os interesses públicos. Whitehead (1973, p. 16, tradução nossa) destaca, na sua abordagem relevante desse período, que

[...] se as nossas faculdades houvessem sido meras extensões das legislaturas que recebessem apropriações anuais, não haveria necessidade de um estatuto. Do mesmo modo, se um grupo de educadores não quisesse o privilégio de outorgar diplomas que apenas o Estado podia dar, eles poderiam ter existido sem um estatuto. De maneira simbólica, a concessão de um estatuto levou à natureza público-privada de nossas faculdades.

Nesse campo, a universidade norte-americana implantou arranjos institucionais originais com a primeira proposta conhecida de currículos eletivos (os alunos montavam, sem qualquer intervenção, sua grade horária). Além dessa radical inovação, cabe destacar que, em 1876, instituiu-se, no país, a pós-graduação com a fundação da Universalidade Johns Hopkins e, ainda, com Harvard transformada em “uma universidade de pesquisa”, como anota Vesey (1965, p. 53).

Essa é a razão por que, na sociedade americana, coexiste um vigoroso sistema em financiamento de faculdades e universidades públicas e privadas, com estas recebendo daquelas um permanente influxo positivo nas áreas de ensino, pesquisa, extensão e inovação.

No século 20, foi desenvolvido, nos Estados Unidos, um sistema de ensino superior original, voltado especificamente para os dois anos de escolaridade subsequentes ao ensino médio. Trata-se das faculdades comunitárias (*community colleges*). Inicialmente, a ideia de Harper, reitor da Universidade de Chicago, era a criação de “faculdades juniores” focadas na preparação de alunos candidatos às “faculdades seniores”, portanto, às instituições com oferta de estudos acadêmicos de nível avançado. No entanto, a ideia inicial passou por transformações. Assim,

[...] nos anos que antecederam a Segunda Guerra Mundial, os líderes das faculdades comunitárias argumentavam que suas instituições deveriam ter uma nova missão, uma missão em que elas continuassem a oferecer os primeiros dois anos de educação generalista pela universidade, mas também se dedicassem a programas profissionalizantes para preparar os alunos para entrada direta no mercado de trabalho. (Dougherty, 1994 *apud* Kinser, 2004, p. 225).

O ensino superior de curta duração é uma típica invenção institucional norte-americana. *Junior College* e *Community College* são uma dupla denominação para o *two-year college*. Trata-se de uma faculdade com graduação de dois anos, extensão temporal de cursos superiores com objetivos preparatórios ou vocacionais. É uma alternativa de amplo sucesso, com metade dos ingressantes na educação superior norte-americana fazendo opção por essa via, mesmo que intencionados a buscar uma graduação posterior de quatro anos de duração, tendo acesso a uma universidade

de maior prestígio social. A invenção estadunidense espalhou-se por diversos países do mundo, em decorrência da pressão da demanda por educação superior. São os casos dos “*Fachhochschulen* na Alemanha, *Institutes Universitaires de Technologie* na França, *Further Education Colleges* na Inglaterra e na Austrália, Colégios Técnicos no México, *Junior* e *Community Colleges* no Canadá, na Austrália, no Japão, na Coreia, na Iugoslávia” (Moraes, 2015, p. 74). Como destacado por Kerr (1985 *apud* Moraes, 2015, p. 78-79),

[...] o movimento do *community college* começou a grande transformação para uma sociedade educada em que cada pessoa que quisesse poderia estudar quase qualquer assunto em quase qualquer lugar do país. Os Estados Unidos estão se tornando a nação com os cidadãos mais bem educados do mundo e foram os primeiros a oferecer acesso universal à educação pós-secundária.

Não se há de pensar que, como desdobramentos dessa riqueza de diversidade de instituições, a experiência do ensino superior nos Estados Unidos tenha sido só de estabelecimentos de alto nível. Como posicionado na referência a seguir, há variações, embora com a predominância de instituições de reconhecido padrão acadêmico.

Les États-Unis ont un système d'enseignement supérieur qui jouit d'une grande réputation, même si cette réputation est d'abord liée au prestige des trente ou cinquante grandes universités qui, en fait, ne rassemblent qu'environ 600 000 étudiants sur les 12 ou 13 millions que compte le pays. Il existe plus de 3 000 établissements d'enseignement supérieur, dont l'autonomie est grande, notamment pour la gestion, et dont le financement reste en large partie public. Un tiers environ des établissements, junior ou community college, donnent un enseignement de niveau postsecondaire – où l'on réapprend quasiment

ce qu'un élève devrait savoir, car le niveau moyen de l'enseignement secondaire aux États-Unis est considéré comme très faible.

Les colleges dont la scolarité dure quatre ans, conduisant au bachelor degree, ont une vocation plus professionnelle et l'implantation régionale est une de leurs forces.

Enfin, les universités, quelques centaines, aux statuts divers, privées ou publiques, ont un niveau inégal. L'évaluation est une pratique ancienne, et systématique dans les meilleurs établissements, ceux dont le prestige est lié à la qualité de la recherche, au devenir des anciens élèves, aux classements comparatifs entre universités qui sont établis et largement diffusés par de nombreux organismes à travers tout le pays. (id., lb., p. 44).

A diversidade da oferta da educação superior norte-americana tem produzido um desafoço para a sociedade em geral, seja pela sua interiorização, independentemente das condições do desenvolvimento socioeconômico das regiões, seja pelo alargamento de possibilidades de estudos mais avançados às populações que residem afastadas das metrópoles e dos grandes centros urbanos. A consequência dessa oferta de oportunidades é que a população inteira do país ganha níveis mais elevados de qualificação, mediante uma base sólida de formação geral e profissional, expandindo-se, assim, as condições de competitividade do país.

O contexto pós-Segunda Guerra Mundial foi decisivo para o governo central assumir posição de destaque no campo da multiplicação de faculdades e universidades. Cabe destacar, outrossim, que a educação superior norte-americana possui uma natureza sistêmica, menos por estar submetida a um comando único e mais por vincular-se a credenciamento voluntário. Vale ressaltar ainda que a adoção do sistema de crédito-hora funciona como um fator de facilitação para a migração de alunos entre diversas instituições, independentemente de sua natureza administrativa.

A UNIVERSIDADE À PROCURA DE SI MESMA

O conjunto dessas quatro visões do desenvolvimento da educação superior e da universidade, configurando um desenho aproximativo de “modelos”, revela que o eixo de sustentação do conceito de universidade vai sendo fundido pela consistência maior ou menor das gradações do manejo das formações do ensino, da pesquisa e das relações das formas do saber com o poder estabelecido, seja ele “temporal” ou religioso. Em jogo sempre o termômetro da autonomia. No bojo desse processo, firmam-se, cada vez mais, as relações binárias poder/saber e público/privado. Tudo isso assentado na esteira cultural-evolutiva da história dos povos, das sociedades e dos seus territórios. De fato, “os lugares tornam-se um dado essencial do processo produtivo [...], dando ao espaço geográfico um papel inédito na dinâmica social” (Santos, 2004, p. 23).

A abordagem feita ao longo desse compacto de ideias não busca cotejar nem estabelecer níveis comparativos de superioridade de um “modelo” sobre outro, senão identificar e descrever concepções, contextos e conformidades, em um esforço tentativo de aproximação aqui, de mergulho ali, no mesmo lençol da evolução do conhecimento humano e da educação superior.

No sempre referenciado *Rapport du Comité National d'Évaluation*, publicado com o instigante título *Où va l'université?*, edição de 1987, e cujas ideias vocalizam até hoje, está registrada esta percussiva observação:

Les pays de l'O.C.D.E ont depuis plusieurs années confronté leurs analyses et leurs visions des systèmes d'enseignement supérieur. Des préoccupations naïves ont été dissipées: l'idée qu'il faudrait, après avoir comparé les différents systèmes, retenir le meilleur, qui deviendrait un "modèle". En fait, chaque système correspond à l'organisation sociale et politique, à l'histoire de son pays. (France. Comité National d'Evaluation d'Universités, 1987, p. 43).

OS RITMOS OSCILANTES DA UNIVERSIDADE

De todas essas visões, resulta um estuário de conhecimentos que, distribuídos na passarela do tempo, posicionam-se em um processo de amálgama operativo, com prevalência em diferentes níveis e aspectos e com mutabilidade contínua de enfoques funcionais. Horizonte mutacional a depender das posições culturais de cada contexto socioeconômico. Nesse último aspecto, percebe-se haver uma tendência na educação em geral. De fato, como registra o Relatório da Comissão Internacional para o Desenvolvimento da Educação da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – Unesco (1972, p. 20):

Se abarcarmos um olhar de conjunto da evolução da vida educativa no longo do tempo, verificamos facilmente que os progressos da educação acompanham os da economia e, por consequência, a evolução das técnicas de produção, sem que seja sempre fácil distinguir as causalidades respectivas na complexidade das interações. [...] além disso, a educação solicita, acompanha ou consagra, a longo prazo, não só a evolução social e política, como também a evolução técnica e econômica.

A par dessa constatação, verifica-se que as universidades sofreram mais do que mudanças em sua externalidade. Passaram por metamorfoses em sua natureza intrínseca. Como consequência, fala-se em refundação da educação escolar. Nesse campo, nada tem sido mais reinventado do que o *modus essendi* da universidade.

Os ritmos oscilantes da universidade lhe asseguram a coexistência com os contextos da diversidade. Em seus primeiros momentos, seu compromisso se enraizava na cultura do passado. Séculos depois, deixou-se envolver com a cultura do presente. Hoje, posiciona seu estetoscópio para aferir a pulsação dos tempos futuros.

Passaram os séculos e a universidade os ultrapassa. Induzida pelas mudanças culturais e econômicas, ela funciona sob o influxo do GPS da antecipação, movida pelos avanços técnico-científicos e pela necessidade impulsiva de sua natureza de ser contemporânea do futuro. Parece que lhe é inerente ao existir o compromisso de processar o hoje com o compasso no amanhã, porém, sem gerar desestabilizações. Esse aparente jogo de incidência de contrários é característica de instituições voltadas para “o desenvolvimento humano e para qualificação para o trabalho” (Brasil, 1996, art. 2º).

Sem dúvida, toda instituição é, por natureza, estabilizadora e, por outro lado, a própria atividade do ensino comporta uma tendência para a repetição, uma procura e um culto da forma, da fórmula e da formulação, da mesma maneira que a atividade judiciária. Esta dupla feição torna-se mais evidente nas épocas de mutação rápida: então, a educação parece contrariar um movimento que, no entanto, provoca [...]. Esta dupla evolução repete-se ao longo da história, seja por largas etapas quase imperceptíveis, seja por certos momentos, por movimentos mais rápidos e mais importantes [...]. Contudo, até aqui, nada se produziu de comparável às consequências daquilo a que se chama a revolução científico-técnica. (Unesco, 1972, p. 21).

Nesse horizonte, a universidade sai dela própria continuamente para se encontrar nos novos achados da ciência e nas novas rotas da investigação científica. Assim, ganha, a cada dia, dobras de crescente complexidade organofuncional. Consequência: vai aderindo às camadas de uma lógica própria, com significação direcionada a multifocalidades. Cria-se, assim, uma espécie de elasticidade conceitual-operativa, com o estabelecimento de uma perspectiva crescentemente abrangente, segundo a qual, ela (universidade) não é propriamente uma instituição, mas a coabitação de várias instituições integradas por uma miríade

de apelos da sociedade do conhecimento em suas múltiplas dobras (*Knowledge society, learning society*).

Dando um largo salto no tempo, pode-se dizer que na “sociedade fluida” na lúcida expressão de Zygmunt Bauman a universidade opera sob o influxo de múltiplas incidências de fatores externos ao seu *campus* fenomenológico, mas que lhe são aderentes em decorrência da singularidade de, como instituição social responsável pela “educação formal”, ser absolutamente permeável ao desenvolvimento dessa sociedade. Por essa razão, suas responsabilidades funcionais resvalam, em contínuo, do campo programático dos cursos para o campo dos alinhamentos temáticos de interesse social, ora permanente, ora emergente, ou, ainda, voltado para o devir. Dessa forma, a tendência é organizar-se cada vez mais por áreas de conhecimento e, cada vez menos, por cursos isolados, quando não, congelados ao longo do tempo. Numa espécie de volta ao passado, porque assim foi em seu desabrochar institucional. Seus campos de estudo eram matemática, astronomia, filosofia, retórica etc. Na graduação, foi perdendo-se essa memória de organização articulada do conhecimento pelo excesso de fragmentação dos saberes. Parece ter ficado para a pós-graduação a recuperação do sentido de “complexidade do conhecimento” (Morin, 2000) e de visão holística do mundo real e do mundo simbólico.

A UNIVERSIDADE CONTEMPORÂNEA DO FUTURO

Ao introduzir a pesquisa e a investigação científica no painel de sua programação acadêmica essencial, como uma de suas trilhas inafastáveis, a universidade substituiu a rotina do ensino pela rotina da inovação. Com essa postura, gerou um sistema automático de desbloqueio de sua semântica, sua sintaxe e sua pragmática, enquanto instituição a serviço do desenvolvimento humano e da sustentabilidade planetária.

De fato, quem se compromete com a inovação está igualmente comprometido com a renovação metodológica dos procedimentos. Essa virada conceitual-operativa produz a consequência do desenvolvimento em processo intérmino, seja pela “introdução de corretores de rota, seja pela abertura contínua de novas experiências” (Brasil. Capes, 2010, p. 19). Especialmente, no contexto da sociedade do conhecimento em que tudo está apoiado em capital científico-tecnológico.

Modelos institucionais fundidos em contextos seculares do passado ajudam, assim, a compreender como a universidade foi construindo o seu rumo e, muito mais, como ela se enraizou no futuro. A emergência de demandas sociais por mais conhecimento, sem dúvida, constitui a viga das mudanças das quais a própria universidade faz parte, ora como protagonista, ora como parceira de redes de conhecimento. Até por isso, não caberá operar sob modelos descontextualizados, embora seja importante enxergá-los como *light points*. Essa perspectiva, porém, não deve servir para retirar da universidade a sua responsabilidade irrenunciável de desocultar continuamente novas energias institucionais e novas fontes de criatividade para o encontro dos conhecimentos.

O imediatismo exacerbado, o uso do computador e os acenos do mercado de trabalho não podem obscurecer a maior de todas as urgências no ambiente das rotinas acadêmicas: “a relação construtiva entre ciência, tecnologia e sociedade, o que pressupõe colocar a sala de aula nos trilhos da abordagem interdisciplinar” (Bazzo, 2017, p. 64). E esse é o grande desafio das nossas universidades quando postas em moldura de futuro. A questão vai além de as instituições trocarem seus adereços, por meio da adoção de recursos materiais sofisticados. A permanência do mesmo tipo e do mesmo padrão de curso ao longo do tempo revela uma contida sensibilidade institucional para a relação reconceituada do eixo “ciência e inovação”, no enquadramento de uma

compreensão reflexiva de natureza cognitiva, epistemológica e curricular-operativa. Cada vez que o foco da aprendizagem se hospeda em “disciplinas instrumentais”, o ensino deixa de ser superior e vai apequenando-se em meros procedimentos de treinamento técnico. Os professores se transformam em simples instrutores, especialistas em processos de desfibramento do currículo.

Posicionadas essas cuidadosas e necessárias ressalvas, não semelha inoportuno considerar que será bem recepcionada a ideia de as instituições de educação superior, sob qualquer formato, saírem de dentro de si mesmas, de seus programas fechados e de seus cursos tradicionais congelados, para se reacenderem com foco em indutores que, mesmo que externos, são inerentes a elas no circuito de suas responsabilidades sociais. Dentre esses, dois se apresentam como indissociáveis dessa inserção: a) os novos cenários do mercado de trabalho e b) a apropriação sociolaboral universal da tecnologia.

Hoje, há uma vasta literatura espreada nesses dois temas que reclamam da universidade transformar as informações abundantes em conhecimentos para um replanejamento das atividades acadêmicas. Embora em caráter apenas introdutório, no primeiro caso, a teia de estudos do *McKinsey Global Institute* é uma boa pista para os planejadores e gestores da educação. Trata-se de uma radiografia sobre o futuro do trabalho, com sinalizações dos potenciais impactos na economia global da digitalização, automação, robótica e inteligência artificial. O estudo tem um alinhamento compensatório, à medida que caminha na direção dos *Jobs Lost, Jobs Gained: Workforce transitions in a time of automation* (McKinsey Global Institute, 2017).

Nesse contexto de amplas mudanças, caberá à universidade desalojar, de seu painel de criatividade institucional, o quadro de competências e habilidades correspondentes às exigências do “biosvirtual” e do novo

perfil do trabalhador no contexto de *expanding range of models of work*. Nesse horizonte, não será exagero afirmar que, no passado, a universidade balizava as profissões, enquanto hoje estas balizam os cursos oferecidos pela universidade.

No segundo caso, ainda sob a forma de leitura incipiente, mas com ligação de intensa conexão com o primeiro, a educação superior é convidada a considerar, de modo mais pontual, no planejamento do articulado acadêmico, o relevante aspecto que Frey e Osborne cifram como *"The future of employment: how susceptible are jobs to computerisation?"*. Como esclarecem os autores,

We ask the question: how susceptible are current jobs to these technological developments? To assess this, we implement a novel methodology to estimate the probability of computerisation for 702 detailed occupations. Based on these estimates, we examine expected impacts of future computerisation on labour market outcomes, with the primary objective of analysing the number of jobs at risk and the relationship between an occupation's probability of computerisation, wages and educational attainment. We distinguish between high, medium and low risk occupations, depending on their probability of computerisation. We make no attempt to estimate the number of jobs that will actually be automated, and focus on potential job automatability over some unspecified number of years. According to our estimates around 47 percent of total US employment is in the high risk category. We refer to these as jobs at risk – i.e. jobs we expect could be automated relatively soon, perhaps over the next decade or two" (Frey; Osborne, 2013, p. 44).

Se a função de educação é cuidar do desenvolvimento humano nas suas multifocalidades, a missão da universidade, múltipla e multiforme, não poderá, em contexto de economia planetária globalizada e de internacionalização da educação, hoje mais do que nunca, descartar a da qualificação para o trabalho em contexto de totalidade tecnológica e, portanto,

da introdução de novos padrões acadêmicos para o ensino das profissões em cenário de “conhecimentos fluidos”. De fato, nos seus primeiros tempos, a universidade trabalhava com conhecimentos fixos, hoje, trabalha com “conhecimentos fluidos”.

Ressalta considerar que, em uma ótica de dimensão fundamentalmente axiológica, à universidade cabe buscar maior clareza sobre o fato de que, em cenário geral de crescente e universal totalidade tecnológica, a ciência e a tecnologia não podem ser usadas para comprometer negativamente a vida humana nem para desintegrar a sociedade. Essa preocupação rebate nas imbricações das áreas de conhecimento que representam a questão mais aguda para um novo modelo de organização do ensino universitário. Elas são como dobradiças e canais de interlocução dos saberes articulados, enquanto enfoques que facilitam a abordagem multi e transdisciplinar. Assim, valoriza-se o princípio da flexibilidade ao se interpenetrarem ramos de conhecimentos diversos e se integrarem à razão comum do conceito fundante de conhecimento humano. Como ressaltado por Deschamps (1989), “é estimulante descobrir que há metafísica na física, poesia na matemática, desejo na história, filosofia na administração política e na economia [...]. Essas interfaces vão abalar vigorosamente os programas por demais acadêmicos.”

Não semelha inoportuno salientar que a universidade brasileira alberga, em seu repositório de fundação e de evolução, traços da universidade europeia e da tradição acadêmica norte-americana. Com variações na visão das dimensões entre ciência, tecnologia e inovação, nossa universidade, dependendo do seu cenário cultural, navega no espaço de uma interpenetração variável entre esses três campos e suas repercussões sociais. Nesse horizonte, realça em significação o esforço de desocultar a história da universidade, como expressão dos vários estágios

da “complexidade do conhecimento” (Morin, 2010), modulados de acordo com os contextos históricos. Esse percurso é uma espécie de jogo de pontos de encontro para destacar que as reformas não fracassam, porém, exigem novas reformas para ressituar a instituição nos contextos da evolução social e do conhecimento. É da essência da educação superior caminhar nas trilhas da epistemologia e das metodologias técnico-científicas para evitar defasagens no campo de domínio do estatuto dos saberes.

Sem a ciência, a universidade vira uma fábrica de reproduções e, sem a sociedade, assume a pauta dos procedimentos da inutilidade. Por isso, é inafastável estar vinculada a uma e a outra numa relação de indissociabilidade.

Os grandes desafios da universidade incluem, entres outros, responder à expansão e às demandas da sociedade, inovar nas abordagens científicas para atualizar os enfoques acadêmicos e mergulhar, cada vez mais, nos desafios da sociedade global e não apenas naqueles de natureza local ou regional. Essa perspectiva vai requerer operar sob novos paradigmas técnico-científicos, funcionar à luz de novos parâmetros acadêmicos, organizar-se sob inspiração de diferentes influxos metodológicos e, por fim, deixar-se balizar por eixos de avaliação que contemplem a diversidade institucional. Tudo isso exige crescentes níveis de compartilhamento de conhecimentos e de permuta de experiências.

Na direção ora destacada, a Declaração Mundial sobre a Educação Superior no Século 21, resultante da Conferência de Paris (1998), sinaliza rotas inafastáveis como:

1 – Promover o avanço do conhecimento por meio da pesquisa.

- A educação superior envolve processos e procedimentos que percorrem trilhas com origem

na pesquisa e cuja convergência se sustentam nos trilhos da ética, da inovação, da interdisciplinaridade, da transdisciplinaridade e da transversalidade. Essa é a receita para operar o currículo fora dos riscos frequentes da fragmentação e da tendência à linearidade. Portanto, dentro de uma abordagem epistemológica de integração e de visão holística da realidade, muitas vezes embaçada pelas barreiras das disciplinas.

2 – Cuidar da relevância da educação superior por via da avaliação.

- As instituições de educação superior estão a serviço da sociedade e, em decorrência, é inafastável que se comprometam em abrir os seus programas institucionais (cursos) às expectativas sociais. Por isso, o contexto assume uma importância estratégica e a avaliação deve considerar a diversidade institucional. Em face dessa dimensão, ganha máxima expressão articular o cotidiano da sala de aula com os desafios emergentes da sociedade, do mundo do trabalho e da singularidade dos sujeitos aprendentes.

3 – Diversificar e ampliar a igualdade de oportunidades.

- A democratização crescente do acesso à educação superior é uma tendência internacional, reforçada pela elevação dos padrões de qualidade da produção, em contexto de globalização da economia. Nesse horizonte, as vias de recrutamento para a universidade precisam ser variadas, os critérios, diversificados e os métodos, plurais.

4 – Introduzir inovações que lastreiem novos paradigmas de condições do ensino com foco no aluno.

- O grande desafio da pedagogia tradicional tem sido reposicionar o aluno como protagonista principal do processo de aprender. Ele não pode ser um mero ator, mas, o autor maior de sua própria aprendizagem. Em tempo de massificação da educação superior, esse desafio se agiganta pela diversidade do perfil socioeconômico dos alunos que chegam à universidade.

5 – Aproximar a educação superior dos sistemas de ensino e das redes de escolas.

- A LDB estabelece, no artigo 51, que as universidades, ao selecionarem critérios e construírem normas para admissão de estudantes, devem considerar as repercussões desses critérios na orientação do ensino médio, por meio de uma articulação planejada com os órgãos normativos dos sistemas. De fato, é de extrema e estratégica importância essa aproximação em dimensão bifronte: seja pela definição dos programas de ensino, sob a forma de compartilhamento de orientações, seja por intermédio dos modos de aprimoramento da formação docente.

6 – Formar estudantes como cidadãos bem informados e com capacidade crítica e responsabilidade social.

- O aluno vive em sociedade e esta tem problemas de natureza implicativa, que reclamam soluções. A escola, antes de formar o aluno no campo da

escolaridade regular, deve preocupar-se em formar o cidadão no campo de suas responsabilidades cívicas. Justamente com a família, formar para a cidadania e em regime de corresponsabilidade. Se a educação é direito de todos, é igualmente dever de todos (Brasil, 1988, art. 205).

7 – Estabelecer políticas transparentes em relação a professores e alunos.

- O primeiro dever do professor é ensinar o aluno “a aprender a aprender”, o que implica ensinar o estudante a pensar. A universidade se preocupa raramente com essa questão, como se o desenvolvimento cognitivo estacionasse em certo momento da vida. Esse equívoco é diretamente responsável pela limitada conduta do aluno brasileiro em tomar iniciativa na sala de aula, mesmo na universidade. Esta, aliás, busca sempre uma conduta padrão do aluno, congelando sua capacidade de aprender, pensando, e de pensar, aprendendo. A escola não pode ser induzida pela pedagogia do clone! Por outro lado, o aluno não pode ser reduzido à condição de fonte de conhecimento. Na verdade, ele é potencialmente fonte de pensamento, cabendo, ao professor, ajudar a desatar suas capacidades intelectuais. O cérebro precisa de estímulo para energizar suas “áreas promissoras” e, em decorrência, desenvolver continuamente formas novas de modificabilidade cognitiva e, assim, ampliar o campo de possibilidade para a resolução de problemas. A universidade precisa quebrar a armadura de uma visão positivista de ensino, sobretudo nas áreas de formação tecnológica.

8 – Trabalhar com conceitos de avaliação de qualidade educacional que incorporem a comparabilidade como um fundamento referenciado no contexto planetário.

- Os processos de internacionalização da educação, de globalização da economia e de acompanhamento e supervisão de organismos internacionais tornam a comparabilidade dos resultados dos sistemas de ensino e da aprendizagem dos alunos referência fundamental da qualidade do ensino.

9 – Assumir lideranças no aproveitamento das vantagens e do potencial das novas tecnologias de informação e comunicação.

- Não há outra alternativa no contexto da sociedade do conhecimento, a não ser adotar o uso de tecnologias, compartilhar interesses comuns nesse campo e, assim, buscar desenvolver uma matriz estratégica para a renovação continuada dos estudos universitários. Esse é um bom conjunto de vigas para dar sustentação ao edifício da educação superior, qualquer que seja a sua forma de organização. O fato é que a universidade do futuro é um edifício de andares infinitos.

Referências

BARROS, J. D. *O campo da História: especialidades e abordagens*. Petrópolis: Vozes, 2012.

BAUMAN, Z. *Modernidade líquida*. São Paulo: Zahar, 2007.

BAZZO, W. A. *Ciência, tecnologia e sociedade: e o contexto da educação tecnológica*. 5. ed. Florianópolis: Ed. UFSC, 2017.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, 1988.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Seção 1, p. 27833.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). *Plano Nacional de Pós-graduação: 2011-2020*. Brasília: Capes, 2010.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Sistemas de avaliação de educação superior e seus indicadores em sistemas: seis blocos internacionais de países e 14 países dos cinco continentes do globo*. Brasília, 2019. Produto 2, sob responsabilidade da consultora Sabine Righetti.

CARNEIRO, M. A. *LDB fácil: leitura crítico-compreensiva artigo a artigo*. 25. ed. Petrópolis: Vozes, 2020.

CHARLE, C.; VERGER, J. *História das universidades*. São Paulo: Editora Unesp, 2011.

DIRSAY, S. *Histoire des universités françaises et étrangères des origines à nos jours*. Paris: Picard, 1933-1935. 2 v.

DE WULF, M. *Histoire de la philosophie médiévale*. Louvain: Institut Supérieur de Philosophie, 1934. 2 v.

DEMO, P. *Conhecimento moderno: sobre ética e intervenção do conhecimento*. Petrópolis: Vozes, 1997.

DESCHAMPS, C. As ideias contemporâneas do Le Monde. In: PAIXÃO, F. *Ideias contemporâneas: entrevista do Le Monde*. São Paulo: Ática, 1989.

EAGLETON, T. *A ideia de cultura*. São Paulo: Editora Unesp, 2005.

FLEXNER, A. *Universities: American, English, German*. New York: Oxford University Press, 1930.

FRANCE. Comité National D'evaluation de L'enseignement Supérieur. *Où va l'Université?: Rapport du Comité National d'Évaluation*. Préface de Laurent Schwartz. Paris: Gallimard, 1987.

FREY, C. B.; OSBORNE, M. A. *The future of employment: how susceptible are jobs to computerisation?* 2013. Available in: <https://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf>. Access in: 4 Sept. 2020.

HASKINS, C. H. *The rise of universities*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1975.

- JANOTTI, A. *Origens da universidade: a singularidade do caso português*. São Paulo: Edusp, 1992.
- KERR, C. *Os usos da universidade*. Brasília: Editora UnB, 2005. (Universidade em Questão, v. 3).
- KINSER, K. Estados Unidos da América: estrutura e inovação na educação superior. In: MORHY, L. (Org.). *Universidade no mundo*. Brasília: Editora UnB, 2004. p. 221-241. (Universidade em Questão, v. 2).
- LITTO, F. M. A universidade e o futuro do planeta. In: MORHY, L. (Org.). *Universidade em questão*. Brasília: Editora UnB, 2003. p. 99-113. v. 1.
- MCKINSEY GLOBAL INSTITUTE. *Jobs lost, jobs gained: workforce transitions in a time of automation*. San Francisco, 2017.
- MONCADA, A. *Administración universitaria, introducción sistemática a la enseñanza superior*. Madrid: Fundación Moncada-Kayón, 1971.
- MORAES, R. C. *Educação superior nos Estados Unidos*. São Paulo: Editora Unesp, 2015.
- MORHY, L. Universidade em questão. In: MORHY, L. *Universidade em questão*. Brasília: Editora UnB, 2003. v. 1, p. 15-31.
- MORIN, E. *Os sete saberes necessários à educação do futuro*. São Paulo: Cortez; Brasília: Unesco, 2000.
- MORIN, E. *A cabeça bem-feita: repensar a reforma e reformar o pensamento*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.
- MORIN, E. *Para onde vai o mundo?* Petrópolis: Vozes, 2010.
- NEWMAN, J. H. (Cardeal). *A ideia de uma universidade*. Campinas: Ecclesiae, 2020.
- ORTEGA Y GASSET, J. *Missão da universidade*. Rio de Janeiro: Eduerj, 1999.
- RASHDALL, H. The medieval universities. In: CAMBRIDGE Medieval History. Cambridge: The University Press, 1936a. v. 6.
- RASHDALL, H. *The university of Europe in the Middle Ages*. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 1936b.
- SANTOS, M. *Território e sociedade*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.
- TRINDADE, H. *Universidade em ruínas*. Petrópolis: Vozes, 1999.

UNESCO. *Fundamentos da nova educação*. Brasília: Unesco, 2000. (Série Educação. Cadernos Unesco Brasil, v. 5).

VAN ZANTEN, A. (Coord.). *Dicionário de educação*. Petrópolis: Vozes, 2012.

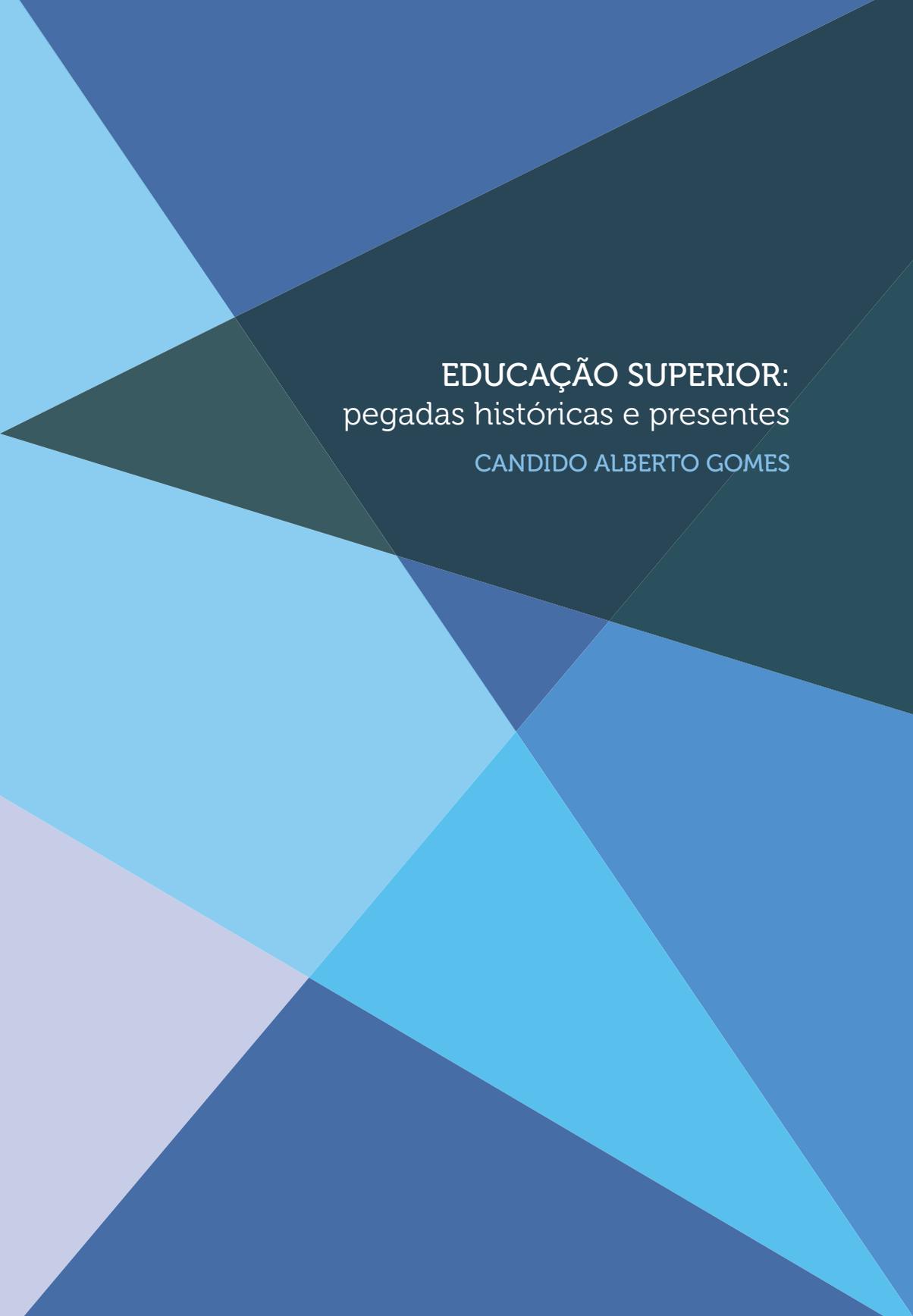
VESEY, L. R. *Emergence of the American university*. Chicago: University of Chicago Press, 1965.

VIEIRA, O. V.; ALMEIDA, E. M. Direito, educação e transformação. In: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MAGISTRADOS, PROMOTORES DE JUSTIÇA E DEFENSORES PÚBLICOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE (ABMP). *Justiça pela qualidade na educação*. São Paulo: ABMP; Saraiva, 2013. p. 11-22.

WHITEHEAD, J. S. The separation of college and state: Columbia, Dartmouth, Harvard and Yale, 1776–1876. New Haven, CT: Yale University Press, 1973.

Nota autobiográfica

Moaci Alves Carneiro é mestre em educação pela Faculdade de Educação da Universidade de Alabama, USA, e mestre e doutor em Sociologia da Educação pela Escola de Altos Estudos em Ciências Sociais, Universidade de Paris. Atuou como docente e pesquisador na Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e Universidade de Brasília (UnB) e como consultor de vários organismos nacionais e internacionais. No momento, é responsável pela Diretoria de Avaliação da Educação Superior – Daes/Inep. É autor de uma vasta obra na área de educação e legislação do ensino (42 livros).



EDUCAÇÃO SUPERIOR:
pegadas históricas e presentes

CANDIDO ALBERTO GOMES

<http://dx.doi.org/10.24109/9786558010357.espv1a2>

Resumo

A educação superior no Brasil viveu a realidade colonial, exógena, em que as universidades se achavam no exterior e a cultura era, em grande parte, ornamental e beletrista. A transmigração da Família Real mudou esse rumo, com a instalação da educação superior, voltada para cursos profissionais necessários à ex-colônia. O acanhamento da educação básica, seu insucesso desde as séries iniciais, e as dificuldades de criar uma universidade, a não ser de modelo burocrático, constituíram fatores contrários à democratização, qualidade e eficiência. O acesso alcançou grandes avanços como um todo, sobretudo a partir do pós-guerra, guardando, porém, os contornos de uma pirâmide. A educação básica e, hoje, o ensino médio em particular contribuem notavelmente para a seletividade da educação superior. Depois de alterações recentes, a exemplo de perspectivar a educação superior como um serviço vendido a consumidores no mercado, acelera-se a expansão de

estudantes até chegar à educação de massa ou tangenciá-la. No entanto, o acompanhamento das estatísticas educacionais patenteia as analogias entre as pirâmides social e educacional como constantes históricas. O insucesso escolar dos alunos a partir dos primeiros anos do ensino fundamental se situa na raiz da seletividade. Assim, os desafios maiores continuam a ser a qualidade, a democratização e a eficiência em todos os níveis educacionais.

Palavras-chave: colonialidade; educação superior; seletividade do ensino. ◆

Abstract

Higher education in Brazil: footprints and present times

Higher education in Brazil underwent a colonial and foreign reality experienced in universities abroad and culture was mostly decorative and belletrist. The Royal Family's resettlement changed this panorama, by implementing a higher education targeted at forming the professionals most needed at the former colony. There were obstacles to quality, equality, and efficiency in the form of a timid basic education, underachievement from primary grades and on, and the strains of creating a university, unless one that followed bureaucratic models. Especially in the post-war, access has overall expanded expressively, keeping, however, a pyramid shape. Basic education and, nowadays, high school in particular heavily contribute to this selectivity in higher education. After recent modifications, for instance, putting higher education in the perspective of a service marketed to consumers, access expanded up to reaching a mass education or almost reaching it. However, tracking educational statistics evidence analogies between social and educational pyramids as steady historically. Students' underachieving from early stages of elementary education is in the center of this selectivity. Thus, the most important challenges are still the quality, equality and efficiency in all educational levels.

Keywords: coloniality; education selectivity; higher education. ◆

Resumen

Educación superior en Brasil: huellas históricas y presentes

La educación superior en el periodo colonial se hacía en Europa con vistas a la cultura ornamental y de bellas letras. La transmigración de la familia real para el Brasil cambió este panorama, pues se crearon en la antigua colonia instituciones de educación superior para formar los profesionales altamente necesarios. La restricta educación básica, el fracaso de los estudiantes desde el inicio de la escolarización, así como las dificultades de crear una universidad, excepto de modelo burocrático, constituyeron obstáculos a la democratización, calidad y eficiencia. Con efecto, el acceso en general se amplió expresivamente desde la posguerra. Sin embargo, las estadísticas evidencian las analogías entre las pirámides social y educativa como constantes históricas. El fracaso de estudiantes desde los grados iniciales es una raíz de la selectividad del sistema. Así, los más importantes desafíos siguen siendo la calidad, la democratización y la eficiencia en todos los niveles educativos.

Palabras clave: colonialidad; educación superior; selectividad de la enseñanza. ◆

INTRODUÇÃO

O tempo presente registra impactos do passado e expectativas de futuro, estas frequentemente só em parte realizadas. Portanto, a atualidade não é como um anel isolado, mas um elo em rede com vários outros anéis ou elos, as pegadas históricas, que nos condicionam, queiramos ou não. Contudo, em geral, não se trata de sequências lineares, como uma corrente, do passado ao futuro. Mais complexo, funciona como uma rede, com centros e subcentros nos quais residem diversos poderes. São várias pegadas, como influências internacionais, impactos de diferentes realidades histórico-sociais e intelectuais, a que se aliam, no campo

de forças dessa rede, os interesses e as expectativas de variados grupos sociais. É uma arena dinâmica em que forças se defrontam, inclusive poderosos *lobbies*, em níveis superpostos e interativos. Chega-se, afinal, à legislação e às normas, embora a letra da lei sofra múltiplas distorções ao encarnar na realidade, isso quando chega a nela encarnar. Dessa forma, a letra da norma é o primeiro tempo; a execução, o segundo e os seguintes, quando os atores continuam a se mover na arena, inclusive os derrotados, em novas rodadas.

A educação superior no Brasil (ou destinada a brasileiros fora do País) tem um curso de séculos, com transformações lentas, no estilo conciliador de contrários, gradualismo e busca de evitar conflitos abertos, ao modo brasileiro (Mercadante, (c1965). É uma morosidade que parece diretamente inspirada pela biologia nas ciências sociais do século 19, pelo evolucionismo e pelo organicismo, resumida no princípio: “a natureza não dá saltos”. Hoje o quadro da educação superior é de quase 8,5 milhões de alunos, a caminho de meio milhão de funções docentes, em um país que atinge mais de 210 milhões de habitantes. Mas o que mudou estruturalmente?

Este texto se desdobra num rápido desfile de fotografamas, até chegar à paisagem da atualidade. Colônia, depois país, mudanças da urbanização-industrialização e da educação de massa, o Brasil tem passado por labirintos e apertados desfiladeiros, aos poucos, de preferência sem mudanças abruptas.

GOTA DE ÓLEO NUM BARRIL DE ÁGUA

O País entra no cenário da História, no século 16, como um apêndice da Europa, continente relativamente pobre que se tornava o centro do mundo, gerando um duradouro eurocentrismo. Não só apêndice histórico de Portugal, mas dos grandes circuitos econômicos do mercantilismo. Para o

seu povoamento, criou-se uma grande solução: a agricultura tropical exportadora, monocultora de açúcar (Furtado, 1998). A sociedade estruturada apresentava notável declividade social, alinhada entre dois polos, já com a renda altamente concentrada, a casa grande e a senzala; depois, em sua face urbana, o sobrado e o mucambo (Freyre, 1981). De um lado, os donos das maiores riquezas, sua família e seus agregados; na outra ponta, os escravos, equiparados a animais (semoventes), que não eram donos sequer dos seus próprios corpos, com força física, habilidades e sexualidade ao dispor dos senhores. Entre esses polos, um relativo vazio, uma espécie de quase classe, com os mestiços, os pretos forros e outros, germe distante das inseguras classes médias de até hoje. Eram os que “sobravam”, núcleo dos mucambos. Pode-se comparar a uma gota de óleo na superfície de um barril de água.

Para que serviria a educação numa paisagem social como esta, com a terra e os extensos canaviais a ondular ao vento, não longe do mar? A terra era dos senhores, mas o trabalho era dos negros, sob o mando de poucas pessoas brancas, já a estabelecer linhas étnicas desde o começo da existência social, a formar estereótipos e a afixar estigmas. Havia também índios no interior, a lutar pelos modos como sempre viveram, sendo cativos e resistindo à escravidão, além de outros que para lá fugiram.

Que poderia fazer a educação escolar? Para aprender o trabalho, não era necessário. Para ler e escrever, cabe perguntar o quê. Se a alfabetização encontrasse outras utilidades, poderia ser perigosa. Ver além dos muros com frequência é uma ameaça. No caso, para índios, brancos, talvez negros, quando crianças, havia a catequese, capaz de converter numerosos cristãos. No quadro cultural e religioso da época, Portugal e Espanha estavam na onda contrária à Reforma, isto é, a Contrarreforma. Um antigo militar há pouco criara uma ordem religiosa fiel e rigorosamente disciplinada para difundir o Catolicismo, Santo Inácio de

Loiola. Era missão dos eruditos jesuítas atuar junto às elites, mas também catequizar e batizar a grande população. Daí, num polo, as escolas de primeiras letras, onde todos eram filhos de Deus, e, no outro, os colégios, com os seus rapazes tristonhos, privados de sol, brancos, vergados pelos estudos, de batina ou sobrecasaca pretas, os bolsistas de batinas brancas, hostilizados pelo povo, todos miniaturas de adultos (Azevedo, 1963; Freyre, 1966). Rapazes porque os estudos eram um mundo masculino. As meninas, como na antiga Grécia, permaneciam vigiadas nos gineceus, a se casarem logo depois da primeira eucaristia, com um vestido branco seguido de outro, o de noiva. Se desenvolvessem leitura e escrita, podiam tornar-se infiéis e desobedecerem aos maridos, que, por sua vez, dispunham da sexualidade das escravas para desejos mais lascivos. Desse modo, nem brancas, nem negras decidiam sobre o próprio corpo ou os sentimentos.

Mais adiante, quando a paisagem se tornava urbana, os sobrados encerravam o mundo doméstico, rico, relativamente limpo, organizado, em contraste com a rua, habitação dos excluídos e do lixo. Séculos depois, as meninas já eram capazes de ler e escrever. Brancas, protegidas do sol inclemente por sombrinhas rendadas, sempre acompanhadas de adultos, acendiam as suas ilusões inviáveis com as obras do romantismo, que retratavam amores ideais, dramáticos ou trágicos, se possível de conclusão feliz. Viviam o mundo dos sentimentos mais que o da razão. Casadas ou casadoiras, eram tímidas, fugiam ruborizadas dos visitantes, escondiam-se na sua clausura, em certas situações, atrás dos muxarabis, herança dos muçulmanos aos ibéricos. Cavando um hiato em face da literatura romântica, casavam-se também cedo, puras, com maridos negociados pelas famílias, muito mais velhos, não raro com marcas de doenças sexualmente transmitidas, símbolos do vigor e do machismo. A esposa virgem e ignorante era frequentemente penetrada pelo

único orifício de uma colcha ricamente bordada para esse fim. Desse modo, acreditava-se, os homens podiam curar-se de tais moléstias, como também ao penetrar uma *muleca* (adolescente negra) virgem (Freyre, 1966).

Portanto, são dois rastilhos que atravessam a História, primeiro inofensivos, porque, no Real Padroado Português, a Coroa e a Igreja viviam juntas a missão colonizadora: o elitismo, pelo qual só o privilégio social abria as portas para o privilégio educacional, e o sexismo, que isolava a mulher do mundo da rua, ou seja, do colégio e do trabalho. Além disso, à medida que o tempo fluía, Portugal e Espanha se tornavam uma cápsula do tempo, um pequeno mar de estranheza numa ponta da Europa. Cristalizadas na monarquia absoluta e no Real Padroado, mesmo tendo grandes impérios coloniais sob a sua responsabilidade, estavam longe da Revolução Científica do século 17 e das Luzes. Este autor viu os volumes da “Encyclopédie” na biblioteca do Palácio e Convento de Mafra, é certo, porém a obra estava reservada à Coroa e proibida ao público. A criação de ideias era vã, pois, diante dos clássicos e da Escolástica, só competia comentar. Desse modo, a educação no Brasil era permeada pelo pensamento religioso, sacralizado, sem abrir as janelas para a modernidade. Mais ainda, estava reservada ao poder, isto é, aos homens “bons” ou ricos. Não aos negros, mestiços e mulheres. Ainda assim, o seminário religioso no século 19 permitiu o escape de vários deles, nem “bons”, nem ricos. A ficção de “Os tambores de São Luís” (Montello, 1985) espelha magistralmente o que aconteceu várias vezes. Conta a estória de um jovem negro que sofreu os horrores da escravidão e tangenciou os limites da loucura, encerrado numa cafuá. Dotado de habilidades intelectuais, especialmente a memória, é resgatado pelo bispo ao seu senhor, para o serviço de Deus, numa visita pastoral à fazenda de algodão. Estuda num seminário, deixa-o por falta de vocação, torna-se professor de latim e, depois, ardoroso abolicionista. No entanto, o seminário salvou a sua vida física e mental.

EDUCAÇÃO ORNAMENTAL X FUNCIONAL

Torna a pergunta: para que servia a educação? Renda concentrada, sociedade aristocrática e escravocrata, riqueza da terra, religiosidade, misticismos de várias origens, agricultura e pecuária rudimentares, mundivisão religiosa, *status* colonial, a educação era como moldura dourada de *status*, possivelmente de estilo rococó. Onde reinava a monocultura da cana-de-açúcar, os filhos homens tinham destino familiar certo: o morgado, primogênito, herdava o centro de gravidade da riqueza e do poder, assim, o latifúndio não se fragmentava. Seguia os passos do pai, precisava de inteligência prática. Não era necessário ser formado *in litteris humanioribus* (em letras das humanidades). Os saberes práticos levavam a palma sobre a escolarização. No entanto, o segundo e o terceiro filhos tinham outros destinos certos: um se tornava letrado, isto é, ingressava no colégio e fazia o curso superior na Europa, para socializar-se cidadão português. Como Coimbra também era dos jesuítas, a transição era mais fácil. O terceiro filho era votado à Igreja. Ao redor dos 15 anos de idade, professava e, depois do curso eclesiástico, era ordenado sacerdote (Azevedo, 1963).

Ao contrário das universidades espanholas, igualmente restritivas nos debates, Portugal optou por impedir a educação superior nas colônias, como também a publicação de qualquer impresso. Não faltaram disputas. Os colégios jesuítas conferiam graus de bacharel e láureas de mestre em Artes, as últimas de nível superior. Todavia, na arquitetura da educação, eram inferiores aos cursos privativos das universidades, Direito Civil, canônico e Medicina. Senhores pleitearam a equivalência, ao menos do Colégio de Salvador com Évora, para não terem de mandar os filhos para tão longe. Entretanto, o estatuto colonial era irredutível (Azevedo, 1963). A educação era símbolo de *status*, lustro para a elite.

Todavia, embora a educação persistisse como moldura, o Brasil se surpreendeu quando navios se levantaram nos

horizontes de Salvador em 1808. Em estratégia de mestre, imperdoável para Napoleão, a Família Real e a Corte transmigraram da metrópole para a colônia, com inversão de papéis. O príncipe regente, já imbuído de algumas ideias revolucionárias (talvez a biblioteca de Mafra tivesse valido para tanto), preocupou-se pragmaticamente com as novas necessidades de profissionais. Tratou, então, não de abrir uma universidade, com as suas raízes medievais, mas de visualizar pragmaticamente as necessidades de pessoas qualificadas na colônia, agora sede do governo, para criar escolas superiores isoladas em várias partes do Brasil. Ao aportar em Salvador, criou logo a Escola de Cirurgia. Em 1809, estabeleceu cursos de anatomia e cirurgia no Rio de Janeiro, depois cursos técnicos e academias militares. E não só: cadeiras de economia, em 1808; de agricultura, em 1812 e 1814, na Bahia e no Rio; de química, em 1817 (Azevedo, 1963). Com isso, a educação superior ganhou matizes práticos e profissionalizantes, compartimentados, com escassos diálogos entre ciências, o que se prolongou por mais de um século. Assim, a partir de determinado momento, o País busca constituir uma universidade, embora tenha obtido, em muitos casos, apenas uma confederação ou federação de escolas isoladas, que mantinham sua independência na prática, enquanto acatavam formalmente uma reitoria. Questão a ser estudada é se conseguimos, de fato, construir universidades ou apenas simulacros, contentes com a realidade como se apresentava. O contentamento com o arcaico era um mal.

O primeiro imperador, D. Pedro I, prosseguiu no pragmatismo do seu pai e logo criou cursos de ciências jurídicas e sociais em São Paulo e Recife (1827), para atender sobretudo às necessidades das burocracias do Império. Longe, entretanto, de se fixarem na prática do Direito – aliás, também eram faculdades de ciências sociais –, desenvolveram a filosofia e o pensamento social, como na célebre Escola do Recife, liderada por Tobias Barreto. Este, um afrodescendente,

importou uma gramática e um dicionário de alemão, esforçou-se no autodidatismo e conseguiu ler a filosofia germânica, praticamente desconhecida no Brasil. Sílvio Romero, Clóvis Beviláqua e Capistrano de Abreu foram expoentes, entre outros, da Geração dos 70, paralela à de Portugal, liderada por Antero de Quental, Eça de Queiroz, Oliveira Martins e outros. Ao contrário destes, que indagavam sobre os motivos de Portugal ter deixado de ser o que era, os bacharéis de Coimbra e Recife se reuniam para pesquisar a identidade do Brasil, o que levou a educação superior imperial a fazer História. Daí emanou o culturalismo no Direito, conduzido por Tobias, uma teoria da filosofia do Direito contextualizada na sociedade e cultura nacionais. Em contraste, a importação de teorias europeias, como o evolucionismo, o biologismo e os racismos (Gomes, 2019), levou a uma visão crítica, mas inferiorizada do Brasil. Eram os ovos da serpente: o eugenismo do século 19 conduziu à hierarquização das sociedades e culturas e, afinal, aos terrores da Segunda Guerra Mundial e aos movimentos radicais presentes hoje. No bojo do realismo-naturalismo em literatura, criticavam a perspectiva romântica de Gonçalves Dias e Alencar, do índio como um herói fundador da nacionalidade. Com isso, favoreceram um complexo social de inferioridade (Machado Neto, 1963), pela miscigenação populacional, depois reabilitada por Gilberto Freyre e outros. Sem minimizar de modo algum a Escola de São Paulo, a efervescência tornou a Escola do Recife um centro de discussão das ciências humanas, para lá do Direito. Inventava-se simbolicamente o Brasil (Mota, 2013). No Império e na República, sobrevinha intermitente a ideia de criar uma universidade, que logo mergulhava no silêncio, sem o acompanhamento de ações, pois se levantava uma oposição calada, talvez a pior de todas. Sonhava-se, compunha-se, faziam-se acertos conciliatórios, adiava-se, caminhava-se em pequenos passos, arrancando-se aos poucos os avanços.

O ENSINO SECUNDÁRIO

Não se pode tratar da educação superior sem referências à base de estudantes para ela selecionados: o ensino secundário. No tradicional dualismo, a educação média formativa, isto é, profissional, se destinava aos “filhos dos outros”, ao passo que o ensino secundário, cujas matrículas cresceram em especial no século 20, era propedêutico e formador das elites, a escola para os “nossos filhos”, ou seja, tinha como objetivo preparar para o funil de ingresso no ápice do obelisco educacional brasileiro. Não só o elitismo, mas também o sexismo modelava esse fluxo discente. Era preciso ter condições socioeconômicas para frequentar uma escola particular, ou mesmo uma pública, ainda que não fosse paga. O berço era indispensável para vencer com sucesso currículos enciclopedistas, abstratos e compartimentados, além de acorrer aos custos educacionais indiretos. Quem, não tendo berço, passava pela corrida de obstáculos, talvez uma via dolorosa, eram *outliers*, exceções estatísticas num mundo feito para outros.

Depois do Ato Adicional de 1834, que atribuiu às províncias o ensino primário e os diversos ramos da educação média, imperou a fragmentação do que não chegou a ser um sistema educativo. Marco importante foi a criação, em 1837, do Imperial Colégio Pedro II, no Rio de Janeiro, o Município Neutro da Corte imperial. Como colégio padrão para todo o País, formava os bacharéis em Letras e, para se habilitar à educação superior, os concluintes dos demais estabelecimentos deveriam ser aprovados nos seus exames. Mais um gargalo: viajar, mais facilmente de navio de cabotagem, ir a um lugar estranho, hospedar-se e muito estudar. Outro gargalo era o próprio “currículo” enciclopédico inicial: latim, grego, francês, inglês, retórica, geografia, história, filosofia, zoologia, mineralogia, botânica, química, física, álgebra, geometria e astronomia (Azevedo, 1963). Por estranho que pareça, esses 16 itens representavam uma

conciliação entre o clássico e o moderno (mantém-se o antigo e adiciona-se o novo, para evitar maiores conflitos), em parte uma ruptura com a velha educação humanística e beletrista colonial. Introduziam-se duas línguas modernas e as ciências físicas e naturais. Esse era o “modelo” para o Brasil.

Em contraste, o glorioso padrão nacional tinha suas mazelas. Seu prédio era adaptado e reformado a partir de um seminário, não atendendo a todos os requisitos de higiene. Em sociedade escravocrata, uma das punições era a prisão, com tarefas escolares em célula, a Cafua, como nome próprio, que nas fazendas constituía o cenário de terríveis castigos dos escravos. Era um lugar escuro, sujo, com ratos e baratas, de escassa iluminação, situado junto ao local onde se despejava o esgoto do Colégio. Ali estava um dos espelhos da escravatura, mesmo para alunos socialmente selecionados. Nem a intervenção pessoal do imperador conseguiu modificá-la (Cunha Júnior, 2010), era marca indelével da estrutura social. Ademais, não havia lugar para alunas. A Cafua ainda é testemunhada no século 20 (Santos; Marcchi, 2013). Apenas em 1883, algumas meninas ingressam e se tornam, depois, professoras municipais. No ocaso do Império, em 1885, computavam-se 15 alunas e cinco ouvintes, embora ao fim desse ano se encerrassem as matrículas femininas, por não ser possível contratar uma inspetora de disciplina... Só em 1926, as portas voltam a se abrir para o gênero feminino. No ano seguinte, consignavam-se 27 meninas e 717 rapazes (Bonato, 2002), numa admirável “paridade de gênero”.

Entre as províncias, o Ceará, por exemplo, depois de labirínticos caminhos políticos, funda o seu Liceu somente em 1844, afinal, a educação sempre pôde esperar. Nesse ano havia 1.012 estudantes nas 44 escolas primárias, dos quais 900 eram meninos e 112, meninas. Entre 1845 e 1849, esses números subiram respectivamente para o total de 1.132, com 212 meninas (Andrade, 2011). Segundo Azevedo (1963), em 1865, o ensino secundário cearense tinha apenas 439 alunos,

dos quais 156 no ensino público, enquanto Pernambuco registrava o total de 635, sendo 99 matriculados em escola pública. De fato, era um pingo de óleo a nadar num tonel de água. Mais ainda, pelas definições dos papéis femininos à época, de mulher frágil, virtuosa, cuidadora, recolhida ao lar, estabelecimentos e classes eram separados, bem como os currículos. Isso porque estes eram azuis ou rosas (Baudelot; Establet, 2006): os primeiros muito mais extensos e exigentes que os últimos; os primeiros preparatórios para o nível superior, os demais preparatórios para o gineceu. A igualdade caminhou a passos estreitos, discretos, em voz baixa, para não assustar a sociedade, características da conduta ensinadas às meninas “de família”, ou seja, que tinham condições socioeconômicas para se manterem virgens, seu capital *sine qua non*, casarem-se e terem uma habitação, sem precisarem ir para (não às) ruas, ao trabalho informal ou à prostituição (Koehler, 2019).

Em contraponto, antes mesmo da separação do Estado e da Igreja na República, brotavam experiências novas, por intermédio de missionários protestantes norte-americanos. Uma delas foi a Escola Americana, em São Paulo, no ano de 1870, depois Colégio Mackenzie, presbiteriano. Outra foi a Escola do Alto, no Rio de Janeiro, em 1880, depois Instituto Metodista Bennett. Já na República, em 1902, também em São Paulo se fundou o Colégio Progresso Brasileiro, nome significativo, depois Colégio Batista Brasileiro (Ramalho, 1976). De modo geral, apresentavam-se como ilhas inovadoras, onde eram vedados os castigos físicos e o alunado tinha um papel mais ativo. Eram novas pedagogias oriundas de uma sociedade em industrialização, com tradições educacionais diferentes. Assim, prenunciava-se a Escola Nova.

Numa perspectiva em parte pessimista, em parte cruamente realista, uma obra ficcional, parcialmente autobiográfica, faz a anatomia de um colégio interno no Rio de Janeiro, como microcosmo dos últimos anos do Império:

O Ateneu, de Raul Pompeia (20--). A obra denuncia a hipocrisia social, a estratificação interna dos grupos sociais, a violência simbólica e física da escola (também lá havia prisão para os alunos) e as violências e os abusos dos alunos com mais idade contra os mais novos (Santos; Marcchi, 2013). Os primeiros “protegem” os últimos contra agressões físicas dos veteranos, em troca de favores, numa hierarquia férrea de poder e dependência. Que favores? Sendo a obra em parte autobiográfica, note-se que o autor se suicidou aos 32 anos.

Era esse grupo que, após as malhas mais finas de novo peneiramento, chegava aos cursos superiores. E que cursos eram esses? Em que contexto se situavam?

OUTRA VEZ: GOTA DE ÓLEO...

A sociedade se refletia na educação e vice-versa, numa implacável via de mão dupla, não raro com pistas sinuosas. Podemos chamar aqui as estatísticas. É bem verdade que os números contam parte da História, longe de esgotá-la. Ainda mais que os números, quanto mais antigos, mais frágeis. E, quanto mais se aperfeiçoam, maiores os riscos de descontinuidade e heterogeneidade, de modo que aprimorar pode também inserir heterogeneidade cronológica. Por isso, não se construirão séries históricas contínuas, a refletir a dinâmica da educação superior, como um filme. Em vez disso, a opção foi por estabelecer lampejos das dimensões desse nível educacional.

O primeiro marco milário, se assim se pode chamar, é 1907. Trata-se de um período de glórias e de crises da economia agroexportadora cafeeira. Sua prosperidade, também contraditoriamente, gera a urbanização e a modernização, enquanto desenvolve a infraestrutura, que mais tarde valerá à industrialização substitutiva de importações (Furtado, 1998). Esta se faz por pequenos surtos, como força político-econômica menor, balançando

aos ventos (Luz, 1978). Na outra ponta da série, acham-se 1937-38, novos tempos. A Depressão de 1929 reduz o valor econômico do café, a Segunda Guerra Mundial surge cada vez maior no horizonte, o Brasil empobrece, mas se volta para a riqueza do mercado interno durante longo período de industrialização, que já não é um surto, mas a continuidade de novas riquezas. Politicamente, as agitações e os embates entre direita e esquerda, isto é, nazifascismo e comunismo, são abortados pelo Estado Novo, como um golpe de espada a desatar o nó górdio parcialmente. Agora, sim, é a hora de Getúlio Vargas fazer malabarismos na corda bamba até optar ou ser impelido a assinar os Acordos de Washington em 1942, em apoio aos aliados na Segunda Guerra Mundial.

Como se comporta a educação? Em 1907, divisa-se a pirâmide ou o obelisco educacional brasileiro. A Tabela 1 mostra uma concentração de matrículas no ensino primário geral igual a 100,0%, que se reduz a 4,8% no secundário; 0,8% no pedagógico e, afinal, 0,9% no superior. Mais de 30 anos depois, aumentam substancialmente os quantitativos, mas a geometria se mantém. Poucos relativamente concluem os cursos, com incremento em 1938 no ensino superior. A frequência média era bem inferior à matrícula. A figura desenhada é a mesma: inchaço na base do ensino primário por repetência e evasão dos alunos, já chamados “fracos” e “sem base”. Que “base”?

Em 1938, a cúpula se expande um pouco. Eis como o avanço de matrículas mantém linhas em parte paralelas às da estrutura social, com a persistência dos mesmos filtros e peneiras. Embora sejam dados sem refinamento, sem acompanhar coortes de estudantes, a participação feminina aumenta pouco a pouco e conquista o ensino pedagógico como um gueto cor de rosa. Entre os concluintes, elas se mantêm minoritárias, em especial no ensino secundário. Para que persistirem nos estudos se elas se destinavam às prendas domésticas, especialmente ao cuidado do marido e dos filhos? Eram custos apreciáveis para as famílias, com

menores benefícios que os dos rapazes. No ensino superior, faltam dados, porém as escassas presenças eram exceções a reforçar o gueto azul dos doutores, inclusive clérigos.

Em 1907, o porte dos estabelecimentos era pequeno, espelhando a dispersão populacional no interior, com escolas rurais de sala e professor únicos e classes multisseriadas. A relação média de alunos por docente era elevada, enquanto a expansão até 1938 se faz às expensas dos docentes, provavelmente com aumento do número de alunos por turma. Possivelmente turmas numerosas nas cidades crescentes e turmas menores nas áreas rurais, que se esvaziavam aos poucos rumo às periferias urbanas. No início do período, a média de alunos por estabelecimento do ensino secundário, predominantemente urbano, é próxima à do primário. Seus docentes são muito mais numerosos, em face dos currículos enciclopédicos. As proporções dos estabelecimentos são mais altas no ensino pedagógico e superior, ao passo que o número de professores é maior.

Ao fim da série, em 1938, as escolas secundárias aumentam a sua capacidade (improvisadamente?), porque constituem caminho propedêutico para o ensino superior ou para ocupações não manuais. Qualquer semelhança com os enganos do ensino agrícola em Gana não é mera coincidência (King; Martin, 2000). O homem rural que custeava a maior parte da educação dos filhos não os queria presos ao campo, ao contrário, desejava vê-los na cidade, em ocupações de colarinho branco, para dar a mão à família e ao clã. Os vários ramos de ensino profissional, comercial, industrial, agrícola e outros formavam a “escola dos filhos dos outros”, beco que só em 1953 abriu uma fresta para cursos superiores relacionados. O tamanho médio das unidades do pedagógico diminuíram, como também as do ensino superior.

Que cursos superiores se expandiram, então, com a matrícula já multiplicada por quatro? A Tabela 2 apresenta a composição: a maioria dos estudantes se dedicava aos cursos médico cirúrgico e farmacêutico nas duas pontas da série. Os percentuais do curso jurídico diminuem cerca

de dois pontos, ainda que representem o segundo pilar do setor. As burocracias públicas e privadas os empregavam ou solicitavam os seus serviços de profissionais liberais. A industrialização e a tecnificação se mantinham em segundo plano: o politécnico, agrônomo e veterinário, de 9,0%, em 1907, passa a 15,7%. Não era pouco, mas as ciências matemáticas, apesar de a engenharia ser uma das três profissões imperiais, ainda tinham menor prestígio que a cultura jurídica e literária.

TABELA 1
Matrícula geral por níveis educacionais selecionados
Brasil – 1907/1938

Variáveis	1907				1938			
	Primário geral	Secundário	Pedagógico	Superior (1)	Primário geral	Secundário	Pedagógico	Superior*
Matrícula geral	638.378	30.426	5.020	5.795	3.109.784	143.289	29.443	22.300
Percentual de matrículas (base primário geral = 100,0)	100,0	4,8	0,8	0,9	100,0	4,6	0,9	0,7
Participação feminina (%)	44,4	23,0	...	...	48,6	36,4	...	...
Conclusões de curso (%)	22.399	30.426	...	...	221.171	...	...	4.263
Conclusões/matrículas (%)	3,5	6,1	...	...	7,1	...	...	17,3
Participação feminina (%)	43,6	35,3	...	...	43,6	36,4	...	...
Frequência média/matrícula geral	70,1	...	...	...	66,6	...	...	...
Alunos/estabelecimento	79,4	80,5	114,1	231,9	78,4	199,8	65,3	104,7
Alunos/docente	34,0	13,2	9,8	8,4	40,3	13,9	7,3	6,5

Fonte: IBGE, 1986.
Nota: * Cursos selecionados.

TABELA 2
Distribuição percentual da matrícula geral por principais
 cursos superiores apurados estatisticamente
Brasil – 1907/1937

Cursos	1907	1937
Filosófico e Literário	-	0,2
Eclesiástico	6,6	4,1
Jurídico	39,0	36,9
Médico cirúrgico e Farmacêutico	45,4	43,1
Politécnico	6,6	9,1
Agrônomo e Veterinário	2,4	6,6
Total	100,0 (N=6.368)	100,0 (N=24.677)
Conclusões/matrícula geral	18,2 (N=1.159)	17,3 (N=4.263)

Fonte: IBGE, 1986.

Este intervalo de tempo, de 1907 a 1937-38, vai da relativa calma da “política do café com leite”, antes da Primeira Guerra Mundial, até aos tempestuosos processos da Grande Depressão de 1929, da Revolução de 1930, das lutas ideológico-partidárias, do Estado Novo e das Constituições de 1934 e 1937 (Brasil. Presidência da República. Casa Civil, 1934; 1937). O odre da educação demonstrava sinais de rompimento desde os anos 1920, quando vinhos novos nele foram derramados, afastando-se das tradições jesuíticas e da educação católica. Passou-se também a lutar por uma educação superior mais complexa, não de unidades isoladas, profissionalizantes, conforme a herança de D. João VI, mas de universidades, nas quais o conhecimento deveria desenvolver-se pela criação científica e artística. Não se tratava apenas da formação de profissionais liberais, porém muito mais que isso, pois o País ansiava por papéis de maior protagonismo e autonomia.

A LUTA PELA UNIVERSIDADE

Criar uma universidade constituiu tarefa ousada, plena de meandros políticos, em que engrenagens antigas, enferrujadas, queriam manter o *status quo*, apesar de os ventos de mudança soprarem de dentro e de fora. Os processos conciliatórios para mudar a paisagem educacional consumiram longo tempo. Para decepção, cada terremoto da montanha resultava em quase nada.

Primeiro, com a liberalização-desoficialização educacional da Reforma Rivadávia Corrêa (1911), surgiram universidades “livres”, melhor dizer meteóricas, em Manaus (1909), São Paulo (1911) e Paraná (1912). Sua fugaz duração revela não apenas forças contrárias, como também aspirações difíceis de conter por muito tempo. Entre elas, incluía-se a ambição dos diplomas, mas também os interesses mais altos. Com efeito, em 1920, o governo federal estatuiu a Universidade do Rio de Janeiro, bem depois transformada em Universidade do Brasil (1937). Observa-se que os processos se esparramavam pelo tempo, sem o sentimento realista de urgência (Azevedo, 1963; Fávero, 1977, 2006).

Os vinhos novos derramados no velho odre vinham sobretudo da Associação Brasileira de Educação – ABE, fundada em 1924, em que se reuniam grandes reformadores, identificados com a Escola Nova, com suas origens no progressivismo americano de Dewey e outros, mas também em autores francófonos. Mobilizadora de conferências nacionais de educação, a Associação se tornou suficientemente vocal para impulsionar reformas. De fato, na mesma década, registraram-se mudanças substanciais em vários estados: a reforma educacional de São Paulo, por Sampaio Dória (1920); a de Lourenço Filho, no Ceará (1922-23); a de Anísio Teixeira, na Bahia (1924); as de 1925-28, por José Augusto Bezerra de Menezes, no Rio Grande do Norte (1925-28); a de 1928, por Francisco Campos, em Minas Gerais (1928); a de Lisímaco

Costa, no Paraná (1927-28); e, em particular, a de Fernando de Azevedo, no Distrito Federal (1927-30) (Azevedo, 1963).

Logo surgiu um divisor de águas entre ensino público e particular, com os Pioneiros da Escola Nova a defender a educação pública, universal e gratuita, ao passo que os princípios católicos tinham suas bandeiras levantadas sobretudo pelo Centro D. Vital (Azevedo, 1963; Romanelli, 1978). O Manifesto dos Pioneiros (Cury; Cunha, Orgs., 2015) representa outro padrão da história da educação brasileira. O debate incidiu nos longos processos legislativos das duas Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1961 e de 1996.

Se a educação básica avançava em vários estados, a educação superior andava a passos lentos. Como mencionado, o presidente Epitácio Pessoa, por meio de decreto de 1920, estabeleceu a Universidade do Rio de Janeiro, ao reunir as existentes faculdades de Direito, Medicina e Engenharia (Fávero, 2006). Pode-se dizer que, como universidade de papel, burocrática, era mais uma federação de escolas isoladas, em que três feudos tinham um reitor.

Em 1931, o Ministro da Educação e Saúde Pública do novo governo, Francisco Campos, baixou o Estatuto das Universidades Brasileiras, pelo qual a norma de organização era o sistema universitário. Continuavam a cintilar as três profissões imperiais, já citadas, à sombra da tradição joanina, conquanto fosse introduzida a possibilidade de uma delas ser substituída pela Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras. O sistema universitário continuava a esperar, como se evidenciou, pelo reduzido número médio de alunos por estabelecimento (Tabela 1).

Em que pesassem as mudanças de Francisco Campos, as intensas expectativas de democratização do País se manifestavam em favor de uma assembleia constituinte. Como tardava, eclodiu a Revolução Constitucionalista de 1932, com a secessão do estado de São Paulo. Este,

derrotado, decidiu formar uma universidade nova em 1934, com uma base comum, a partir da qual se sucediam os cursos profissionalizantes. Baseada na inspiração de Von Humboldt (Clark, 1995), a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras seria o esteio da formação científica e cidadã. Esta, porém, tomou o rumo da formação de professores para o ensino secundário, profissionalizando-se como outras. Nesse tempo acelerado, reuniu-se a Assembleia que gestou a Constituição de 1934. Liberal, preocupava-se com a educação pública. Para isso, estabeleceu pela primeira vez a vinculação de recursos para o setor e instituiu o Plano Nacional de Educação, visto que, tendo resultados de longo prazo, a política educativa é transversal aos governos (Brasil. Presidência da República. Casa Civil, 1934).

Modelo similar teve a Universidade do Distrito Federal, erguida por Anísio Teixeira, em 1935, época de mares encapelados, quando ocorreu a revolta comunista contra o governo de Vargas. Entidade de ensino inovador e de pesquisa, dividia-se em cinco escolas: Ciências, Educação, Economia e Direito, Filosofia e Instituto de Artes. Logo foram afastados tanto Anísio como o reitor Afrânio Coutinho. Com o aumento da radicalização, o Estado Novo é instaurado em 1937, com uma nova Constituição que eliminava os dispositivos anteriores, formava um Estado federativo altamente centralizado e elevava ao nível da Lei Maior a dualidade entre as escolas acadêmica e profissionalizante (Brasil. Presidência da República. Casa Civil, 1937). Em 1939, a Universidade do Distrito Federal era incorporada à mesmice da Universidade do Brasil, em que se havia convertido a URJ, de Eptácio Pessoa. As Universidades de São Paulo e do Distrito Federal divergiam do modelo do Estado Novo. Por sua vez, à Universidade do Brasil foi atribuída autonomia didática, científica, administrativa e financeira. Todavia, ao longo da sua história, não a exerceu, ficou como letra morta da lei (Fávero, 2006).

Desde então, o debate sobre universidade, inclusive como entidade de transformação social, tem como pomo de discórdia ao menos duas perspectivas: profissionalizar, como um agregado de feudos, em que até se pode desenvolver a pesquisa científica, artística e tecnológica e, por outro lado, a sua constituição como unidade orgânica dos saberes, a ensinar e pesquisar de modo a formar o indivíduo, o cidadão, o profissional e o pesquisador. A essa altura, a partir da Universidade de Berlim (1810), hoje Universidade Humboldt de Berlim, a Alemanha já associara a educação superior à pesquisa, não só nas universidades, camada mais elevada, como também nos institutos superiores especializados e nas escolas superiores (*Fachhochschulen*). Por sua vez, os Estados Unidos já haviam estudado comparativamente os principais sistemas educativos, inspirando-se no alemão para associar o ensino, a pesquisa e, na cor local, a extensão (Clark, 1995). O Brasil continuava a mirar diplomas e a pesquisar apenas em restritas ilhas de excelência. Poucos lutavam para criar e deixar de ser uma instância importadora da cultura exterior e desenvolver a endogenia no País.

A Tabela 3 apresenta os principais números da educação no pós-guerra até à Reforma de 1971. O acesso avança sensivelmente em todos os níveis educacionais, todavia, as estatísticas desenham a inevitável pirâmide, reflexo trabalhado da estrutura social. As proporções da figura se alargam, ainda que mantenham sua sucessão de filtros. Acesso, sim, mais fácil que sucesso. Quantidade primeiro, qualidade depois, como se fossem mutuamente incompatíveis. Grande parte das vagas continua tomada pela repetência, pois o aluno “fraco” precisa fazer tudo de novo: custos públicos da vaga, custos privados de material, roupas, transporte, custo de oportunidade em face do trabalho infantil. Porém, ele e a família insistem tenazmente até chegar ao extremo da desistência. A urbanização e a industrialização transformam ruas em avenidas, erguem-se *canyons* de

arranha-céus, as pessoas ainda se admiram das suas sombras pouco saudáveis, exceto com o sol a pino. Apitos e fumaça de indústrias fazem parte das novas paisagens dentro das cidades, depois passando para as periferias. Abrem-se as portas para muitos milhares de empregos e, por isso, são motivos de orgulho para uma sociedade inconsciente de que integra uma abordagem de desenvolvimento pouco sustentável, capaz de extrair mais da terra que lhe oferecer. As matrículas aumentam, sem dar saltos. Aspirações sociais e necessidades econômicas são processos a tracionar o crescimento.

TABELA 3
Matrícula geral por níveis educacionais selecionados – Brasil – 1949/1960/1971

Variáveis	1949			1960				1971			
	Ensino primário	Ensino secundário 1º e 2º ciclos	Educação Superior	Ensino primário	Ensino Secundário 1º ciclo	Ensino Secundário 2º ciclo	Educação Superior	Ensino Fundamental Séries iniciais	Ensino Fundamental Séries finais	Ensino Médio	Educação Superior
Matrícula inicial	4.951	360	38	7.458	755	114	93	13.623	2.228	1.119	561
Percentual de matrículas (base primário comum/ensino fundamental, séries iniciais = 100,0)	100,0	7,3	0,8	100,0	10,1	1,5	1,2	100,0	16,4	8,2	4,1
Participação feminina (%)	...	...	...	49,1	...	...	...	49,3	...	52,9	40,4
Concluintes/matrícula (%)	...	...	...	7,4	11,7%	19,3	18,1	...	22,2	11,1	11,4
Alunos/estabelecimento	...	...	...	77,7	251,7	930	215,2	89,0	243,6	172,3	906,9
Alunos/docente	...	...	...	35,2	17,4	7,6	4,3	26,7	10,5	9,1	9,2

Fonte: IBGE, 1986; Inep, 2000.

Notas: Números absolutos em 1.000.

Concluintes do ano anterior. Ensino regular. 1971 – Cursos no ensino secundário, em vez de estabelecimentos.

O AGRAVAMENTO DAS CRISES

Os anos 1960 foram turbulentos para o mundo, se bem que de otimismo para a educação. Viviam-se os movimentos pelos direitos civis nos Estados Unidos, os protestos contra a Guerra do Vietnã, a guerra fria, a crise dos mísseis em Cuba, os passos avançados da integração europeia e a rebelião estudantil na França em 1968. Mesmo sem se tratar da globalização em sentido estrito, as repercussões foram globais, com mudanças de paradigmas. O Brasil, com sua realidade própria, porém imerso nesse oceano, assistia ao declínio da industrialização substitutiva de importações e do nacionalismo desenvolvimentista. Como outros países, inseria-se na guerra fria, que modelava forças políticas internas em grave embate. Do ponto de vista socioeconômico, as classes médias urbanas aspiravam a cursar a educação superior, já que a maior parte delas, com esse mesmo objetivo, escolhia e até pagava o ensino secundário propedêutico. O afunilamento frustrava os planos de uso do elevador social por meio de uma estrutura em grande parte arcaica e burocrática. As instituições públicas e gratuitas, cegas para os cenários em mudança, sequer conseguiam fazer uma seleção apropriada de candidatos, gerando os “excedentes” e o clamor por mais vagas. Essas frustrações se aliavam ao ascendente papel protagonista da juventude, até em países do bloco soviético, no protesto político (Gomes, 2012). Como exemplo, cabe lembrar Bauman, na Polônia, a deixar o seu país, depois de lutar pelo socialismo de Estado e ser repudiado pelo próprio regime por reclamar da censura.

Vários caminhos se apresentavam, entre eles, pela sintonia dos processos políticos, o norte-americano. Sobre a mesa havia a Universidade de Brasília, com o seu Instituto Central de Ciências, destinado ao saber fundamental, e os institutos profissionais. Conforme a concepção de Darcy Ribeiro e Anísio Teixeira, Niemeyer traçou o longo edifício, chamado de “Minhocão”, e o reproduziu em linhas

gerais na parede do Gabinete do Senador Darcy Ribeiro. A criação do ensino de pós-graduação e a associação entre o ensino e a pesquisa remetem novamente à concepção humboldteana que a Universidade de São Paulo distorceu, ao tornar profissionalizante a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras. O mesmo ocorreu com a Universidade de Brasília, ao fazer concessões para o seu funcionamento, logo depois da inauguração da capital. Por exemplo, antes de formar docentes pelo doutoramento e mestrado, como planejado, abriu vestibular para a juventude (Ribeiro, 1978). A concepção de Humboldt figurou como breves eclipses no Brasil, com a persistência da profissionalização e o desvio da integração dos saberes e do diálogo entre eles, no âmbito da complexidade e da criação do conhecimento (Morin, 2018). É como se a universidade, com esse nome, fosse atraída por uma força centrífuga e fragmentadora, em lugar do centripetismo do saber, aberto à comunidade e à sociedade.

Em novo governo e sob nova Constituição, vários projetos e relatórios contribuíram para a Reforma Universitária de 1968, na verdade, não desembocaram diretamente nela. Foi uma reforma cautelosa, preocupada com a eficiência e a eficácia. Associou o ensino, a pesquisa e a extensão e proclamou a autonomia universitária, esta, depois, vetada no texto legal. Também a reforma se preocupou com uma base comum para os estudantes, a evidenciar que a preocupação se sobrepunha a posições políticas. Também, como as Universidades de São Paulo e de Brasília, teve grandes percalços.

De qualquer modo, o pomo de discórdia persistiu. Da mesma forma que os currículos da educação básica continuaram fragmentados e com fronteiras bem demarcadas, como as gavetas de uma cômoda a mesma organização, correspondente a uma posição filosófica sobre o conhecimento, se manteve na educação superior. Apesar da divisão departamental, os cursos constituíram o forte eixo de gravidade, de poder e de recursos financeiros e simbólicos,

como herança remota de D. João VI. Ainda que os valores proclamados fossem outros (Teixeira, 1962), os valores reais apontavam para currículos fechados e justapostos, voltados para a formação de profissionais, segundo supostas perspectivas do trabalho. O sistema de créditos e a matrícula por disciplina aplicados em si, sem integrá-los à concepção geral, reforçou mais ainda a paisagem existente. Gerava eficiência, embora não atendessem frequentemente à integração dos saberes. Onde a unidade orgânica do conhecimento, os saberes gerais, para a formação da ética e da cidadania? Onde o diálogo entre filosofia e ciências e entre estas últimas? Onde a complexidade, a abertura para ao menos a multidisciplinaridade, senão a interdisciplinaridade e transdisciplinaridade? É verdade que a economia da educação fazia magnífica *entrée* nos anos 1960, preocupada com custos e benefícios, individuais e coletivos, bem como com a qualificação de pessoas para o desenvolvimento, fazendo brotar exagerado otimismo com a educação. No entanto, o compreensível interesse pelo elevador social era antigo, ainda que se revestisse de novas roupagens (Gomes, 2012).

Antes da Reforma de 1968, traçou-se o caminho do Primeiro Ciclo de Graduação da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Em busca da qualidade, as experiências começaram antes de 1964, com a estruturação em centros, um ciclo básico, com saberes gerais e propedêuticos para os estudantes amadurecerem sua escolha de curso profissional. A experiência estiolou-se com o tempo e aumentaram as pressões de fazer o mesmo que se fazia antes, uma espécie de inércia nada inocente para atender, inclusive, a interesses corporativos professorais, com frequência em torno da identidade de curso, o mesmo que com frequência seus professores haviam concluído, para eles, depois, ensinar. As aspirações e expectativas dos alunos e suas famílias eram também poderosas. Assim, o

Primeiro Ciclo desvestiu-se gradativamente das suas missões, naquele gradualismo da maré que pacientemente erode a terra e desgasta o continente (Gomes; Segenreich; Neves, 1985; Prates *et al.*, 1986).

A associação ensino-pesquisa também enfrentou e enfrenta grandes dificuldades (Rocha *et al.*, 1986). Presa de sua história, parte da população, inclusive do magistério, apesar de inúmeras e criativas divergências, entende que basicamente a educação pode reduzir-se no fundo a memorizar e a passar em exames escritos. É uma persistente tradição. Mais do que aprender a estudar, ou de aprender a aprender, o melhor aluno era uma enciclopédia ambulante, segundo os velhos ideais. Onde a pesquisa como princípio educativo para as crianças aprenderem a aprender? Salvo a exceção de algumas escolas e salas de aula, a aprendizagem tende a padecer da abordagem reducionista, mesmo que a letra de normas oriente em outros sentidos. Na educação superior, como na básica, criar e criticar dá mais trabalho a todos. Então, apesar de admiráveis trabalhos de iniciação científica, a pesquisa se refugiou no ensino de pós-graduação, que a ligeireza do ensino em numerosos lugares, junto com a escalada dos diplomas, já requeria, tal como os Estados Unidos fizeram com o modelo alemão (Clark, 1995; Gomes, 2012). De fato, a catadupa de dissertações e teses desbravou temas e ampliou sensivelmente os conhecimentos científicos no Brasil. Entre 2008 e 2018, as matrículas dos anos iniciais e finais do ensino fundamental cresceram, com as dos anos finais em ritmo mais alto. Com isso, o funil entre eles diminuiu, embora, no último ano observado, as dos anos finais tenham sido 79,1% das iniciais.

DEPOIS DAS REFORMAS

Nos anos de 1960, de turbulência política na educação superior, as matrículas do ensino primário regular ficaram

perto de dobrar, ainda que fosse o maior seletor, pela reprovação e evasão. O gargalo contrastante é o ensino secundário, especialmente o colegial, este que torna os concluintes elegíveis para a educação superior: são 114 mil matriculados. Em 1959, concluem o colegial, os técnicos comercial e industrial e o normal 57.262 alunos. Destes o colegial, cujos concluintes em tese eram os mais preparados para concorrer à entrada no superior, forma 21.601 discentes, 37,7% daquele total. Desde 1953, os cursos formativos davam acesso a certos ramos do superior. No ano de 1960, a educação superior de graduação contava 93.202 alunos matriculados. A competição pelas vagas parece não ser tão renhida, mas as classes médias urbanas ou partes delas se tornam vocais. As meninas continuam a ser triunfantes no prosseguimento dos estudos: perdem na entrada do primário, embora prossigam mais frequentemente que os meninos. A relação alunos/docente no nível superior chega a 4,3 e a do segundo ciclo do secundário a 7,6. Não fosse outra a realidade, supor-se-ia ampla atenção individualizada aos alunos, para seu sucesso e conclusão. Entre os vitoriosos que, depois dessa peregrinação, entram nos cursos superiores, em primeiro lugar, se situava o curso de Direito (25,0%), depois os de Filosofia, Ciências e Letras (21,9%), Engenharias (11,6%) e Medicina (11,1%).

Em 1971, as matrículas nas séries iniciais do ensino fundamental quase dobram em face de 1960, as séries finais quase triplicam, o porte dos estabelecimentos aumenta. É a urbanização do País. Com o princípio da continuidade entre os antigos primário e ginásio, a Reforma de 1971 se aproximará de algum modo da construção de uma rampa entre eles, a substituir a íngreme escadaria dos exames de admissão. Apesar dos dispositivos pedagógicos, a rampa é irregular e em grande parte se mantém a descontinuidade entre séries iniciais e finais.

As duas reformas, a universitária (1968) e a do ensino de primeiro e segundo graus (1971), alteram o fluxo discente,

com expansão da matrícula da educação básica. Até 1980, em especial, aumenta sensivelmente o número de alunos do segundo grau, atual ensino médio. O Brasil abre novas possibilidades para um contingente completar a educação básica.

Dois decênios após a Reforma Universitária de 1968, a matrícula no nível superior era mais do que milionária, em que pesasse o crescimento demográfico: 1.377.286 estudantes em 1980, dos quais 47,4% em universidades. Essa proporção sobe para 53,5% em 1990 e para 68,0% em 1998 (Inep, 2000). Do ponto de vista estatístico, as leis alcançavam o almejado. Entretanto, indaga-se: que universidades? Uma justaposição de departamentos e cursos ou uma interação contínua entre eles? Uma organização voltada para a eficiência, a redução de custos e o lucro? Uma entidade pública com as distorções da burocracia, embora com capacidade de efetuar significativas realizações em certos campos? Uma entidade voltada para fora e para dentro, em torno de saberes comuns, com planos de futuro?

Durante a chamada década perdida da América Latina, de 1980, a da crise da dívida externa, da recessão econômica, do desemprego e da redução real da renda, a curva de crescimento de estudantes de nível superior é quase plana, a qual sobe a partir de 1985 e cresce mais rapidamente até 1998. Entre 1980 e 1990, são apenas mais 11,8% de matrículas, sempre considerando o ensino de graduação. De 1990 a 1998, aceleram para mais 38,0%. Entre 1980 e 1998, as matrículas ascendem 54,4%. Na década de 1990-98, as taxas de crescimento indicam quase sempre maior expansão do número de estudantes no interior que nas capitais, em particular nas regiões Norte e Centro-Oeste, assim reduzindo as disparidades regionais e, em parte, sociais (Inep, 2000).

Na ponta do período histórico, já havia 62,2% das matrículas em instituições particulares. As classes médias buscavam a mobilidade social vertical por meio da educação.

Contudo, encontrariam nichos correspondentes na estrutura ocupacional após a década perdida? Ou a abundância de formados impulsionaria a inflação educacional, isto é, quanto mais diplomas, menor o seu valor relativo? Com isso, a educação alimenta a sua própria procura, promovendo uma escalada de diplomas para as pessoas serem selecionadas em processos competitivos, enquanto uma parte delas, segundo as circunstâncias, pode cair na precariedade, no desemprego intelectual, no desvio ocupacional, na condição de não trabalhar nem estudar, entre outras. Em parte, os processos se desenrolam porque cursos e instituições se acham continuamente em hierarquização, numa dinâmica de quase mercado. Já se percebe que a expansão criou desigualdades e acentuou algumas antigas. Se a qualidade e a igualdade constituem legítimos princípios constitucionais, o crescimento é necessário, mas não suficiente (Gomes, 2012).

Nessa classificação social e intelectual de cursos, a cultura beletrista e burocrática colonial teria sido superada? No ano de 1998, quando se reduziram substancialmente a inflação e o respectivo imposto inflacionário, ao passo que crescia o Produto Interno Bruto (PIB), a área do conhecimento que mais reunia matrículas era a de Ciências Sociais Aplicadas (43,5%), inclusive Direito, sucedida pelas Ciências Humanas (15,1%), com o total parcial de 58,6%. Logo depois vinham Ciências da Saúde (12,7%), Ciências Exatas e da Terra (10,2%) e Engenharia/Tecnologia (7,7%). Ao final, as Ciências Biológicas, com 1,7%. Com tantos estudantes e professores, supõe-se que o País tenha alcançado alta densidade de pensamento em Filosofia, Ciências Sociais e Educação, o que não foi o caso. Ao pormenorizar os cursos com maior participação, surgem Direito (13,8%), Administração (12,1%), Engenharia (7,1%) e Pedagogia (6,6%). Os dois últimos, entre os dez maiores, são Medicina (2,4%) e Psicologia (2,9%) (INEP, 2000). Quais serão as características desses cursos? Quais os traços socioeconômicos e culturais dos alunos atraídos

por esse elenco? Como se sentem e que rumos tomam os seus egressos? Quais as suas trajetórias e possíveis desvios ocupacionais? Ademais, as transferências e a evasão constituem um rombo no barco, a sugerir que a orientação profissional está, em linhas gerais, distante do necessário (Ferrão; Almeida, 2018).

OS ANOS RECENTES

Entre sucessivas crises brasileiras, econômico-políticas ou político-econômicas, a educação superior continua a se expandir, como o fez a educação básica, cujas matrículas se alastraram pelo território nacional. Os números são com frequência impressionantes, embora cumpra indagar, em cada setor e subsetor, sobre a qualidade, a igualdade e a eficiência. Inflar a massa é fácil; elevar a qualidade, a igualdade e a eficiência, entre outros aspectos, implica mudanças de estruturas e correspondentes resistências.

Reiterando, os anos de 1980 foram de recessão econômica, porém o decênio de 1990 obteve a baixa da inflação, com a estabilização dos preços e o declínio abrupto do imposto inflacionário. O poder aquisitivo subiu com isso, aliado à previsibilidade das despesas, disponibilizando recursos da população nacional para a educação. Em que pesassem as turbulências internacionais, a estabilidade e o crescimento econômico prosseguiram. Medidas de responsabilidade fiscal foram tomadas. Como reflexos na educação, as matrículas cresceram a partir da base, isto é, do ensino fundamental, graças à subvinculação dos recursos públicos, a uma intensa campanha publicitária, à mobilização da magistratura e do Ministério Público em favor do cumprimento do direito à educação e outras providências.

Além da maior disponibilidade de renda domiciliar, aplicaram-se mais verbas públicas. A partir de 2003, foram adotadas importantes medidas redistributivas da renda

e ações afirmativas na educação superior, entre muitas outras. O período de crescimento econômico, com os preços favorecidos de produtos de exportação e providências internas de política econômica, deu sensível folga ao controle do déficit público e ao alívio do endividamento. A ampliação do acesso educacional, pelos dados, é patente.

Com efeito, a Tabela 4 oferece uma visão do expressivo incremento do acesso à educação superior, ainda que com a manutenção da pirâmide educacional. Esta passa por um processo de alargamento, estreitando-se no rumo do topo. Com o descenso das taxas de natalidade e fecundidade, decresce o número absoluto de matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental. Mesmo assim, essa base continua a ser proporcionalmente mais ampla que a dos sucessivos níveis educacionais. Dois gargalos permanecem na educação básica: um na passagem dos anos iniciais para os anos finais do ensino fundamental, ou seja, na passagem das turmas regidas por professor para as turmas com divisão curricular por disciplina ou outra forma; outro no nível médio. Para ampliar as matrículas da educação superior, é indispensável a população formada no nível médio. Esse funil, mais cedo ou mais tarde, poderá restringir a expansão do estrato seguinte.

Em 2018, as matrículas da educação superior incrementam sensivelmente em face de 2008, reduzindo as desigualdades entre as regiões relativamente menos desenvolvidas e, provavelmente, entre os estratos sociais. No entanto, a recessão econômica e os cortes no financiamento estudantil público podem ter anulado parte desse recuo de disparidades. Cabe aduzir que, apesar das discontinuidades dos dados, não se encontra o rejuvenescimento dos estudantes, ou seja, ao contrário do que se poderia esperar, a frequência à educação superior tende a atender quase à mesma proporção de jovens adultos fora da idade própria, de 18 a 24 anos. Por sua vez, a participação feminina, ainda que oscilante, fica acima dos 55%, contudo, a tradução da

sua escolaridade em ocupação e renda permanece abaixo da população masculina, impedida pelo chamado teto de vidro (Palazzo; Gomes; Santos, 2019).

Com o desrepresamento da educação a distância, tirada do limbo legal em 1996, os estudantes de educação superior no total ascendem a 8,451 milhões (Tabela 4). Já se poderia tratar de educação superior de massa e visualizar o que se aproxima de um tronco de pirâmide, isto é, uma pirâmide de paredes alargadas, com uma restrita planície no alto, caso não representemos graficamente o ensino de pós-graduação. É claro que múltiplas exigências, sobretudo da inflação educacional, levam também à expansão da pós-graduação. É preciso galgar cada vez mais degraus para obter lugar no elevador social. Ainda assim, em relação à base dos anos iniciais do ensino fundamental e a valores absolutos, a matrícula no nível de graduação supera a do ensino médio. Um grupo já legalmente habilitado à educação superior, possivelmente, pela baixa de custos, buscou esse nível, o que pode ser o prenúncio da falta desses mesmos candidatos habilitados no futuro. Com esse ponto de estrangulamento, será preciso investir mais na educação básica como um todo, em que o insucesso escolar finca raízes. De fato, como mencionado, o ensino médio carece de atrativos, apesar dos seus retornos. É o patinho feio que, se esperava, tornar-se-ia cisne.

A ampliação do acesso à educação superior no período se deve, em grande parte, ao crescimento da educação a distância, o que leva ao provável atendimento de pessoas que antes se consideravam incapazes de cursar esse nível educacional, intelectual e/ou socioeconomicamente. Também parece haver uma onda reprimida de estudantes em busca da diminuição de custos indiretos, como transporte, alimentação e outros; custos diretos, por meio de mensalidades mais baixas, e custos de oportunidade, isto é, os alunos podem subtrair o tempo de transporte à instituição, assim mantendo

o seu tempo de trabalho. O desafio é manter não apenas o amplo acesso à educação a distância, mas também – e sobretudo – a qualidade e a equidade, em particular quando cotejada à educação presencial. Para as instituições de educação superior voltadas ao mercado, interessa oferecer um “produto” de menor preço a estudantes com dificuldades de pagar, em período de desemprego e compressão de salários reais.

Note-se que o período em tela registrou aumento da participação do setor privado, que ultrapassou três quartos das matrículas de graduação. Por outro lado, a relação média de estudantes por docente aumentou expressivamente no período, com 29,8 nas instituições particulares em 2017, ao passo que, nas públicas, tendeu a declinar vagarosamente para 11,9. O alerta vale para o presente e para após o período de baixo crescimento econômico. Uma vez experimentadas as vantagens das formas de organização e margens de lucro, a tendência é de não voltar atrás (Palazzo; Gomes; Santos, 2019).

TABELA 4
Matrículas por níveis selecionados do ensino regular – Brasil – 1980/1989-90/1998/2008/2018

(continua)

Variáveis	1980			1989-90			1998			
	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Educação Superior	Ensino Fundamental (1989)	Ensino Médio (1989)	Educação Superior (1990)	Ensino Fundamental Séries iniciais	Ensino Fundamental Séries finais	Ensino Médio	Educação Superior
Matrícula no início do ano	18.027	2.179	1.377	27.558		1.540	21.330	14.459	6.969	2.166
Percentual de matrículas (base ensino fundamental, séries iniciais = 100,0)	100,0	12,1	7,6	100,0	12,6	5,6	100,0	67,8	32,7	10,2
Participação feminina (%)	52,4	51,5	...	...	...	...	47,3	49,9	55,9	...
Concluintes/matrícula (%)	...	23,5	16,4	...	...	15,0	...	14,9	19,1	12,9
Concluintes, participação feminina (%)	...	51,4	...	...	...	...	...	...	...	...
Alunos/estabelecimento	89,3	292,7	1.516,2	140,1	323,5	1.677,6	148,1 (*)	774,3 (*)	387,2 (*)	2.184
Alunos/docente	20,4	11,0	12,5	22,9	14,7	11,7	26,7	21,9	19,0	12,2

TABELA 4
Matrículas por níveis selecionados do ensino regular – Brasil – 1980/1989-90/1998/2008/2018
 (conclusão)

Variáveis	2008				2018			
	Ensino Fundamental Anos Iniciais	Ensino Fundamental Anos finais	Ensino Médio	Educação Superior Graduação	Ensino Fundamental Anos Iniciais	Ensino Fundamental Anos finais	Ensino Médio	Educação Superior Graduação
Matrícula no início do ano	17.385	14.324	8.272	5.080	15.176	12.008	7.710	8.451 (Total) 6.394 (Pres.) 2.057 (EAD)
Percentual de matrículas (ensino fundamental, séries iniciais = 100,0)	100,0	82,4	47,6	29,2	100,0	79,1	50,8	55,7
Participação feminina (%)	47,3%	49,9%	54,8%	54,6%	47,9	48,9	51,8	55,5 (Pres.)
Concluintes/matrícula (%)	-	7,4%	21,3	15,8%	...	...	...	9,5 (Pres.)
Concluintes, participação feminina (%)	-	54,7%	59,0	59,8%	...	...	...	55,5 (Pres.)
Alunos/estabelecimento	123,3	234,3	325,8	2.255,8	135,5	193,7	265,9	...
Alunos/docente	...	...	...	15,8	19,9	15,7	15,0	16,6 (Pres.)

Fonte: IBGE, 1986; Inep, 2019.

Notas: Números absolutos em 1.000

Ensino regular. Concluintes do ano anterior. (1) Alunos. 1980-98 – IES.

Ensino regular. 2008 – Matrículas de graduação presenciais. Em vez de estabelecimentos, instituições de educação superior.

Pres. – presencial.

EAD – educação a distância.

* Estabelecimentos exclusivamente de 1ª-4ª e 5ª-8ª séries e de ensino médio.

Outras variáveis mostram que a participação feminina continua desigual na base, ao passo que aumenta com a progressão da escolaridade. Desse modo, meninas e mulheres mostram maior capacidade de continuar os estudos. É possível que a saída dos estudantes do sexo masculino seja pressionada pelo trabalho e por outros aspectos, entretanto, as oportunidades, notadamente no setor formal, são bastante escassas na idade da educação básica (Lima; Coelho; Gomes, 2015).

A relação percentual de concluintes sobre matriculados é um indicador grosseiro, visto que não se dispõe do acompanhamento de coortes ao longo de tempo tão dilatado. Pelos percentuais, constata-se um aumento em relação aos dados do início do século passado, todavia, o fracasso escolar transparece nas relações. Ainda faltam numerosos passos para ajustar o fluxo idade-série, pela persistência das reprovações, do abandono e da evasão, se bem que de modo geral declinantes, em ritmo lento. A correção desse fluxo, claro, não pode ser apenas estatística: cumpre abrir o conteúdo. Por seu lado, o número médio de alunos por estabelecimento (a média precisa ser vista com prudência, por ser afetada pelos valores extremos) reflete a capilaridade das escolas nos anos iniciais do ensino fundamental. Os valores têm aumentado, sugerindo a urbanização do País. Quanto mais se sobem os degraus da escada educacional, maiores tendem a ser os estabelecimentos, em especial na educação superior, com isso permitindo economia de escala.

Todavia, não se pode afirmar que também sejam beneficiados proporcionalmente aspectos sociais e educativos. Escolas de grande porte não são necessariamente melhores, ao contrário, turmas e escolas precisam se deslocar entre certos valores mínimos e máximos, porque disso depende o clima educacional (Gomes, 2012). Por sua vez, voltando ao ensino fundamental, a média de alunos por docente ou função docente apresenta níveis mais altos nos anos

iniciais, possivelmente, em grande parte, pela organização de professor por turma. Tais números se reduzem nos níveis seguintes, em grande parte pela organização curricular de docente por disciplina.

Ao enfocar as estatísticas recentes da educação superior, graduação, em 2018, registram-se 49,8% das matrículas em universidades, 24,3% do total do ensino de graduação na modalidade de educação a distância e 70,2% em instituições particulares. Nesse mesmo ano, as vagas foram 61,1% superiores às matrículas, indicando maior ou menor seletividade dos cursos selecionados, segundo a sua estratificação por prestígio social, possibilidades de trabalho, renda esperada e outros aspectos (uma útil variável *proxy* é a relação candidatos/vaga). A composição da matrícula por uma nova divisão de áreas mostrou que os cursos de Negócios, Administração e Direito reuniam 30,9% dos matriculados, seguidos de 19,3% em Educação, 17,8% em Saúde e Bem-estar, 13,9% em Engenharia, Produção e Construção e 5,3% em Ciências Sociais, Jornalismo e Informação. Distanciavam-se os cursos relativos ao setor primário da Economia, Ciências Naturais, Matemática, Computação e outros.

Ao tomar em consideração o total, assim se distribuíam as reservas de vagas: eram estudantes oriundos de escolas públicas 6,3% (529 mil), inseriam-se em cotas étnicas 3,6% (301 mil), pessoas com deficiência 0,1% (6 mil), social/renda família 2,7% (230 mil) e na categoria outros 0,2% (14 mil), perfazendo ao todo 12,9% dos estudantes. Eram atendidos por financiamento estudantil reembolsável ou não 44,5% do total (3.765 mil), majoritariamente, claro, em instituições particulares. Muito se poderia discutir sobre o assunto, como, por exemplo, se as políticas afirmativas são mais ou menos severas que as de outros países ou se são suficientes para, a longo prazo, inserirem minorias históricas. Entretanto, não se pode deixar de lado os processos de estigmatização. No caso de ex-alunos de escolas públicas, confirma-se implicitamente

que são “inferiores” aos das particulares, criando-se para isso uma espécie de cota social que, até certo ponto, pode envolver a cor da pele, já que a pirâmide social tem cor. Essa “cota social” correspondia, excluindo as cotas étnicas, proporção maior que a destas: pelo menos 9,0% em face de 3,6% das últimas. As políticas, primeiro voltadas para minorias étnicas, foram refocalizadas diante das diferenças sociais. Em vez do remendo de oferecer aos alunos compensações no ingresso na educação superior, que se precisa fazer para alçar as redes públicas a um nível mais alto? E para assegurar os custos indiretos dos estudantes na educação superior? Já não lhes bastam as dificuldades de capital cultural? (cf., entre outros, Schwartzman; Paiva, 2016; Lopes, 2017).

Em contraste, apesar das ações afirmativas e do financiamento, a cúpula da pirâmide educacional permanece proporcionalmente restrita. É o desenho persistente ao longo do tempo. A pirâmide se alarga, mas permanece pirâmide. A análise poderia ser muito mais aprofundada com os dados censitários se o espaço deste capítulo fosse mais longo.

A EDUCAÇÃO SUPERIOR DE MASSA

Os anos 1970 e 1990 foram de acelerado crescimento das matrículas de graduação, em especial no setor particular, e, depois, mais ainda, de pós-graduação. Esse incremento, ainda menor que o de países vizinhos, se desdobrou, com mudanças estruturais nos séculos 20 e 21. Lyotard (2000) analisou o esvaziamento da universidade humboldteana e a ascensão da universidade performática, aquela que cumpre ou excede metas fixadas em números, inclusive financeiros. Cowen (2002), em conferência de título modesto, já havia acautelado os que ouviram sua conferência em Brasília. À medida que aumentou o seu número, estratificaram-se socioeconomicamente ainda mais as instituições e os cursos. Pesquisa e pós-graduação têm maiores custos, de modo que,

na globalização, esses tendem a ser relegados a segundo ou a último plano, enquanto a máquina de Ford produz em massa, diminui os custos e permite maior lucratividade e ações mais ou menos valiosas nas bolsas de valores, como faria um fabricante de automóveis, sapatos ou produtos de limpeza.

Em tal contexto, a pesquisa pode integrar o cenário apenas como mero símbolo, para dizer que existe, pois continua-se a esperar que o Estado financie toda a pesquisa. A extensão, da mesma forma. Prestar serviços à comunidade, nessa ótica, apenas se os retornos financeiros forem substancialmente mais altos que os custos. Se o estágio rareia, paga-se para disputá-lo e cumpri-lo. Um estágio “ruim” ou “bom” já é uma das características a hierarquizar os futuros concluintes. Se puderem fazer como certos “cursinhos”, com um quadro e um microfone, para o maior número de alunos possível, menor será o custo unitário. O quadro pode ser até branco, verde, ou de outra cor; pode ser eletrônico, mas pode ter o mesmo papel da lousa de outrora para uma numerosa turma, quem sabe, em cujas salas as carteiras são aparafusadas no chão, para “provar” que cabem 200 alunos ou mais? Nesse campo, a antologia de estratégias de lucratividade é extensa.

Interessam professores com maior qualificação, desde que valorizados burocraticamente, isto é, com longos metros de diplomas, e pelo menor e mais instável salário, pendurados da espada de Dâmocles para “estimular a competitividade”. Sem ingenuidade, admitamos que os números em parte se afastam da realidade, como as sombras projetadas na parede da caverna de Platão. Pode-se produzir números para fazer uma realidade parecer melhor – ou o contrário. Novas vantagens advêm se os docentes se enquadrarem nas engrenagens, com disciplina taylorista, a seguir determinados livros e outras publicações elaborados *ad hoc*, sucessores das apostilas, por sua vez, descendentes das “sebentas” da

Universidade de Coimbra. De preferência, renovados tão rapidamente quanto possível.

Por sua vez, não faltam “currículos (pretensamente) à prova de professor”. O figurino vem pronto e o tecido cortado de acordo com ele. Lembrando a estória do americano que visitou o ministro da educação francês, este olhou para o relógio e declarou que naquela hora, no primeiro ano do curso elementar, os alunos estavam a aprender isto e aquilo; na terceira série, outros objetivos e conteúdos e assim por diante. As analogias da sociedade com as máquinas industriais e com os organismos vivos são fascinantes como recursos didáticos, se bem que dificilmente são reais. Nada mais são que analogias, afastadas em grande parte da empiria. Podem ser distopias para baixar custos, reduzir as instalações a uma ou algumas salas, com uso da inteligência artificial, tendo autômatos como professores. Estes funcionariam sem faltar, sem adoecer e repetiriam conteúdos em coro com perfeição. Os caminhos seguidos podem hipoteticamente levar a essa alternativa. Mas daria certo? O que é certo depende dos valores, convocando-se a filosofia.

Ainda melhor se os professores (humanos) forem “compreensivos” com o oceano de dificuldades dos alunos. Aos menos privilegiados, menos e pior educação. A “compreensão” reduz custos diretos e indiretos dos estudantes e, até certo ponto, dos professores. Com isso, a instituição assume o ferrete da inferioridade, que afeta o preço, na medida em que as informações são claras e públicas: esse formado não veio de uma instituição exigente e provavelmente não poderá desempenhar uma ocupação de nível superior. Tem diploma de nível superior, porém a ocupação e o salário serão de nível médio, talvez com um nome adornado. Reduzem-se tanto os custos quanto os benefícios. Alta qualidade tem custos, embora baixa qualidade também os possa ter. No fim da fila de escolhas para o “consumidor” de educação, chega-se à compra de gato por lebre. Aliás, para o observador

cauteloso, certos preços só poderiam ser de gatos, em parte subnutridos.

Do ponto de vista empresarial, o “melhor” seria, como em certos países, a lei dispensar as universidades de efetuar qualquer pesquisa, iniciação científica e extensão. “Bons” *lobbies*, plenos de capacidade persuasiva, podem consegui-lo. Pesquisadores discutem, exigem, criticam e criam, não têm a docilidade dos menos qualificados. Para que docentes “superqualificados” para os estreitos propósitos da organização? Bastaria o ensino. Que ensino? Se for de qualidade e pertinente para a carreira, ainda pode ser salvável. Sejamos realistas: os estudantes esperam o seu retorno econômico e social individual; se não são ricos, precisam trabalhar; se são socialmente desfavorecidos, precisam do elevador social. Mas, então, que universidade será essa, quando ensina, repete e se repete? Há diálogo entre as áreas do conhecimento? Há multi, inter e transdisciplinaridade?

As limitações das atuais racionalidades econômicas e o consequente mal-estar social são sobejamente conhecidos. Grupos profissionais podem traçar paisagens imaginárias em que, retiradas numerosas variáveis, os modelos se desempenham às mil maravilhas. Parte dos economistas, ao ignorar grande parcela da realidade social, inclusive a Constituição e as leis, faz isso. Parte dos cientistas sociais, ao ignorar a economia, também o faz. O roto fica a rir do esfarrapado. Existem até os que anatematizam o conceito de custo. Imaginações viesadas, falsas consciências, opacidade de ideologias, sejam quais forem, afastam-se da realidade, não por inocência, mas por objetivos subjacentes, aqueles que em geral não “fica bem” declarar.

Entre a modernidade e os tempos atuais, riscar-se-ia uma fronteira, entre ela e a pós-modernidade? Viveríamos na sociedade em rede, na modernidade tardia ou líquida ou de outro nome, como desdobramentos da modernidade propriamente dita? (Gomes, 2012). Seja como for, buscam-se

fusões e incorporações, de modo a agigantar as organizações, para que elas aproveitem todas as oportunidades de negócio, produzam o máximo ao menor custo, consumindo todos os que se relacionam com o seu “parque industrial”. O consumidor tende também a ser consumido.

Em outras palavras, lutas acadêmicas, sociais e políticas têm se travado em torno da universidade no Brasil. Estatisticamente temos muitas, quase um século após o Estatuto de Francisco Campos. Várias propostas têm sido implantadas, desde a Universidade de São Paulo, com amplos debates. Existe o setor público, ou os setores públicos, com as suas limitações, como o financiamento instável e os lentos meandros da burocracia. Como num rio de planície, cumpre saber os segredos da navegação não só para obter recursos, como para executar o orçamento. De outro modo, no ano seguinte, os recursos terão minguado. Criam-se obstáculos para despesas a fim de reduzir os recursos. Para quê? Com que consequências? Esses são pontos cegos para o quantitativismo puro, como fim em si.

A literatura sobre a cúpula da educação, o nível superior, tem consumido rios de tinta. Contudo, a ampliação quantitativa da educação superior faz-nos conviver com um setor em parte “industrial”. Como no século 18, quanto mais tecidos de algodão se produzissem, os preços eram menores e havia mais consumidores, de modo que eles acabaram por se tornar objetos de consumo em massa. Diante dessa imensidão de estudantes, os grupos sociais mais exigentes e favorecidos procuram diferenciar-se. Vários países têm universidades de pesquisa, seletivas socioeconomicamente, com financiamento privado. Os jovens, segundo suas propostas, desde o ingresso aprendem, pesquisando. Tendem a ser as mais caras, embora nem sempre sejam academicamente as melhores. As *grifes* aqui também enganam, não são sinônimos de qualidade, embora se pague alto por elas e seus símbolos de *status*. Abre-se a caixa e

pouco se encontra. Ao menos a de Pandora tinha muitas coisas, até a Esperança.

O ágil rolar das engrenagens desvia o olhar da carne humana, proverbialmente fraca. Floresce uma indústria paralela de elaboração de trabalhos para universidades, como existe uma de explicação e apoio pedagógico na educação básica. Só no Brasil? Como seria bom! Quando, para “captar” mais alunos, isto é, mais clientes, e preencher as vagas, baixam-se as exigências acadêmicas de ingresso, numerosos professores mantêm o nível de condições para aprovação e conclusão de curso, o que induz muitos jovens a recorrer a ajudas plagiárias (Bretag, 2019). Quantos anúncios de “TCC”s (trabalhos de conclusão de cursos de graduação) é possível encontrar no Brasil, desde as ruas à internet? Entretanto, faz-se “vistas grossas”: “engana-me que eu gosto”. Os desvios são também de educadores: o velho dilema ético – os fins justificam os meios – levam à pressa e às fraudes, por exemplo, para aprovar medicamentos (Lupkin, 2019).

Essa é a face mais aparente e sensível de pesquisas patrocinadas, que correm o risco de derrapar na direção dos patrocinadores. Diante da pólio, por exemplo, houve certa pressão para prevenir tão séria moléstia. Não se pode dizer que Jonas Salk foi desonesto, porém uma série de falhas da vacina provocou graves consequências e atçou o movimento contra a vacinação (Medicine..., 1954). Mais claramente, o plágio e a fraude marcam numerosos artigos acadêmicos, que passam por vários filtros. Não é raro coar mosquitos e deixar passar camelos. A líder é a China, seguida por outros países, estimando-se o valor mediano de um trabalho acadêmico publicável nesse país em 13.950 dólares no mercado negro (Gu, 2018). Para isso, a Unesco (2019) e outras instituições disseminam possibilidades para contê-las, todavia, acima dos controles, se situa a consciência ética, que se liquefaz ou até se evola na modernidade (Bauman, 2011). Por quê? Quanto maior a competição, maiores os riscos de desvios.

Se a educação se torna um produto a vender/comprar pelo melhor preço, pode-se aderir ao vale-tudo.

Outros fatores, como a horizontalização de relações sociais entre estudantes e docentes, também contribuem para *A morte da competência* (Nichols, 2018) ou “a campanha contra o conhecimento estabelecido”. É admirável a narração do autor sobre o desafio do calouro de uma instituição prestigiosa a um professor laureado, ao declarar que a opinião dele valia tanto quanto a do mestre. Trata-se da trivialização da ignorância, da mesma latitude das *fake news*; do crescimento de casos de sarampo por omissão de vacina; do desprezo à ciência nas políticas públicas; das afirmações sem fundamento sobre saúde e outros assuntos na internet; da tenaz preferência por *blogs* à literatura científica por estudantes da área de saúde. A competição tem luzes e sombras. E o brilho atrai pessoas, como atraem as mariposas aos seus alvos, estes e aquelas desprevenidas.

PEGADAS CONTINUAM IMPRESSAS

Concluindo, o percurso histórico deixa as marcas dos ontens no hoje. O Príncipe Regente D. João aqui chegou, criando logo escolas superiores que formassem profissionais indispensáveis à nova sede do Reino. De surpresa e de improviso, pela natureza política e estratégica da transmigração. Eram instituições isoladas, não universidades, e legitimamente profissionalizantes. Constituíam formidáveis elevadores sociais no Reino e, depois, no Império. Ainda que prevalecesse a valorização da cultura prática, três profissões se destacaram, erguendo um muro entre leigos e profissionais, as chamadas profissões imperiais: medicina, direito e engenharia. A luta pela pesquisa, aos trancos e barrancos, se estabeleceu primeiro em algumas ilhas específicas, não necessariamente em universidades. Só se consolidou com

a implantação do ensino de pós-graduação, da Reforma de 1968. Esperava-se um salto científico e tecnológico para o Brasil quando a “década perdida” dos anos 1980 abortou os processos de preparo de pessoas e de financiamento da pesquisa. Como chão de deserto, a recessão sepultou a água.

Quanto às universidades idealizadas, por estes ou aqueles motivos, foram enquadradas nos moldes antigos. O tempo apertou os torniquetes para se fazer o que antes era feito. Não conseguimos construir uma universidade humboldteana ou de outras feições. Teria sido muito tarde? Certo é que mais cedo era inviável. Temos experiências aqui e ali, contudo, as instituições integradas, fundamentadas no diálogo com a filosofia, na inter e na transdisciplinaridade, ficaram pelo caminho, como breves eclipses. Justaposição, não aglutinação, de cursos, de disciplinas, de professores, separados por paredes, cada um no seu compartimento, é o modelo vigente. As disciplinas se organizam como produtos em prateleiras de supermercado (podendo este ser abundante ou em desabastecimento) ou como cardápios de *fast food* (*fast* é atributo sempre muito valorizado nas linhas de montagem), tudo isto regado com tecnologias e seus efeitos de novidade. A educação superior de massa, com a perspectiva econômica de hoje, aliás, na verdade, de ontem (Adam Smith, Taylor, Ford não são do século 21), soma os esforços em busca de objetivos econômicos. Com os componentes justapostos, é menos trabalhoso e mais eficiente, segue a “lei do menor esforço”.

Vários padrões comuns se manifestam nessa trajetória histórica. Em primeiro lugar, as analogias entre a pirâmide de distribuição de renda, a pirâmide social e a pirâmide educacional. Apesar das limitações, a educacional pode ser mais flexível que a social, apesar do peneiramento do capital cultural. Transitar da pirâmide educacional para traduzir a escolaridade em ocupação e renda se defronta com a redução de oportunidades de trabalho, a precarização deste,

a inflação e o credencialismo educacional, entre outros aspectos. O insucesso escolar ainda limita o fluxo discente, ou seja, as paredes da pirâmide poderiam alargar-se mais. Este e o inerente atraso são alguns dos pontos mais nevrálgicos da seleção educacional, ocorrendo sobretudo na educação básica. Logo, as relações entre esses corpos geométricos não são lineares, porém muito complexas. Não há simples ruas de mão única ou dupla entre elas.

Em segundo lugar, o avanço das meninas e mulheres na escolarização se faz devagar e aumenta à medida que a corrida prossegue, inclusive na educação superior. Currículos azuis e rosas já se acham desbotados. Em terceiro lugar, os estabelecimentos dos anos iniciais do ensino fundamental tendem a aumentar de porte, com frequência no ritmo da urbanização, das migrações rurais-urbanas. Outra característica comum é o aumento do porte médio dos estabelecimentos de educação superior, um dos sinais da educação de massa.

Assim, o presente não brota como cogumelo, achado numa manhã, após dias de chuva. Isso não significa que o presente se reduza ao passado. A experiência brasileira, na paisagem de hoje, traz impressas as pegadas de cursos isolados, profissionalizantes, voltados à ascensão social, com prestígio e possibilidades econômicas diferenciados, com obstáculos à pesquisa e à iniciação científica, com ensino reprodutor e pessoal não raro pouco dedicado e mal pago. É o velho magistério como “bico”, assim considerado porque paga pouco e, afinal, é atividade relativamente instável nos tempos recentes. Com muita frequência, as mudanças se realizam conciliatória e gradualmente. Essa visão, claro, não pode ser generalizada. Ainda assim, conhecer o passado desvenda o presente. Tivemos sucessos e fracassos nesses caminhos plurais. Importa também projetar o futuro de que precisamos. O que não é pouco.

Referências

ANDRADE, F. A. Política, legislação e reforma no ensino imperial: um olhar a partir da experiência da Província do Ceará (1834-1844). In: JORNADA DO HISTÓRIA, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO NO BRASIL. 10., 2011. Fortaleza. *Anais...* Fortaleza: Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, 2011. p. 1-9.

AZEVEDO, F. *A cultura brasileira: introdução ao estudo da cultura no Brasil*. 4. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1963.

BAUDELOT, C.; ESTABLET, R. *Allez les filles! Une révolution silencieuse*. Paris: Points, 2006.

BAUMAN, Z. *A ética é possível num mundo de consumidores?* Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

BONATO, N. M. C. A presença feminina no Colégio Pedro II. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO. 2., 2002. Natal. *Anais...* Natal: Sociedade Brasileira de História e Educação, 2002. p. 1-11.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934. *Diário da Câmara dos Deputados*, 19 dez. 1935. p. 9253.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937. *Diário Oficial da União*, 10 nov. 1937. Seção 1, p. 22359.

BRETAG, T. Contract cheating will erode trust in science. *Nature*, v. 574, n. 599, Oct. 2019.

CLARK, B. *Places of inquiry*. Berkeley: University of California Press, 1995.

COWEN, R. A crise da universidade: uma nota comparativa sobre gestão e uma observação para o Brasil. *Em Aberto*, Brasília, v. 19, n. 75, p. 35-48, jul. 2002.

CUNHA JUNIOR, C. F. F. Educação, espaço e poder no Imperial Collegio de Pedro Segundo. *Currículo sem Fronteiras*, v. 10, n. 2, p. 183-199, jul./dez. 2010.

CURY, C. R. J.; CUNHA, C. (Orgs.). O Manifesto Educador: os pioneiros 80 anos depois. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 96, n. esp., 2015.

FÁVERO, M. L. A. *A universidade brasileira em busca de sua identidade*. Petrópolis: Vozes, 1977. 102 p.

FÁVERO, M. L. A. A universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. *Educar em Revista*, Curitiba, n. 28, p. 17-36, jul./dez. 2006.

FERRÃO, M. E.; ALMEIDA, L. S. Multilevel modeling of persistence in higher education. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 26, n. 100, p. 664-683, jul./set. 2013.

FREYRE, G. *Casa-grande & senzala*: introdução à história da sociedade patriarcal no Brasil. Rio de Janeiro: José Olympio, 1966. 2 v.

FREYRE, G. *Sobrados e mucambos*: introdução à história da sociedade patriarcal no Brasil. 2. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1981. 2 v.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC). *A era Vargas*: dos anos 20 a 1945. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AAEraVargas1/anos20>>. Acesso em 17 jan. 2020.

FURTADO, C. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1998.

GOMES, A. A Escola de Recife e o culturalismo no pensamento jurídico brasileiro nos oitocentos. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 18., 2015. Florianópolis. *Anais...* Florianópolis: Associação Nacional de Professores Universitários de História, 2015. p. 1-12.

GOMES, C. A. *A educação em novas perspectivas sociológicas*. 4. ed. Rio de Janeiro: Editora Pedagógica Universitária, 2012. (Textos Básicos de Educação e Ensino)

GOMES, C. A. Educação no século XXI: como será? *Atos de Pesquisa em Educação*, Blumenau, v. 14, n. 3, p. 1113-1134, set./dez. 2019.

GOMES, C.; SEGENREICH, S. C. D.; NEVES, M. A. M. Do 1º ciclo de graduação ao núcleo básico: a experiência da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 66, n. 154, p. 476-496, set./dez. 1985.

GU, M. The economy of fraud in academic publishing in China. *World Education News + Reviews*, Apr. 2018. Available in: <<https://wenr.wes.org/2018/04/the-economy-of-fraud-in-academic-publishing-in-china>>. Access in: 18 Feb. 2019.

HERNANDES, P. R. A Universidade Aberta do Brasil e a democratização do Ensino Superior público. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 25, n. 95, p. 283-307, abr./jun. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Séries estatísticas retrospectivas*: repertório estatístico do Brasil: quadros

retrospectivo. Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do IBGE, 1986. v. 1. (Separata do Anuário Estatístico do Brasil, ano V, 1939/1940).

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). *Evolução do ensino superior – graduação: 1980-1998*. Brasília: INEP, 2000.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). *Sinopse estatística da educação superior 2018*. Brasília: INEP, 2019.

KING, K.; MARTIN, C. *The vocational school fallacy in Ghana 1959-2000*. Edinburgo, Escócia: Centre of African Studies of Edinburgh University, 2000. Available in: <http://www.pol.ed.ac.uk/_data/assets/pdf_file/0016/27322/No_085_The_Vocational_School_Fallacy_Revisited-Education_as.pdf>. Access in: 20 Oct. 2019.

KOEHLER, S. M. F. Violência de gênero: quando a liberdade das meninas incomoda. In: CANONA, A. C.; ZACHARIAS, R.; KOEHLER, S. M. F. (Orgs.). *Sexualidades e violências: um olhar sobre a banalização da violência no campo da sexualidade*. São Paulo: Ideias & Letras, 2019. p. 239-260.

LIMA, L. C.; COELHO, S. R. S.; GOMES, C. A. Educação obrigatória até 17 anos: o que fazer com o ensino médio? *Boletim Técnico do SENAC*, Rio de Janeiro, v. 41, n. 3, p. 70-89, set./dez. 2015.

LOPES, A. D. Affirmative action in Brazil: how students' field of study choice reproduces social inequalities. *Studies in Higher Education*, v. 42, n. 12, p. 2343-2359, Feb. 2017.

LUPKIN, S. *One-third of new drugs had safety problems after FDA approval*. National Public Radio. United States, 2017. Available in: <<https://www.npr.org/sections/healthshots/2017/05/09/527575055/one-third-of-new-drugs-had-safety-problems-after-fda-approval>>. Access in: 17 Feb. 2020.

LUZ, N.V. *A luta pela industrialização do Brasil*. São Paulo: Alfa Omega, 1978.

LYOTARD, J. F. *La condición post-moderna: informe sobre el saber*. 7. ed. Madri: Cátedra, 2000.

MACHADO NETO, A. L. *Sociologia do desenvolvimento: ensaios*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1963.

MEDICINE: closing in on polio. In: *Time*. United States, 1954. Available in: <<http://content.time.com/time/subscriber/article/0,33009,819686,00.html>>. Access in: 17 Feb. 2020.

- MERCADANTE, P. *A consciência conservadora no Brasil*. 4. ed. Rio de Janeiro: Topbooks, [c1965].
- MONTELLO, J. *Os tambores de São Luís: a saga do negro brasileiro*. 5. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1985.
- MORIN, E. *Connaissance, ignorance, mystère*. Paris: Arthème Fayard/PlurIEL, 2018.
- MOTA, M. A. R. A geração de 1870 e a invenção simbólica do Brasil. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 27., 2013. Natal. *Anais...* Natal: Associação Nacional de Professores Universitários de História, 2013. p. 1-18.
- NICHOLS, T. *A morte da competência: os perigos da campanha contra o conhecimento estabelecido*. Lisboa: Quetzal, 2018.
- PALAZZO, J.; GOMES, C. A.; SANTOS, F. M. Rotas da educação superior: para onde vamos? In: PIMENTEL, G.S. R.; QUEIROZ, K. C. A. L.; COITÉ, Simone L. S. (Orgs.). *Educação superior: políticas, gestão e docência*. Curitiba: CRV, 2019. p. 27-46.
- PINTO, L. A. C. *Sociologia e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.
- POMPEIA, R. *O Ateneu*. Belém: Universidade da Amazônia, [20--].
- PRATES, A. A. P. et. al. Ciclo básico: um estudo de implementação de políticas públicas na universidade brasileira. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 67, n. 155, p. 52-71, jan./abr. 1986.
- RAMALHO, J. P. *Prática educativa e sociedade: um estudo de sociologia da educação*. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.
- RIBEIRO, D. *UnB: invenção e descaminho*. Rio de Janeiro: Avenir, 1978.
- ROCHA, L. M. F. et al. A relação pesquisa/ensino nas instituições de ensino superior. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 67, n. 155, p. 5-51, jan./abr. 1986.
- ROMANELLI, O. O. *História da educação no Brasil (1930-1973)*. Petrópolis: Vozes, 1978.
- SANTOS, T. R.; MARCCHI, R. C. O Ateneu: uma análise de mecanismos disciplinares no romance de Raul Pompeia. *Educação e Realidade*, Porto Alegre, v. 38, n. 1, p. 339-360, jan./mar. 2013.

SCHWARTZMAN, L. F.; PAIVA, A. R. Not just racial quotas: affirmative action in Brazilian higher education. *British Journal of Sociology of Education*, v. 37, n. 4, p. 548-566, Dec. 2016.

TEIXEIRA, A. Valores proclamados e valores reais nas instituições escolares brasileiras. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Rio de Janeiro, v. 37, n. 86, p. 59-79, abr./jun. 1962.

Nota autobiográfica

Candido Alberto Gomes, doutor em educação pela Universidade da Califórnia, Los Angeles, é professor catedrático convidado do Instituto de Estudos Superiores de Fafe, Portugal. Autor de mais de 300 publicações acadêmicas, é assessor legislativo concursado de educação, aposentado do Senado Federal (Brasil) e da Assembleia Nacional Constituinte.



PROFISSÃO DOCENTE:
visão internacional, perspectivas
e incertezas

CÉLIO DA CUNHA

<http://dx.doi.org/10.24109/9786558010357.espv1a3>

Resumo

O texto procede a uma análise sobre o futuro incerto da profissão docente na educação básica e superior, considerando alguns documentos internacionais, entre eles a Recomendação OIT-Unesco (1966), sobre as condições de trabalho do magistério, e a Declaração Mundial sobre a Educação Superior no Século XXI (1998), da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco). Considera ainda documentos produzidos no âmbito da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e outros oriundos da Unesco. Com base na leitura crítica, sublinha-se a luta da Unesco junto aos governos para colocar a profissão docente na centralidade das políticas de educação ao lado dos obstáculos históricos, sobretudo a falta de sensibilidade do poder público dos países em relação à prioridade da educação e da importância do professor na melhoria da qualidade da educação. Discute os impasses do magistério

da educação superior no Brasil, no âmbito público e no setor privado. Aborda os esforços para a profissionalização docente e a profissionalização das instâncias da gestão educacional. Finaliza com a apresentação dos pontos principais da recente conferência de Maurice Tardif, na Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologia, em Lisboa, a propósito do fracasso da profissionalização docente e da degradação do exercício do magistério; e também das ideias de António Nóvoa sobre a reforma das universidades portuguesas, com base nas orientações do Acordo de Bolonha, e as implicações da predominância da tecnociência no exercício da profissão docente nas universidades.

Palavras-chave: carreira do magistério; condições do trabalho docente; direitos do docente; autonomia docente. ◆

Abstract

Professorship: international view, perspectives and uncertainties

This paper analyzes the uncertain future of basic and higher education teaching, in light of certain international documents, among which is the Ilo-Unesco Recommendation (1966) on work conditions in teaching, as well as United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization's (Unesco) World Declaration on Higher Education (1998). It considers documents crafted under the responsibility of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) as well as other ones developed by Unesco. Its critical reading underlines Unesco's struggle to urge governments to put teaching front and center regarding educational policies, so overcoming historical obstacles, such as the insensitivity of public authorities of countries to prioritize education, as well as the role of teachers in the improvement of education. It discusses challenges of professorship in Brazil,

both in public and private sectors. It focuses on the efforts to professionalize teaching and other phases of education management. To conclude, it presents the main points of Maurice Tardiff's recent speech at the Lusófona University of Humanities and Technologies, Lisbon, Portugal; in which he denounced the failure in the professionalization of teaching and the deterioration of its work conditions. On the other hand, it emphasizes António Nóvoa's criticism of the reform of Portuguese universities, based on the Bologna Agreement, and the implications of the technoscientific predominance for professorship.

Keywords: faculty work conditions; faculty rights; teacher self-governance; teaching career. ◆

Resumen

Profesión docente: visión internacional, perspectivas e incertidumbres

Este texto analiza el futuro incierto del magisterio, basado en documentos internacionales seleccionados, en particular la Recomendación de OIT-Unesco (1966) sobre condiciones de trabajo y la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI (1998), de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco). El trabajo también considera otros documentos de estas organizaciones. Su lectura crítica destaca la lucha de la Unesco junto a los gobiernos para que sitúen el magisterio en la centralidad de las políticas educativas, así superando obstáculos históricos como la insensibilidad del poder público en relación a la prioridad de la educación y al papel del magisterio en el mejoramiento de la calidad. Este trabajo también discute desafíos de la docencia en Brasil, tanto en el sector público como en el privado. Son igualmente focalizados los esfuerzos en favor de la profesionalización de los docentes y profesionales de la gestión educativa. Concluye con la

relación del tema con recientes ponencias de Maurice Tardiff en la Universidad Lusófona de Humanidades y Tecnologías, en Lisboa. Este educador señaló el fracaso de la profesionalización docente, así como el deterioro de las condiciones de trabajo. Por otro lado, este trabajo enfatiza la crítica de António Nóvoa a la reforma de las universidades portuguesas, con base en el Acuerdo de Bolonia y sus implicaciones sobre el predominio de la tecnociencia en el ejercicio docente en las universidades.

Palabras clave: autonomía docente; condiciones del trabajo docente; derechos del docente. ◆

PRESSUPOSTOS

O presente texto tem o objetivo de proceder a algumas reflexões sobre as perspectivas da carreira de docente da educação básica e superior no Brasil, tomando como referência alguns dos documentos oficiais produzidos no âmbito da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), como também pontos marcantes das reflexões de alguns especialistas com vistas à valorização da profissão do magistério nas instituições de educação. Iniciando pela histórica Conferência Intergovernamental Especial sobre a Situação do Pessoal Docente, convocada pela Unesco e pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) e realizada em outubro de 1966, que aprovou recomendação para servir de referência aos governos, com o objetivo de dar seguimento ao artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1946, bem como de princípios pertinentes constantes da Declaração dos Direitos da Criança e da Declaração das Nações Unidas sobre a Promoção entre a Juventude dos Ideais de Paz, Respeito Mútuo e Compreensão entre os Povos. Essa recomendação reconheceu o papel essencial do pessoal

docente para o desenvolvimento da educação de qualidade e sua contribuição para o desenvolvimento da personalidade humana e da sociedade.

A Recomendação OIT-Unesco talvez seja o mais completo documento sobre a profissionalização docente. Partindo de um conceito amplo de educação que deve ter por objetivo, desde os primeiros anos da criança, promover o desenvolvimento da personalidade humana e o progresso espiritual, moral, social, cultural e econômico da comunidade, esse compromisso histórico abarca uma visão prospectiva em relação à formação e ao aperfeiçoamento do pessoal docente, à carreira profissional, à segurança do emprego, aos direitos e obrigações, às condições para o ensino de qualidade, à saúde profissional, ao intercâmbio docente, à remuneração e à seguridade social (OIT; Unesco, 2008). Como se pode observar, a Recomendação de 1966, em que pese o foco na educação básica, tem princípios e diretrizes também válidos e valiosos para os impasses que se registram hoje no magistério da educação superior e nas universidades.

Uma das virtudes da Recomendação de 1966 foi a lucidez em relação ao papel da educação, vista como condição necessária tanto para o desenvolvimento de valores culturais e morais quanto para o desenvolvimento social e econômico. Para o cumprimento desses objetivos, a situação do pessoal docente deveria corresponder às exigências dos pressupostos básicos da educação, ou seja, deveria merecer uma condição justa e o respeito público à altura da responsabilidade que lhe é pertinente (OIT; Unesco, 2008).

AVANÇOS E RECUOS

Decorridos mais de 50 anos de sua promulgação, apesar de avanços setoriais que se verificaram em alguns países, o quadro geral define-se como altamente preocupante. É certo que, ao tempo de sua aprovação e divulgação, muitos países já haviam percebido a importância da educação

e da centralidade docente para a melhoria dos padrões de ensino, continuando ou mesmo ampliando investimentos no setor. É certo também que, em função da Recomendação, muitos países deram início a amplas reformas educacionais, colocando como prioridade a formação inicial e permanente do professor com remuneração e carreira decentes mais próximas das de outras profissões. Os que assim agiram certamente não se arrependem hoje. A Irlanda, para mencionar um exemplo, desde meados da década de 1960, percebeu e se conscientizou do alcance do fator docente e da infraestrutura das escolas, conseguindo progressos significativos em sua política educacional, chegando a ser chamada de “tigre celta”, devido aos êxitos em sua política de educação. Foi sugerido, conforme lembrou Richard Roche, que “os filhotes celtas” haviam sido nutridos no sistema educacional antes de se tornarem os maduros “tigres celtas” (Roche, 2004, p. 276). O mesmo ocorreu e continua a ocorrer na atualidade com a educação de outros países, como a Coreia do Sul, a Finlândia, a Austrália, a Singapura e o Vietnã.

Ao longo de sua trajetória de mais de cinco décadas, a Recomendação de 1966 tem sido objeto de estudos e de acompanhamento. O Comitê Conjunto Unesco-OIT reúne-se periodicamente para, com base nas informações fornecidas pelos países, examinar eventuais progressos e insistir com os governos sobre a necessidade de melhorar o status da profissão docente. Nem sempre consegue alcançar os resultados pretendidos, porque a educação por si só não opera milagres. Estes, quando possíveis, dependem de uma visão sistêmica do desenvolvimento do país, com todos os fatores-chave interagindo e caminhando como um conjunto coreográfico. Como certa vez lembrou António Nóvoa, a educação é mais totalizada que totalizadora, só podendo passar para a escola o que já existe na sociedade (Nóvoa, 1994, *apud* Teodoro, 2001).

Além da emblemática Recomendação de 1966, ocorreram inúmeros outros eventos da Unesco que deram

origem a recomendações e declarações que se inserem na luta dessa Organização e de outras agências das Nações Unidas, com o intuito de sensibilizar os países-membros para a relevância de uma profissão que tem a responsabilidade maior na construção do itinerário de vida das pessoas e dos países. Entre esses eventos, importa destacar as recomendações da V Reunião do Comitê Regional Intergovernamental do Projeto Principal da Educação para a América Latina e o Caribe (Promedlac V) da Unesco-Orealc, realizada em Santiago, Chile, em junho de 1993, cuja declaração final sublinhou a urgência de profissionalizar a ação escolar, dando aos estabelecimentos maiores atribuições para regular seu funcionamento e fortalecer as capacidades docentes, a fim de que estes possam levar a cabo o processo educativo com todas as condições de uma atividade profissional, na qual se deve ser capaz de tomar decisões e assumir responsabilidades pelos resultados (Unesco. Orealc, 1993).

A reunião do Promedlac V, seguindo a trilha da Recomendação OIT-Unesco, teve o mérito de chamar a atenção para a proeminência da profissionalização docente, cuja sustentabilidade e eficiência não mais poderiam continuar a se alimentar de elogios históricos feitos em datas comemorativas como a do Dia do Professor. A educação, por sua importância para as pessoas e para a sociedade, deveria, ao menos, ser conduzida por profissionais credenciados, social e economicamente reconhecidos e valorizados. Por isso mesmo, a Declaração de Santiago incluiu também entre suas considerações e afirmações, a profissionalização dos ministérios e secretarias de educação. Constatava-se naquela oportunidade que os ministérios e as secretarias de educação não estavam preparados, em termos de recursos técnicos, financeiros e humanos, para enfrentar o desafio de assegurar educação de qualidade para todos (Unesco Orealc, 1993). Acrescente-se que a profissionalização das instâncias de gestão educacional, como ministérios

e secretarias de educação, assume importância de inegável alcance para a política educacional, pois somente a presença nessas instâncias de dirigentes bem preparados técnica e politicamente fará com que tenham condições de perceber e valorizar as complexas tarefas de uma instituição escolar e de seus professores. Vale salientar que um dos mais relevantes obstáculos que afeta o desempenho das políticas educacionais é a presença de dirigentes estranhos ao mundo da educação e, com muita frequência, com interesses outros, por vezes, não éticos.

É sempre oportuno ressaltar que as recomendações e declarações internacionais não possuem força de lei. Em que pese sua aprovação pelos países que integram as Nações Unidas, sua força é moral e ética; os países não têm a obrigação de segui-las. Porém, na medida em que as referendam, assumem compromisso de considerá-las e valorizá-las em suas políticas. A título de exemplo, é oportuno citar o caso do Uruguai, que inseriu a universidade como bem público comum a todos em sua Constituição. Em muitos casos, as recomendações e declarações têm o poder de influenciar decisões e, sob esse aspecto, a Unesco tem procurado manter constante diálogo com os governos, alertando-os por diversos meios e instrumentos na tentativa de mostrar a essencialidade da educação. Nessa linha, podem ser mencionados os relatórios mundiais de monitoramento que a Unesco divulga regularmente para indicar os avanços, as estagnações e os recuos em matéria de política educacional. Com frequência, a divulgação desses relatórios provoca certo impacto na opinião pública dos países. No caso do Brasil, a sua divulgação nos últimos anos, apresentando, via de regra, a situação desconfortável do País – seja em relação à qualidade, aos índices de analfabetismo ou à situação crítica dos professores – tem dado ensejo a muitas reflexões e apreensões tanto no âmbito do poder público quanto nos meios de comunicação coletiva. Não poucas vezes as autoridades educacionais enxergam a

Unesco com desconfiança, inclusive de natureza ideológica. Todavia, a Organização segue altaneira a missão para a qual foi criada em 1945, qual seja: contribuir, pela educação, ciência e cultura, para o advento de sociedades pautadas pelos valores superiores da paz humana. Nada mais conduz a cenários de paz do que a formação de mentes lúcidas, desprovidas de preconceitos e de visões estreitas das relações sociais, humanas e políticas entre pessoas, instituições e países. Em síntese, democracia com liberdade e responsabilidade constitui um dos eixos de uma educação necessária ao enfrentamento de tempos radicais e binários.

No plano da educação superior e das universidades, a Unesco, por intermédio de inúmeras reuniões e conferências, logrou oferecer nos últimos decênios declarações e recomendações com vistas a horizontes promissores para as mudanças que se tornaram imperativas diante da explosão de inovações e transformações pós-modernas, preocupantes e desafiadoras. A mais importante foi a Declaração Mundial sobre a Educação Superior no Século XXI, que tinha o objetivo de promover mudanças nas instituições de educação superior e nas universidades face aos novos desafios e problemas decorrentes de uma mudança paradigmática. Desafios que precisavam ser enfrentados com autonomia e ponderada dimensão crítica, de modo a preservar a finalidade precípua da educação como bem público comum a todas as pessoas. Marco Antônio Rodrigues Dias, que foi o coordenador dessa conferência e estrênuo defensor dessa concepção, advertiu posteriormente, em 2003, durante a Conferência Paris+5 (avaliação de meia década da Declaração de 1998), que os participantes foram surpreendidos com a inclusão no informe final, à revelia do autor canadense desse documento, de uma referência ao bem público global como se essa alteração tivesse sido aceita pelos participantes. Foi necessária uma reação dos especialistas e dirigentes universitários latino-americanos liderada por Rafael Guarga, secretário executivo da Associação das Universidades do

Grupo de Montevideo (AUGM), e por Ana Lúcia Gazzola, então reitora da Universidade Federal de Minas Gerais, para, a muito custo, extrair o adjetivo “global” do texto final. O argumento falacioso utilizado considerava que a expressão “bem público” restringia-se às políticas públicas, ao tempo em que a expressão “bem público global” permitiria situar no mesmo nível de responsabilidade o poder público e as empresas privadas que defendem interesses específicos e nem sempre coincidentes com a relevância pública (Dias, 2017).

Apesar dessa tentativa dos latino-americanos, a concepção do bem público global continuou a avançar e, em 2015, sob os auspícios da Unesco, foi publicado o documento *Repensando a educação superior como bem público global*, no qual se afirma em seu sumário executivo que, diante de uma realidade em rápida transformação, torna-se necessário

[...] repensar os princípios normativos que regem a governança educacional, em particular o direito à educação e a noção de educação como bem público. De fato, no discurso internacional sobre educação, frequentemente nos referimos a ela como um direito humano e um bem público. Entretanto, embora esses princípios sejam relativamente incontestados no que se refere à educação básica, não há unanimidade sobre sua aplicabilidade à educação e a formação além dos níveis básicos. Em que grau o direito à educação e o princípio do bem público também se aplicam à educação não formal e informal, que são menos ou nada institucionalizadas? Portanto, a preocupação com o conhecimento – compreendido como o conjunto de informações, compreensão, habilidades, valores e atitudes adquiridos por meio da aprendizagem – é essencial para qualquer discussão sobre o propósito da educação. (Unesco, 2016, p. 5).

As implicações dessa concepção estão à vista com a acelerada expansão do mercado do conhecimento, subtraindo das universidades e das demais instituições de educação superior a dimensão de autonomia tão cara

a Humboldt na época (início do século 19) em que promoveu a reforma da Universidade de Berlim. No caso do Brasil, o que se assiste hoje, tanto em relação às instituições públicas quanto às particulares, é a crescente pressão por resultados e por modelos empreendedores, o que constrange e até mesmo avilta a profissão docente. Em outras palavras, o imperativo da tecnociência está à vista, com todas as suas repercussões na profissão, sobretudo para os docentes das humanidades, para os quais o mercado acena muito pouco. No caso das instituições particulares, o professor submete-se às oscilações do balanço financeiro, podendo ser demitido sem prévio aviso e sem nenhuma consideração pela sua trajetória de contribuições ao ensino e à pesquisa e com desprezo pelo acervo de conhecimentos e de experiências acumuladas nas relações pedagógicas e educadoras com os estudantes. Como não existe regulação da educação superior privada, a carreira docente, quando existe, não oferece nenhuma segurança que é indispensável à continuidade do processo educativo. Não são poucos os exemplos de docentes que, mesmo depois de anos numa instituição, são desligados em nome de ajustes institucionais, situação que além de comprometer sua autoestima, tem efeitos perversos na pesquisa e no ensino, nos estudantes e na família do professor. “Nos dias que vivemos, em que muitas universidades se deixam absorver pela linguagem empresarial, pelas lógicas da eficiência e da competitividade, a reivindicação de um gesto experimental, lento e continuado, torna-se mais difícil de concretizar” (Ramos do Ó, 2019, p. 21).

A PERSISTÊNCIA DA UNESCO

Apesar dos percalços, a Unesco, em sua história de avanços e recuos, jamais desistiu e sempre continuou a exercer a sua função de vigilância que inquieta mentes obscuras, com a crença e também com a esperança de poder sensibilizar governantes em prol de políticas de educação

compromissadas com o desenvolvimento humano. Seja por intermédio dos relatórios de monitoramento já mencionados, seja por meio de estudos, pesquisas, conferências e eventos mundiais, ou ainda mediante o aproveitamento do crescente papel da imprensa e de organizações da sociedade civil, ela continua a dar seguimento à sua luta com o objetivo de elevar a responsabilidade pública dos países no que se refere ao valor estratégico da educação e da centralidade da profissão docente.

Em suas lutas, que já passam de sete décadas, devido ao impulso sem precedentes da globalização e de novos horizontes e estratégias da economia-mundo, como certamente diria Wallerstein (1994), a Unesco, na gestão de Federico Mayor, procurou fortalecer seu papel no cenário de mudanças estruturantes e incertas que se aceleravam em escala mundial. Mudanças que passaram a valorizar a educação na perspectiva de resultados econômicos, deixando de lado a necessidade de uma concepção holística do desenvolvimento. Com a queda do muro de Berlim e o estratégico aproveitamento da potencialidade das ciências da informação e comunicação, as políticas neoliberais vislumbraram um universo plano. A Unesco, sensível a esse quadro, tomou várias providências, entre elas a organização da Conferência de Jomtien, em que foi aprovada a Declaração Mundial de Educação para Todos. Nessa declaração, que pode ser considerada marco divisor na história da educação mundial, insistia-se que a ausência de educação básica para significativas parcelas da população impediria o enfrentamento com vigor e determinação dos problemas que estavam surgindo, entre eles o aumento da desigualdade entre os países e a degradação do meio ambiente. Em relação à profissão docente, a Declaração de Jomtien chamava a atenção para a situação social dos professores, acentuando a urgência de melhorias no marco do compromisso assumido pelos signatários da Recomendação OIT-Unesco de 1966 (Unesco, 1990).

Logo em seguida, em meados dos anos de 1990 do século passado, a Unesco divulgou o Relatório da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI (*Educação, um tesouro a descobrir*), sugerindo novos rumos e pistas para a educação no contexto da mundialização das atividades humanas e reestruturação do sistema-mundo da economia. Apoderou-se de nossos contemporâneos, alertava o relatório, um sentimento de vertigem diante dos processos de globalização que se intensificam e demandam com urgência a busca de raízes e referências. A educação deve encarar altaneira esse problema, pois, na perspectiva de uma sociedade que se desenha e se reestrutura em escala universal, mais do que nunca, ela está no centro do desenvolvimento da pessoa e das comunidades. Para melhorar a educação e receber dos professores o que deles se espera, torna-se imprescindível que possuam os conhecimentos e as competências, as qualidades pessoais, as possibilidades profissionais e a motivação requeridas para o exercício do magistério (Delors *et al.*, 1996).

Tanto a Declaração de Jomtien quanto o Relatório da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI tiveram, na época, a devida consideração do governo brasileiro. Sob a inspiração dessa declaração, o Ministério da Educação (MEC) elaborou, em 1993, o Plano Decenal de Educação para Todos, com o objetivo não apenas de resgatar uma dívida secular, devido a sucessivas omissões em nossa história educacional, como também preparar o País para enfrentar as implicações e os efeitos do processo de globalização na política educacional (Brasil. MEC, 1993). Como parte dos debates em torno do Plano Decenal, o desafio da profissionalização foi retomado. Reunião realizada em Brasília, no ano de 1994, sob os auspícios do MEC, colocou novamente o tema em debate. O relatório-síntese desse evento, elaborado por Elba de Sá Barreto, reafirmou a preocupação de que

a debilidade social persistente nas sociedades latino-americanas é particularmente visível na crescente segmentação que alarga a distância entre ricos e pobres e aumenta a pobreza absoluta, fazendo multiplicar-se o “cidadão de segunda categoria”, tolhido nas suas possibilidades de fazer valer os seus direitos e interesses básicos. A demanda por mais e melhor educação configurava-se como consequência das profundas transformações pelo avanço científico-tecnológico, pela mundialização da economia e pelas alterações no quadro político internacional, sendo que o Brasil se vê compelido a inserir-se nos mercados internacionais que exigem nível de competência ainda não atingido pelo País (Barreto, 1994).

A crise, como observara Barreto, revelava-se na incapacidade de formular e implementar políticas com um mínimo de efetividade. Assim, a construção plena da cidadania passa hoje por uma profunda reorientação do papel do Estado, que não mais tem condições de continuar se expandindo nos padrões das décadas anteriores, tampouco deve reduzir-se a Estado mínimo. Nessa óptica, é imperioso alterar profundamente os mecanismos de gestão da coisa pública, iniciando uma nova etapa de desenvolvimento educacional que tem como política a profissionalização da atividade educacional. Esta abrange não só a profissionalização do que acontece na sala de aula, como também a do pessoal encarregado de administrar e dar suporte aos sistemas de ensino, quer no nível da escola, quer no dos municípios, estados e União (Barreto, 1994).

A ampliação do debate sobre a profissionalização docente para incluir as instâncias de gestão da política educacional, como o Ministério da Educação e as secretarias estaduais e municipais de educação, foi adredemente introduzido, pois na medida em que se tornasse possível obter melhorias nos padrões de gestão com recursos humanos especializados, certamente essa condição poderia

se refletir no reconhecimento da centralidade do magistério e na formulação e execução de políticas de educação que correspondessem às demandas e necessidades da escola. Como na tradição brasileira, principalmente na área educacional, na escolha de dirigentes da educação em todas as instâncias do poder público, predominava a interferência política desqualificada, a inserção nos debates do tema da profissionalização do magistério assim como da gestão em todos os níveis da administração educacional, sobressaía e continua a sobressair como uma meta importante na perspectiva de construção de políticas de Estado e não de governos.

Como desdobramento do Plano Decenal e para levar avante uma das metas da Constituição de 1988 referente ao regime federativo, em 1994, foi assinado na Presidência da República o Pacto de Valorização do Magistério e Qualidade da Educação que firmou o compromisso para o estabelecimento do piso nacional do magistério, que contou com integral apoio da Unesco. O Pacto foi assinado pelos titulares do Ministério da Educação, do Conselho Nacional dos Secretários de Educação (Consed), da União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTe). Pela primeira vez na história da educação brasileira alcançava-se um consenso entre o poder público e a instância sindical. Lamentavelmente, com a mudança de gestão a partir de 1995, o Pacto não teve continuidade, perdendo-se uma excelente oportunidade de construção e execução integrada da política de educação, simultaneamente compartilhada pelo poder público e pelo sindicato dos trabalhadores na área da educação. Alguns anos depois, na gestão Fernando Haddad, o compromisso do piso salarial foi retomado e finalmente convertido em lei nacional, em 2006.

A POSIÇÃO DA OCDE

Em 2002, como parte dos trabalhos do Comitê Conjunto OIT-Unesco, foi divulgado oportuno relatório sobre a situação docente mundial. Alguns pontos desse relatório devem ser destacados em decorrência de sua atualidade (OCDE, 2006).

1. Em nível global, as razões alunos/professor variam entre os países de 9:1 a 72:1. A média dos países da OCDE estava em torno de 17,5:1, sendo que nas séries finais da educação secundária, a média está ligeiramente abaixo de 15:1. Na Dinamarca, a média está pouco acima de 10:1. Nesse levantamento, a média do Brasil estava próxima de 30:1.
2. No que diz respeito à composição da força docente, o perfil etário apresenta diferentes padrões. Na maioria dos países da OCDE, grande parte dos professores tem mais de 40 anos, ao passo que em países menos desenvolvidos a proporção de docentes com menos de 30 anos é muito alta, o que indica experiência docente também menor. Nos países desenvolvidos, em média, de cada cinco professores, menos de um trabalha em regime de tempo parcial.
3. Nos países da OCDE e em outros países europeus, o período de capacitação anterior ao exercício profissional varia de 3 a 5,5 anos em ambiente para professores primários e 3,5 a 6,5 para os professores das últimas séries do ensino secundário. Entre os países mais exigentes estão Alemanha, Dinamarca, Espanha, Finlândia, França, Itália e Portugal.
4. A carga horária de trabalho varia entre os países, de menos de 20 a mais de 40 horas semanais. Em alguns dos países menos desenvolvidos, devido às altas taxas de repetência e evasão, a quantidade de

alunos da primeira série da escola primária é mais do que o dobro do número de estudantes da última série.

5. Havia diferenças significativas entre os países em termos de salários dos professores. A média dos países da OCDE é de 27.525 dólares (com base na paridade do poder de compra) anuais, para salários de professores estatutários com 15 anos de experiência. Em países como a Suíça esse valor chega a 40.000 dólares. Em alguns países, os professores das séries finais da escola secundária recebem até dois terços mais do que os professores da escola primária.
6. Na maioria dos países da OCDE, os salários dos professores eram mais baixos do que os de trabalhadores igualmente qualificados.

A esse tempo já era possível notar que os professores dos países da OCDE, apesar de não terem atingido o mesmo *status* salarial de profissionais com qualificação idêntica, desfrutavam de uma situação que assegurava um padrão mínimo de decência remuneratória. Outrossim, em abril de 2002, o Comitê de Educação da OCDE lançou, em nível internacional, ampla “[...] revisão de política para professores para ajudar os países a compartilhar iniciativas inovadoras e bem-sucedidas e para identificar opções de políticas para atrair, desenvolver e reter professores eficazes” (OCDE, 2006, p. 3). Essa postura da OCDE refletia a grande preocupação desse organismo com a educação. Tal projeto contou com a participação de várias organizações, entre elas a Unesco. O relatório final apresentava abrangente análise a propósito de questões de políticas sobre o exercício docente em nível internacional (OCDE, 2006). Adicione-se que o relatório foi elaborado considerando um grande acervo de pesquisas educacionais disponíveis. Devido à sua importância e

atualidade, algumas de suas ponderações e conclusões serão destacadas e comentadas.

O relatório da OCDE centrava-se em quatro questões consideradas fundamentais: políticas para tornar a profissão mais atraente; aprimoramento da formação inicial, do desenvolvimento profissional e da certificação de professores; melhoria do recrutamento e da seleção; e retenção dos professores eficientes. Esses quatro eixos deveriam constituir os pilares para uma profissão renovada e à altura dos novos requerimentos.

O relatório começa por reconhecer que as mudanças econômicas e sociais de grande alcance deram à escolarização de alta qualidade importância nunca antes vista, o que motivou os ministros de educação da OCDE a comprometerem seus países com o objetivo de elevar a qualidade da aprendizagem. Nessa direção, os professores precisavam ser capazes de preparar os estudantes para uma sociedade e uma economia em que se espera que sejam aprendizes autodirecionados, competentes e motivados a seguir aprendendo ao longo da vida (OCDE, 2006). Esse reconhecimento do papel da educação e dos professores apontava para uma visão prospectiva no âmbito da comunidade europeia, que ambicionava elevado *status* competitivo, tornando-se uma das condições para tanto a presença ativa de uma instituição escolar com objetivos semelhantes, deixando à margem a dimensão axiológica da educação, que possui missões que transcendem resultados imediatos de produtividade e economia.

Sublinhe-se que a OCDE lutava por uma docência de sucesso, com base em resultados quantificáveis, o que significava uma visão unilateral da missão docente. Como defendia o relatório, numa agenda de qualidade docente, despontam critérios de seleção para a educação inicial e o emprego do professor, avaliação contínua ao longo da carreira docente, identificação de áreas que possam ser aprimoradas, reconhecimento e recompensa para a docência

eficaz e garantia de que os professores recebam os recursos e o apoio de que necessitam para atender às novas e altas expectativas. O relatório indicava ainda o desenvolvimento do professor como um *continuum*, sendo parte dessa agenda um conjunto evidente de expectativas quanto às responsabilidades dos próprios docentes em relação ao seu desenvolvimento continuado, assim como estrutura de apoio para facilitar seu crescimento profissional (OCDE, 2006). A rigor, o atendimento das “altas e novas expectativas” situava-se no campo da economia e não em termos de desenvolvimento humano integral. Essa visão parcial da profissão docente subtraía da escola a sua função maior de contribuir para a formação de pessoas competentes, mas também solidárias e humanas, sensíveis à construção de cenários sociais pautados pela igualdade de direitos e de justiça distributiva dos bens civilizatórios. Em outras palavras, aviltava-se a ideia de educação como bem público e, nesse caso, também a profissão docente.

Por isso mesmo, muitas das medidas sugeridas pelo relatório da OCDE provocaram e continuam provocando polêmicas e radicalização do debate. As questões levantadas pelo relatório atingiam a essência do trabalho e da carreira dos professores, e o sucesso de qualquer reforma requer que os próprios professores sejam ativamente envolvidos no desenvolvimento e na implementação de políticas. A experiência de diversos países indica que, sem que os professores e seus representantes sejam ativamente envolvidos na formulação de políticas e sem que tenham um sentido de “propriedade” das reformas, é pouco provável que a implementação de mudanças obtenha sucesso (Cepal, 2005). A importância desse envolvimento já havia sido observada pelo Comitê Conjunto OIT-Unesco:

O diálogo social é a chave para o sucesso de uma reforma educacional. Sem o envolvimento pleno dos

professores e de suas organizações – que são os principais responsáveis pela implementação de reformas – em aspectos essenciais de objetivos e de políticas educacionais, os sistemas de educação não conseguirão alcançar educação de qualidade para todos (ILO; Unesco, 2003, p. 7, tradução nossa).

DILEMAS E INCERTEZAS: TARDIF E NÓVOA

Nessa direção, sobressai a importância de visão política na formulação e execução de políticas de educação. Sem o debate público organizado e não excludente, fica difícil a construção da imprescindível cultura da legitimidade que deve caracterizar uma política pública. Certamente, o desenvolvimento de uma cultura da legitimidade passa pela presença em cargos-chave das instâncias da gestão educacional de pessoas preparadas, isto é, profissionalizadas e com a consciência do lugar da educação e do professor em políticas de desenvolvimento social e econômico. Nesse sentido, e retornando ao tema dessa exposição, pode-se perguntar se a bandeira da profissionalização docente, lançada em 1966 pela Recomendação OIT-Unesco, decorridos mais de 50 anos, terá condições de se concretizar no Brasil e em outros países. Também pode-se perguntar se a carreira docente nas universidades e instituições de educação superior, no marco do que foi aprovado por mais de 4 mil dirigentes e especialistas em educação superior presentes na histórica Conferência de Paris, em 1998, que defendeu uma concepção da universidade como bem público, terá espaços para avanços no contexto dos cenários das sociedades contemporâneas profundamente marcadas pelo individualismo competitivo aliado à obcecada busca por inovações, nem sempre necessárias, porém impulsionadoras de desenfreado consumismo muito além das necessidades essenciais a uma vida digna.

Para responder a essas questões ou, pelo menos, oferecer alguns subsídios para reflexão, apoiar-nos-emos,

entre outros, em dois especialistas que têm procurado examinar o impasse e aprofundar reflexões e perplexidades sobre o futuro da profissão docente. O primeiro deles é Maurice Tardif, da Universidade de Montreal, que em histórica conferência na Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologia, em setembro de 2019, apresentou diagnóstico dos mais preocupantes sobre a profissionalização docente. Nesse diagnóstico, Tardif começa por recuperar a ideia de profissionalização docente que teve início nos Estados Unidos da América nos anos de 1980, num contexto político da crise do petróleo de 1973-1979, avanços do neoliberalismo, crítica às burocracias, redução do tamanho do Estado e cortes orçamentários. Registrava-se a essa altura o poder das lideranças mundiais de Reagan e Thatcher. Foi nessa fase que começou a ter centralidade a *New public management* como estratégia de dar respostas, considerando os componentes de gestão em função dos resultados, eficiência e prestação pública de contas. Por essa época, admitia-se que a escola, nos Estados Unidos, passava por uma crise profunda. Ao mesmo tempo que se expandia, também se debilitava, alegando-se que os docentes vinham recebendo uma formação inadequada, o que concorria para a redução do prestígio social da profissão. Diante desse quadro, a profissionalização poderia ser uma resposta à crise da educação. Essa crise era percebida no contexto social e econômico e no marco de um novo paradigma político que demandava um novo modelo de governança. Desde o princípio, os docentes manifestaram-se contrários à ideia de profissionalização imposta pelas autoridades políticas e universitárias (Tardif, 2019).

Com base no novo paradigma, tornava-se imprescindível elevar o nível intelectual da profissão com a devida consideração pelas evidências científicas, a promoção de uma ética do trabalho centrada na aprendizagem dos alunos, a introdução de novos modelos de carreira, a redução

da burocracia e ampliação da autonomia da escola e dos docentes e a valorização da docência, com remuneração capaz de atrair jovens talentosos. A partir dos anos de 1980, observa-se a internacionalização do movimento de profissionalização, inicialmente nos países anglo-saxões, em seguida na Europa e na América Latina. A partir daí, as universidades das sociedades desenvolvidas se propuseram a formar profissionais para o ensino, com a adoção de referenciais de competência docente. Decorridos alguns decênios, pergunta Tardif se realmente houve uma profissionalização docente. Sua resposta é negativa. Em sua argumentação, afirma que nos Estados Unidos e no Canadá uma profissão, para merecer esse nome, deve estar constituída por um grupo de trabalhadores ao qual a sociedade e também o Estado lhes outorga o direito de controlar com autonomia seu campo de trabalho, suas atividades e títulos, assim como seus integrantes e sua formação. Uma profissão exerce poder importante sobre todos os aspectos centrais de sua atividade e de sua identidade. Exemplifica com a profissão médica, em que são evidentes e fortes os valores atribuídos aos saberes profissionais, concessão de títulos, critérios de entrada, condições de trabalho, ética profissional, autodisciplina e controle pelos pares. No caso da profissão docente, são fracos e incipientes os saberes profissionais, programas de estudo, critérios de entrada, condições de trabalho, ética profissional e títulos conferidos (Tardif, 2019).

As pesquisas apontam, em relação à profissão, acentua Tardif, a degradação docente, a sobrecarga de trabalho, a transformação da escola pública numa escola dividida, a mercantilização da educação e a diminuição da autonomia docente. Como consequência, constata-se nos Estados Unidos e no Canadá uma degradação da profissão docente com abandonos que chegam a 50%; na Europa, os estudos sobre o mal-estar e sofrimento docentes colocam em evidência as dificuldades dos profissionais. A rigor, todos os estudos

e investigações realizados pela OCDE mostram uma tendência que está à vista, isto é, a carga de trabalho, a diversificação e a enorme complexidade da profissão docente. Há uma sobrecarga crônica com a prática de sempre fazer mais com menos recursos; amplia-se a diversificação de papéis com a presença na escola de psicólogos, policiais, padres, motivadores, entre outros atores; reduz-se o tempo com os alunos; crescem as expectativas de autoridades políticas e públicas com os resultados; amplia-se a complexidade com os alunos portadores de dificuldades especiais; ampliam-se as divisões entre uma escola pública destinada às classes menos favorecidas e uma escola privada para as classes médias e altas, que caminhe em diferentes velocidades: escolas privadas para as classes médias e altas. Adicione-se que, em vários países, uma parte dos profissionais trabalha em condições difíceis e precárias (Tardif, 2019).

Além disso, a profissão docente se defronta com escolas que querem vender seus produtos para atrair bons alunos, com os mecanismos de quase-mercado, motivadas pela competição entre escolas públicas e privadas; pela avaliação externa da instituição e de seus docentes, medida por testes comparativos em larga escala que reivindicam uma pedagogia de resultados; pela precariedade do emprego; pela centralização do currículo; por expectativas de aprendizagens dos alunos e pela definição centralizada do que o professor deve ensinar, o que limita a liberdade pedagógica. Tudo isso leva a concluir que os docentes não são profissionais, mas técnicos especializados. Tardif concluiu sua exposição afirmando que a profissionalização não é somente uma meta inconclusa, mas um processo bloqueado, perguntando ainda se a política de profissionalização docente não seria um mito estadunidense que não funciona nem nos Estados Unidos.

Se a ideia da profissionalização docente vem se defrontando com inúmeros desafios em países avançados como os Estados Unidos e o Canadá, não será difícil

imaginar o quadro da situação docente no Brasil, distante dos pressupostos, indicações e características presentes na Recomendação Unesco-OIT de 1966. Ademais, ao tempo em que no Brasil os cursos de licenciaturas presenciais já não são mais predominantes, o que dizer de uma formação a distância, em que o professor em sua concepção clássica educadora, em que as relações pedagógicas com os estudantes posicionam-se na centralidade dos processos de ensino, cede lugar a uma “pedagogia monitorizada”? O que dizer de uma situação em que as autoridades da educação estão chamando forças policiais para ajudar a gestão da escola? O que dizer da chegada a pontos extremos com movimentos sociais que reivindicam uma escola sem partido?

Com referência à educação superior, as reflexões e ponderações de António Nóvoa a propósito da reforma levada a efeito pela Universidade de Lisboa em decorrência do Acordo de Bolonha, ajudam a compreender a amplitude dos efeitos da subordinação da universidade ao imediatismo empreendedor da economia-mundo e suas implicações na profissão docente. Esse pensador lembra que, em 1998, com a assinatura da Declaração da Sorbonne pelos ministros do ensino superior da Alemanha, França, Itália e Reino Unido, que deram prioridade à criação de um quadro comum de referência para melhorar a legibilidade dos diplomas e facilitar a mobilidade dos estudantes com vistas ao mercado de trabalho europeu, abriu-se o caminho para a Declaração de Bolonha, que um ano depois seria assinada, em 1999, pelo conjunto dos ministros europeus responsáveis pela educação superior. A partir dessa declaração, a Comissão Europeia estabeleceu uma agenda de modernização das universidades. Em Portugal, o processo de modernização ocorreu nos anos de 2006 e 2007, com suas diversas facetas e consequências. O que melhor define a agenda de modernização do Acordo de Bolonha é a concepção urgente do tempo, em linha com a sociedade de consumo e com a instantaneidade

da sociedade digital. Desde então, a universidade passou a ser construída pelo tempo, tudo se passando num galope ruidoso, veemente e efêmero. Uma universidade apressada, via de regra, é insensata e irrefletida (Nóvoa, 2018).

Para aprofundar suas críticas ao modelo proposto pelo Acordo de Bolonha, Nóvoa utiliza uma divisão clássica entre o *otium* e o *negotium*. No eixo dessa divisão está o tempo. Recorre a Sêneca para enriquecer seu argumento, segundo o qual a ocupação permanente, atarefada e sobrecarregada impede a reflexão serena sobre as grandes questões da humanidade, pois os absorvidos pela ocupação permanente se tornam incapazes de dar sentido ao tempo. A oposição entre o *otium* e o *negotium* constitui tema central do nosso século. A universidade do *otium* precisa retirar os ponteiros do relógio para se projetar num tempo prolongado; e a universidade do *negotium* vive num tempo de utilidade imediata, com destaque para a urgência da empregabilidade, a excelência, a empresarialização e o empreendedorismo. A empregabilidade empurra a universidade para o tempo curto; a excelência impõe uma produção científica incessante de *papers*, ajudando a afastar os docentes do ensino e incentivando a aclamação dos *rankings*, com a emergência da cultura do *publish or perish*; a empresarialização exige resultados imediatos; e o empreendedorismo joga-se no tempo agitado do risco e da inovação incessante (Nóvoa, 2018).

Ainda segundo esse pensador, a ideologia da modernização assenta sempre em princípios de precariedade do trabalho, com o verniz da excelência e do empreendedorismo, pois define-se a excelência no curto prazo. Não se mede a produção científica no tempo longo. Em Portugal, essa ideologia culminou na aprovação do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES), que incorporou princípios e diretrizes do neoliberalismo defendidos pelo OCDE, o que contraria a ideia de uma educação superior como processo de formação pessoal, de leitura, de conhecimento e de desenvolvimento.

Demanda tempo, o tempo que Bolonha subtraiu. Há um tempo mais amplo, da relação humana, da lenta apropriação do conhecimento, da leitura, da investigação, da descoberta, um tempo imprescindível para se tornar adulto. O discurso gestor, da pressão, da eficiência, do rendimento, nunca poderá concretizar o sentido de participação, sem o qual não há universidade. Sem diálogo não há pedagogia. É certo que não se pode deixar de reconhecer a importância do discurso de uma universidade que contribua para a inovação e para o empreendedorismo, mas quando esse discurso invade a totalidade do pensamento, as universidades são tomadas por um tempo curto, que as asfixia, na aspiração de serem úteis ao desenvolvimento (Nóvoa, 2018).

As reflexões de Nóvoa sobre os efeitos da concepção mercadológica, que caracteriza a atual etapa da evolução mundial da educação superior, se projetam também na dignidade da profissão docente, que precisa com frequência adaptar-se às condições existentes em prejuízo de contribuições que certamente seriam mais profundas e significativas tanto no plano pessoal quanto no avanço da ciência. Como chamou a atenção Jorge Ramos do Ó, em seu notável livro *Fazer a mão: por uma escrita inventiva na universidade*, “em si mesma, a investigação científica evidencia apenas e tão só o não-acabamento, a impossibilidade de completar. De totalizar, de saturar, de acabar qualquer coisa que seria da ordem da arquitetura ou da edificação” (Ramos do Ó, 2019, p. 1).

Na medida em que a profissão docente abdica de forma crescente do compromisso com a cultura e a ciência, mergulhando em rotinas de interesse circunstancial ou ainda aceitando o ritmo do “produtivismo cego” de artigos, aquele docente-pesquisador imaginado por Humboldt, que tantos inventos e descobertas logrou oferecer à humanidade para a melhoria de seus padrões de vida, pode sofrer uma retração difícil, cujos efeitos já estão à vista. A verdadeira relevância

acadêmica cede lugar a obcecadas políticas de inovação de forma a impulsionar ainda mais a sociedade consumista que caracteriza nossos dias. Os bilhões de dólares gastos na produção de um novo celular, se aplicados fossem em questões críticas da saúde humana, com certeza centenas ou milhares de mortes poderiam ter sido evitadas. Não será difícil perceber as implicações para a vida pessoal e profissional do professor que, ao ver suas chances de seguir um itinerário criativo de contribuições relevantes à sociedade, se sente obrigado a submeter-se a imediatismos sem rumos.

Para finalizar, torna-se necessário continuar e fortalecer a luta pela valorização docente, que não é uma reivindicação corporativista, mas uma questão essencial para conferir sentido humano à educação de milhões de crianças e jovens. Formar pessoas, como queria Rousseau em *Emílio*, sobressai como imperativo dos tempos apressados que estamos vivendo.

Referências

BARRETO, E. S. *Relatório-síntese do simpósio “A Profissionalização do Ministério e das Secretarias de Educação”*. Brasília: MEC/Unesco, 1994.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). *Plano Decenal de Educação para Todos*. Brasília, 1993.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (Cepal). *Invertir mejor para invertir más: financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe*. Santiago, 2005.

DELORS, J. et al. *Educação, um tesouro a descobrir: relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI*. Porto: Edições Asa, 1996.

DIAS, M. A. R. *Educação superior como bem público: perspectivas para o centenário da Reforma de Córdoba*. Montevideu: AUGM, 2017.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (ILO); UNESCO. *Committee of experts on the application of the recommendations concerning teaching personnel: report: eight session*. Geneva: ILO; Paris:

Unesco, 2003. Available in: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/meetingdocument/wcms_162311.pdf>. Access in: 4 Mar. 2020.

NÓVOA, A. A modernização das universidades: memórias contra o tempo. *Revista Portuguesa de Educação*, Braga, v. 31, p. 10-25, out. 2018. Número especial.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT); UNESCO. *A recomendação da OIT/Unesco de 1966 relativa ao Estatuto dos Professores e a recomendação de 1997 da Unesco relativa ao Estatuto do Pessoal do Ensino Superior*. 2008. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000160495_por>. Acesso em: 17 nov. 2019.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Professores são importantes: atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes*. São Paulo: Moderna, 2006.

RAMOS DO Ó, J. *Fazer a mão: por uma escrita inventiva na universidade*. Lisboa: Edições do Saguão, 2019.

ROCHE, R. Irlanda: reformas e pragmatismo. In: WERTHEIN, J.; CUNHA, C. (Org.). *Educação e conhecimento: a experiência dos que avançaram*. Brasília: Unesco, 2004. p. 255-279.

ROUSSEAU, J.-J. *Emílio ou da Educação*. Tradução de Roberto Leal Ferreira. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

TARDIF, M. *La profesionalización de los docentes y de su formación: un proceso inconcluso desde hace 35 años*. 2019. Conferência pronunciada na Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologia, por ocasião do Seminário “Emílio ou da Educação”, de J. J. Rousseau, 2019.

TEODORO, A. *A construção política da educação: estado, mudança social e políticas educativas no Portugal contemporâneo*. Porto: Edições Afrontamento, 2001.

UNESCO. *Declaração Mundial sobre Educação para Todos: Conferência de Jomtien*. 1990. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-mundial-sobre-educacao-para-todos-conferencia-de-jomtien-1990>>. Acesso em: 19 mar. 2020.

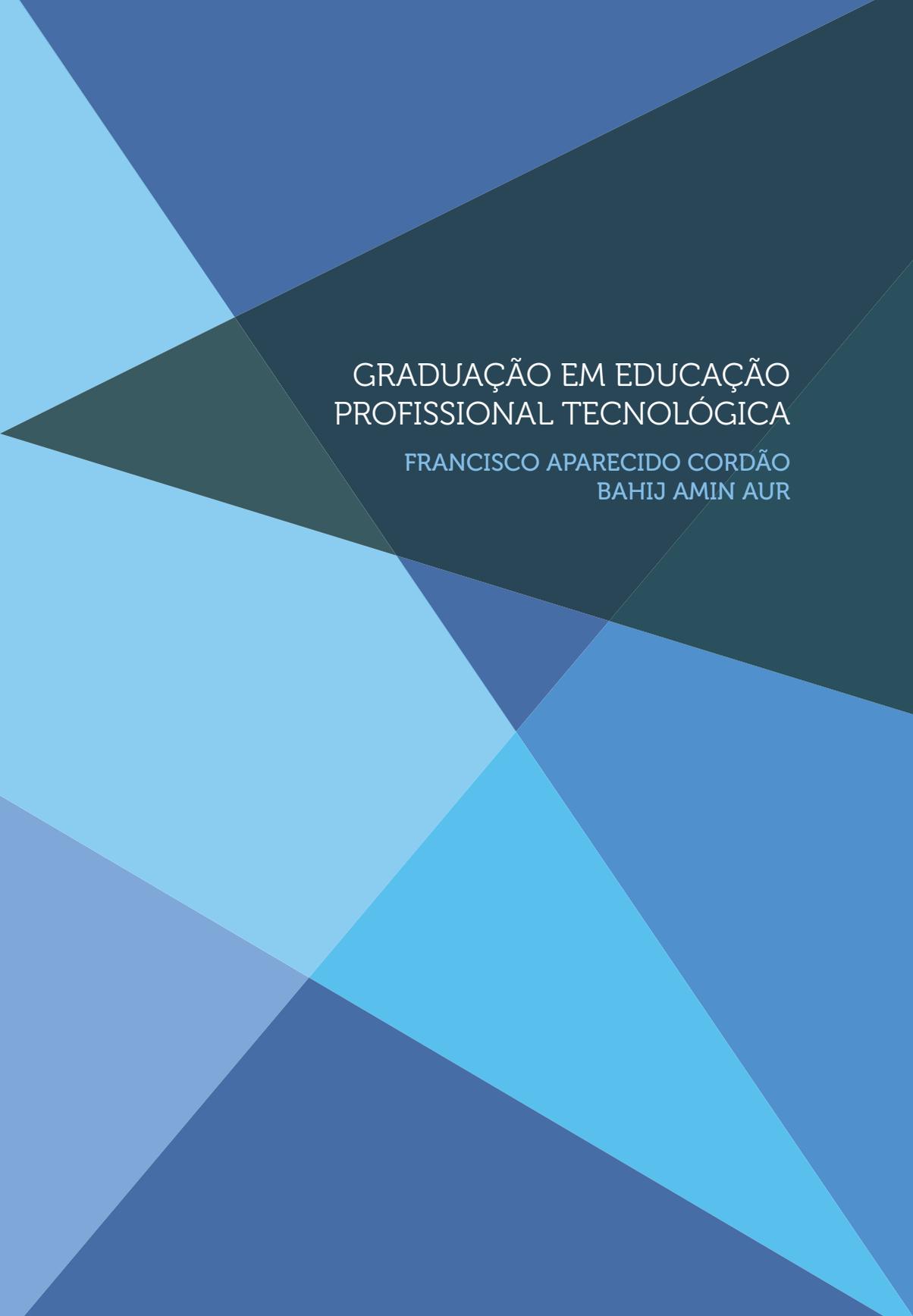
UNESCO. Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (Orealc). *Promedlac V: Declaração de Santiago*. Santiago, 1993.

UNESCO. Repensar a educação: rumo a um bem público mundial? Brasília, 2016.

WALLERSTEIN, I. *O sistema mundial moderno*. Porto: Edições Afrontamento, 1994. v. I.

Nota autobiográfica

Célio da Cunha, doutor em educação pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e pós-doutor pela Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologia de Portugal. Foi professor na Faculdade de Educação da Universidade de Brasília (UnB) e atualmente é professor do programa de pós-graduação *stricto sensu* da Universidade Católica de Brasília. Foi assessor especial por 11 anos da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) no Brasil e exerceu os cargos de superintendente de desenvolvimento social e de Ciências Humanas do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e secretário-adjunto de políticas de Educação do Ministério da Educação (MEC). Integra o conselho de revistas acadêmicas e tem livros e artigos publicados.



GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
PROFISSIONAL TECNOLÓGICA

FRANCISCO APARECIDO CORDÃO
BAHIJ AMIN AUR

<http://dx.doi.org/10.24109/9786558010357.espv1a4>

Resumo

Considerando ter sido conselheiro da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CNE) durante 16 anos, tendo relatado, no período, quase todos os atos normativos produzidos pelo colegiado sobre educação profissional e tecnológica, bem como participado dos debates sobre a totalidade de atos normativos produzidos pelo CNE de 1988 até 2006 e de 2008 até 2016, sempre orientando sistemas e instituições de ensino, optei por produzir um texto de ordem legal que consolidasse essas orientações em relação à oferta de cursos superiores de tecnologia, na condição de cursos superiores de graduação tecnológica, similares aos demais cursos de graduação. A primeira parte do trabalho buscou caracterizar o assunto do ponto de vista dos preceitos constitucionais e da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. A segunda parte traçou um breve retrospecto histórico e normativo sobre a educação profissional e tecnológica, a partir do Parecer CNE/CP nº 29/2002. A terceira concentrou-se nas Diretrizes

Curriculares Nacionais Gerais aprovadas em 2002 para a oferta dos cursos superiores de tecnologia como cursos de graduação. Finalmente, a quarta parte, à guisa de conclusão, apresentou algumas perspectivas e desafios aos profissionais graduados em Tecnologia.

Palavras-chave: educação tecnológica; formação tecnológica superior; leis de ensino; política científica e tecnológica. ◆

Abstract

Degree for Technologist Professional Education

Having spent 16 years as counselor for the Board of Basic Education of the National Council for Education (CNE), I was the rapporteur of almost all normative acts on professional and technologist Education produced by the collegiate. I also took part in many debates on the normative acts CNE produced from 1988 to 2006, as well as from 2008 to 2016, always guiding systems and educational institutions. Thus, through this legal text, I consolidate said guidelines that regards the offer of higher education courses on Technology, as technologist undergraduate programs, equivalent to other undergraduate programs. The first part of this paper aims to approach the subject in accordance to the provisions of the Brazilian Constitution and the current legal provision Lei de Diretrizes e Bases da Educação. The second part traces a brief historical and normative retrospective on the professional and technologist Education, in light of the provision Parecer CNE/CP nº 29/2002. The third part focuses on the legal provision Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais, from 2002, which deals with the offer of higher education courses on Technology as undergraduate courses. Finally, the fourth part presents some perspectives and challenges for Technology undergraduates.

Keywords: Education Law; Science and Technology Policy; technology education; technologist undergraduate education. ◆

Resumen

Graduación en Educación Profesional Tecnológica

Después de haber sido consejero de la Cámara de Educación Básica del Consejo Nacional de Educación (CNE) durante 16 años, pude reportar casi todos los actos normativos producidos por el colegiado sobre educación vocacional y tecnológica, así como participar de muchos debates sobre todos los actos normativos producidos por el CNE de 1988 a 2006 y de 2008 a 2016, siempre orientando sistemas e instituciones educativas. En consecuencia, parecía razonable producir un texto de orden legal que pudiera consolidar estas orientaciones con respecto a la oferta de cursos de tecnología superior, en la condición de cursos superiores de graduación en tecnología, similares a otros cursos de graduación. La primera parte del artículo busca definir el tema de acuerdo con los preceptos constitucionales y el punto de vista de la actual Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional. La segunda parte trae una breve retrospectiva histórica y normativa sobre la educación profesional y tecnológica, habiendo considerado el Dictamen CNE/CP n. ° 29/2002. La tercera parte se centró en las Directrices Curriculares Nacionales Generales aprobadas en 2002 para la provisión de cursos superiores de tecnología como cursos de graduación. Finalmente, la cuarta parte, la conclusión, presenta algunas perspectivas y desafíos para los profesionales graduados en tecnología.

Palabras clave: educación tecnológica; formación tecnológica superior; leyes de enseñanza; política científica y tecnológica. ◆

INTRODUÇÃO

Inicialmente, julgo adequado apresentar um breve panorama dos fundamentos constitucionais e legais que sustentam a atual concepção adotada no Brasil em relação à educação profissional e tecnológica. Tenho escrito muito sobre esse assunto, em especial nas obras incluídas

nas referências bibliográficas. Destaco o artigo *A LDB e a educação profissional*, que publiquei no *Boletim Técnico do Senac*, em 2002; o capítulo *A educação profissional no Brasil*, que publiquei em obra conjunta sobre a matéria no Brasil e em Portugal, organizada pela editora Autores Associados, em 2005; o artigo *Desafios e tendências da educação profissional no Brasil*, que publiquei em 2009 na *Revista Aprendizagem*; o artigo que publiquei no *Boletim Técnico Senac: a revista de educação profissional*, em 2012, intitulado *Considerações livres de um educador brasileiro sobre os 50 anos da nossa Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*; o capítulo *Regulação e controle das políticas públicas educacionais*, que escrevi para integrar a obra publicada em 2013 pela organização Todos pela Educação sobre justiça pela qualidade na educação; o capítulo *A educação profissional como uma das dimensões do direito à profissionalização*, que escrevi em 2015 para ser publicado em obra organizada pelo Conselho Nacional de Educação; o texto da palestra que proferi no Conselho Estadual de Educação de São Paulo, *Vinte anos de LDB: Avanços e Perspectivas para a próxima década*, publicado em 2017; a obra *Educação Profissional no Brasil: síntese histórica e perspectivas*, que publiquei na editora Senac de São Paulo no ano de 2017, em regime de parceria e coautoria com Francisco de Moraes; o capítulo que publiquei em 2018, *Cem anos de educação profissional no Brasil: síntese histórica e perspectivas*, em obra coletiva organizada por Cândido Alberto Gomes e outros; bem como o texto *Educação profissional e profissionalização: direito à educação e direito ao trabalho*, publicado em 2018 pela organização Todos pela Educação, na obra coletiva *Educação em debate: um panorama abrangente e plural sobre os desafios da área para 2019-2022 em 46 artigos*.

A Constituição Federal do Brasil (CF), promulgada pela Assembleia Nacional Constituinte, em seu artigo 205, define que:

A educação, direito de todos e dever do estado e da família, será promovida com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (Brasil, 1988a).

Essa “qualificação para o trabalho” reaparece no inc. IV do art. 214 da Constituição Federal 1988 como “formação para o trabalho”, incluída entre as metas do atual Plano Nacional de Educação (PNE), de duração decenal, aprovado pela Lei nº 13.005/2014, para vigência no decênio 2014/2024. O artigo 227 da CF incluiu o direito à profissionalização como um daqueles que se constituem como “[...] dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade [...]”. (Brasil, 1988a).

Com fundamento nos preceitos constitucionais, a Lei nº 9.394/1996, atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), em seu artigo 2º retoma o artigo 205 da CF nos seguintes termos:

A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para a cidadania e sua qualificação para o trabalho. (Brasil, 1996).

Para tanto, o §2º do art. 1º da LDB prevê que “a educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social” (Brasil, 1996), bem como o inc. XI do art. 3º da mesma lei apresenta como um dos princípios orientadores das atividades de ensino a “vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais” (Brasil, 1996). Recentemente, a Lei nº 13.632/2018 acrescentou o inc. XIII ao mesmo art. 3º, indicando o princípio da “garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida” (Brasil, 2018).

O princípio da garantia da aprendizagem ao longo da vida está implícito em diversos artigos da LDB. Merece

destaque, a título de exemplo, a incumbência central atribuída aos docentes pelo inc. III do art. 13 da LDB, em termos de “zelar pela aprendizagem dos alunos” (Brasil, 1996). É nessa perspectiva que o artigo 23 da LDB orienta os sistemas e os estabelecimentos de ensino no sentido de que:

A educação básica poderá organizar-se em séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos de estudos, grupos não-seriados, com base na idade, na competência e em outros critérios, ou por forma diversa de organização, sempre que o interesse do processo de aprendizagem assim o recomendar. (Brasil, 1996).

Com essa mesma orientação, o artigo 22 da LDB já havia definido que:

A educação básica tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores. (Brasil, 1996).

Essa é uma linha mestra que perpassa todos os níveis e modalidades de ensino, com a qual o relator costurou todo o texto da LDB com muito engenho e arte. Para garantir essa aprendizagem ao longo da vida, o primeiro objetivo do ensino fundamental, em termos da “formação básica do cidadão”, de acordo com o inc. I do art. 32 da LDB, é “o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo”. Essa máxima vale para todos os níveis, etapas e modalidades de ensino: o cumprimento do currículo escolar não é uma finalidade em si mesmo, é utilizado pela estrutura educacional para atingir o seu objetivo fundamental. Importantíssimo como meio e não como finalidade precípua, tem como propósito primordial o desenvolvimento articulado do processo de aprendizagem, o que significa dizer que o educando precisa

aprender a aprender para continuar aprendendo ao longo da vida. Tanto isso é essencial que o inc. III do mesmo art. 32 da LDB define como uma das finalidades do ensino fundamental “o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores” (Brasil, 1996). Na mesma linha de pensamento, de acordo com o artigo 35 da LDB, o Ensino Médio, etapa final da Educação Básica, nos termos de seus quatro incisos, deverá cumprir as seguintes finalidades:

- I a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos;
- II a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;
- III o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;
- IV a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina. (Brasil, 1996).

A orientação perene de “[...] pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (Brasil, 1996), prevista no artigo 2º da LDB, com fundamento no artigo 205 da CF, vale tanto para o nível da educação básica quanto para o nível da educação superior. Com isso, o inc. VIII inserido no art. 43 da LDB, na versão dada pela Lei nº 13.174/2015, indica claramente como uma das finalidades da educação superior:

atuar em favor da universalização e do aprimoramento da Educação Básica, mediante a formação e a

capacitação de profissionais, a realização de pesquisas pedagógicas e o desenvolvimento de atividades de extensão que aproximem os dois níveis escolares. (Brasil, 2015).

Desde o início de sua aprovação, em 1996, nos termos do artigo 43 da LDB, a educação superior apresenta como finalidade essencial:

- I estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;
- II formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;
- III incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;
- IV promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;
- V suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;
- VI estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;
- VII promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas

e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição. (Brasil, 1996).

No tocante à educação profissional e tecnológica, de acordo com o artigo 39 da LDB, na versão dada pela Lei nº 11.741/2008, essa modalidade educacional, “[...] no cumprimento dos objetivos da Educação Nacional, integra-se aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia” (Brasil, 2008). Nessa perspectiva, o §1º do mesmo artigo prevê que:

Os cursos de Educação Profissional e Tecnológica poderão ser organizados por eixos tecnológicos, possibilitando a construção de diferentes Itinerários Formativos, observadas as normas do respectivo sistema e nível de ensino. (Brasil, 2008)

O inc. III do §2º do mesmo art. 39, por seu turno, prevê a realização de cursos de “Educação Profissional Tecnológica, de Graduação e de Pós-Graduação” (Brasil, 2008). Este trabalho tem por objetivo tratar especificamente da graduação em educação profissional tecnológica como uma das modalidades de oferta dos cursos de graduação tecnológica, ao lado dos bacharelados e das licenciaturas, nos termos do inc. II do art. 44 da LDB.

BREVE HISTÓRICO NORMATIVO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL TECNOLÓGICA

O Parecer CNE/CEB nº 16/1999, que deu origem à Resolução CNE/CEB nº 4/1999, o qual definiu as primeiras diretrizes curriculares nacionais para a educação profissional de nível técnico, aprovado pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), em 5 de outubro de 1999, e devidamente homologado pelo ministro da educação, em 26 de novembro de 1999, define, em sua introdução, que na definição das

diretrizes curriculares nacionais para a educação profissional de nível técnico há que se enfatizar o que dispõe a LDB em seus artigos 39 a 42, quando concebe “a educação profissional integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia”, conduzindo “ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva”, a [qual deve] ser “desenvolvida em articulação com o ensino regular ou por diferentes estratégias de educação continuada,” na perspectiva do exercício pleno da cidadania. (Brasil. CNE. CEB, 1999a, p. 5).

O mesmo Parecer CNE/CEB nº 16/1999, no item que trata sobre educação e trabalho registra que:

A educação para o trabalho não tem sido tradicionalmente colocada na pauta da sociedade brasileira como universal. O não entendimento da abrangência da educação profissional na ótica do direito à educação e ao trabalho, associando-a unicamente à formação de mão de obra, tem reproduzido o dualismo existente na sociedade brasileira entre as elites condutoras e a maioria da população, levando, inclusive, a se considerar o ensino normal e a educação superior como não tendo nenhuma relação com a educação profissional. (Brasil. CNE. CEB, 1999a, p. 5).

Nessa perspectiva, o referido parecer ainda registra que:

A formação profissional, desde as suas origens, sempre foi reservada às classes menos favorecidas, estabelecendo-se uma nítida distinção entre aqueles que detinham o saber (ensino secundário, normal e superior) e os que executavam tarefas manuais (ensino profissional). Ao trabalho, frequentemente associado ao esforço manual e físico, acabou se agregando ainda a ideia de sofrimento. Aliás, etimologicamente o termo trabalho tem sua origem associada ao ‘tripalium’, instrumento usado para tortura. A concepção do trabalho associado

a esforço físico e sofrimento inspira-se, ainda, na ideia mítica do 'paraíso perdido'. Por exemplo, no Brasil, a escravidão, que perdurou por mais de três séculos, reforçou essa distinção e deixou marcas profundas e preconceituosas com relação à categoria social de quem executava trabalho manual. Independentemente da boa qualidade do produto e da sua importância na cadeia produtiva, esses trabalhadores sempre foram relegados a uma condição social inferior. A herança colonial escravista influenciou preconceituosamente as relações sociais e a visão da sociedade sobre a educação e a formação profissional. O desenvolvimento intelectual, proporcionado pela educação escolar acadêmica, era visto como desnecessário para a maior parcela da população e para a formação de 'mão-de-obra'. Não se reconhecia vínculo entre educação escolar e trabalho, pois a atividade econômica predominante não requeria educação formal ou profissional (Brasil. CNE. CEB, 1999a, p. 6).

A conclusão desse item do Parecer CNE/CEB nº 16/1999 enfatiza, com muita propriedade:

Não se concebe, atualmente, a educação profissional como simples instrumento de política assistencialista ou linear ajustamento às demandas do mercado de trabalho, mas sim, como importante estratégia para que os cidadãos tenham efetivo acesso às conquistas científicas e tecnológicas da sociedade. Impõe-se a superação do enfoque tradicional da formação profissional baseado apenas na preparação para execução de um determinado conjunto de tarefas. A educação profissional requer, além do domínio operacional de um determinado fazer, a compreensão global do processo produtivo, com a apreensão do saber tecnológico, a valorização da cultura do trabalho e a mobilização dos valores necessários à tomada de decisões. (Brasil. CNE. CEB, 1999a, p. 8).

O parecer da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, em um rápido histórico da trajetória

da educação profissional no Brasil, enfatiza algo que é pouco conhecido por parte dos educadores brasileiros:

Os primórdios da formação profissional no Brasil registram apenas decisões circunstanciais especialmente destinadas a “amparar os órfãos e os demais desvalidos da sorte”, assumindo um caráter [eminente] assistencialista que tem marcado toda a sua história. A primeira notícia de um [efetivo] esforço governamental em direção à profissionalização data de 1809, quando um Decreto do Príncipe Regente, futuro D. João VI, criou o “Colégio das Fábricas”, logo após a suspensão da proibição de funcionamento de indústrias manufatureiras em terras brasileiras. Posteriormente, em 1816, era proposta a criação de uma “Escola de Belas Artes”, com o propósito de articular o ensino das ciências e do desenho para os ofícios mecânicos. (Brasil. CNE. CEB, 1999a, p. 8).

A retrospectiva histórica apresentada pelo citado parecer se estende até a promulgação da Lei nº 9.394/1996, atual LDB, que configura a identidade da educação profissional como “integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia, [conduzindo] ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva” (Brasil, 1996). Essa concepção, de acordo com o Parecer CNE/CEB nº 16/1999, “representa a superação dos enfoques assistencialista e economicista da Educação Profissional, bem como do preconceito social que a desvalorizava” (Brasil. CNE. CEB, 1999a, p. 15). Nesse sentido, o parecer em questão defende uma posição bastante polêmica à época, registrando com ênfase que, “após o Ensino Médio, a rigor, tudo é Educação Profissional” (Brasil. CNE. CEB, 1999a, p. 15). Num contexto em que o ensino técnico só fazia sentido se fosse ofertado na forma integrada com o ensino médio, essa afirmação soava como uma heresia para muitos educadores brasileiros, principalmente para aqueles que reduziam

a essência do ensino técnico ao treinamento operacional para ocupação de postos de trabalho cada vez mais cambiantes. Tal parecer, fundamentado no artigo 2º da LDB e no artigo 205 da Constituição Federal, procurou romper com esse tradicional preconceito que ainda considerava a educação profissional como uma modalidade educacional de segunda linha, quase desprovida do verdadeiro conhecimento, atribuído apenas ao ensino acadêmico, enfatizando que, no contexto histórico vivenciado pelo mundo moderno, tanto o ensino técnico e tecnológico quanto os cursos sequenciais por campo de saber e os demais cursos de graduação, representados pelos bacharelados e pelas licenciaturas, devem ser considerados igualmente como cursos de educação profissional, restando como diferença apenas o “[...] nível de exigência das competências e da qualificação dos egressos, da densidade do currículo e respectiva carga horária” (Brasil. CNE. CEB, 1999a, p. 15).

Em relação à educação profissional de nível tecnológico, objeto do Parecer CNE/CP nº 29/2002, aprovado pela Plenária do Conselho Nacional de Educação, em 3 de dezembro de 2002, e devidamente homologado pelo ministro da educação, em 13 de dezembro de 2002, o qual, com o Parecer CNE/CES nº 436/2001, fundamentou a instituição das Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a organização e o funcionamento dos cursos superiores de tecnologia como “Cursos de Graduação, com características especiais”, tal como ficou definido nos termos do artigo 4º da Resolução CNE/CP nº 3/2002, de 18 de dezembro de 2002. De acordo com o artigo 2º da mesma resolução, esses cursos superiores de graduação em tecnologia deverão:

- I incentivar o desenvolvimento da capacidade empreendedora e da compreensão do processo tecnológico, em suas causas e efeitos;
- II incentivar a produção e a inovação científico-tecnológica, e suas respectivas aplicações no mundo do trabalho;

- III desenvolver competências profissionais tecnológicas, gerais e específicas, para a gestão de processos e a produção de bens e serviços;
- IV propiciar a compreensão e a avaliação dos impactos sociais, econômicos e ambientais resultantes da produção, gestão e incorporação de novas tecnologias;
- V promover a capacidade de continuar aprendendo e de acompanhar as mudanças nas condições de trabalho, bem como propiciar o prosseguimento de estudos em cursos de pós-graduação;
- VI adotar a flexibilidade, a interdisciplinaridade, a contextualização e a atualização permanente dos cursos e seus currículos;
- VII garantir a identidade do perfil profissional de conclusão de curso e da respectiva organização curricular. (Brasil. CNE. CP, 2002b, p. 1).

O Parecer CNE/CP nº 29/2002, ao realizar um breve registro dos dados históricos considerados fundamentais pelo CNE para retratar a evolução da educação profissional tecnológica no Brasil, enfatiza que “os cursos superiores de tecnologia, de certa maneira, desde suas origens, foram contaminados por esse clima de preconceito em relação à Educação Profissional” (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 7), o qual começou a ser superado apenas a partir da denominada Lei Darcy Ribeiro de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a atual LDB. O parecer, em sua parte histórica, aponta o seguinte: o primeiro registro se refere à própria implantação dos cursos superiores de tecnologia, referenciados no

[...] anteprojeto de Lei sobre organização e funcionamento do Ensino Superior, que redundou na Reforma Universitária implantada pela Lei Federal nº 5.540/68, [o qual apresentava a proposta de] instalação e funcionamento de “cursos profissionais de curta duração, destinados a proporcionar habilitações intermediárias de grau superior” [...]. (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 7).

Esses cursos podem ser ministrados em universidades e outros estabelecimentos de educação superior, ou mesmo “em estabelecimentos especialmente criados para esse fim”. A justificativa do referido grupo de trabalho, ao elaborar o anteprojeto de Lei da Reforma Universitária, era a de “cobrir áreas de formação profissional [...] inteiramente destinadas ou atendidas por graduados em cursos longos e dispendiosos” (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 7). Os planejadores da Reforma Universitária entendiam que “essas áreas profissionais não precisavam necessariamente ser atendidas por bacharéis, em cursos de longa duração. A saída era a oferta de cursos de menor duração, pós-secundários e intermediários em relação ao bacharelado” (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 7). Assim, a redação final do artigo 23 da Lei Federal nº 5.540/1968 praticamente acompanhou a proposta desse grupo de trabalho, exceto na manutenção explícita de dispositivo permitindo que os cursos superiores de tecnologia pudessem ser “ministrados em estabelecimentos especialmente criados para esse fim” (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 7). Para o Parecer CNE/CP nº 29/2002,

[...] ainda que essa possibilidade não fosse taxativamente descartada ou proibida em lei, o que possibilitou o aparecimento dos primeiros Centros de Educação Tecnológica no Brasil, o Art. 23 da Lei Federal nº 5.540/68 acabou fazendo um chamamento claro à capacidade inovadora do Sistema de Ensino Superior Brasileiro, embora nem precisasse tal apelo, uma vez que o mesmo já se encontrava presente, com toda clareza, em nossa primeira LDB, a Lei Federal nº 4.024/1961 (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 7).

Efetivamente, a primeira LDB da história educacional brasileira, a Lei nº 4.024/1961, de 20 de dezembro de 1961, reconhecida pelo educador Anísio Teixeira como “meia vitória, mas vitória”, em seu artigo 104, explicitamente, já contemplava a possibilidade de “[...] a organização de

172

cursos ou escolas experimentais, com currículos, métodos e períodos escolares próprios” (Brasil, 1961). Como muito bem observou o Professor José Mário Pires Azanha, em declaração de voto em separado ao Parecer CEE/SP nº 44/1969, o artigo 104 da primeira LDB instituiu verdadeiramente “a flexibilidade curricular e a liberdade de métodos e de procedimentos de avaliação. [...] A única limitação é a própria capacidade de diretores e de professores para se valerem dessa ampla liberdade” (São Paulo, 1969). Fundamentado nesse entendimento, o Parecer CNE/CP nº 29/2002 enfatiza que essa limitação é muito mais dramática em relação à atual LDB, verdadeiramente a nossa segunda LDB, de 20 de dezembro de 1996, sancionada exatamente 35 anos após a “meia vitória, mas vitória” da primeira, sonho acalentado pelos educadores brasileiros desde a Constituição Democrática de 1934, cujo inc. XV do art. 5º previa traçar as Diretrizes e Bases da educação Nacional. Essas primeiras diretrizes e bases, ao longo desses 35 anos, sofreram duas grandes reformas, uma ditada pela Lei nº 5.540/1968, para o ensino superior, e outra ditada pela Lei nº 5.692/1971, para o ensino de primeiro e de segundo graus. A limitação muito mais dramática prevista pelo Professor José Mário Pires Azanha está vinculada ao fato de que essa segunda LDB preconiza, acertadamente, que o projeto pedagógico do estabelecimento de ensino seja concebido e elaborado pela comunidade escolar, em especial pelos seus docentes, como a expressão da autonomia escolar. A dramaticidade prevista pelo ilustre professor paulista é uma referência direta ao cartorialismo, uma das heranças malditas de nosso colonialismo, que está resultando na elaboração, execução e revisão do projeto pedagógico das escolas, desenvolvido e trabalhado de maneira burocrática por muitos diretores e professores que temem assumir “a responsabilidade inerente à autonomia e limitam a sua ação educacional ao âmbito da mediocridade” (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 7). Tem sido realmente lamentável a concretização dessa lúcida profecia.

O Parecer CNE/CP nº 29/2002 esclarece que:

Ancorada no citado Artigo 104 da primeira LDB e no Parecer nº 280/1962, a Diretoria de Assuntos Universitários - DAU, do MEC, propôs a criação de cursos de engenharia de operação, de curta duração, para atender demandas da indústria, em especial da automobilística que, em função do crescente desenvolvimento tecnológico, passou a exigir um profissional mais especializado em uma faixa menor de atividades, capaz de encaminhar soluções para os problemas práticos do dia a dia da produção, assumindo cargos de chefia e orientando na manutenção e na superintendência de operações. O Parecer nº 60/1963 já aprovava a proposta da DAU para a criação dos cursos de engenharia de operação como uma nova modalidade de curso de engenharia. O Parecer nº 25/1965 fixou o currículo mínimo para esse curso de engenharia de produção, de curta duração, que poderia ser ministrado em três anos, ao invés dos tradicionais cinco anos dos cursos de engenharia. (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 7-8).

O Parecer nº 25/1965, entretanto, fez a ressalva no sentido de que “esses cursos de engenharia de produção não fossem criados e oferecidos fora dos meios industriais de significação apreciável” (Brasil. CFE, 1965). Fiel a essa orientação, o Parecer CNE/CP nº 29/2002 ressalta que:

O Decreto Federal nº 57.075/1965 dispôs sobre o funcionamento dos cursos de engenharia de operação em estabelecimentos de ensino de engenharia. Assim, ainda em 1965, foi autorizado o funcionamento de um curso de engenharia de produção na Escola Técnica Federal do Rio de Janeiro, em convênio com a Universidade Federal do Rio de Janeiro. Em São Paulo, no mesmo ano, foram criados e implantados cursos de engenharia de operação pela Faculdade de Engenharia Industrial (FEI) e por outras instituições particulares de ensino superior que se interessaram por essa modalidade de educação

superior mais rápida, a qual, de certa forma, competia com os cursos de Bacharelado em Engenharia. A história desses cursos de engenharia de operação, caracterizados muito mais como cursos técnicos de nível superior e que ofereciam uma habilitação profissional intermediária entre o técnico de nível médio e o engenheiro, foi relativamente curta, durando pouco mais de dez anos (Brasil. CNE, CP, 2002a, p. 7).

O Parecer CNE/CP nº 29/2002 aponta ainda duas das principais causas do insucesso desse curso de Engenharia de Operação:

[A primeira delas está] relacionada com o próprio currículo mínimo definido pelo Parecer nº 25/1965, concebido como um currículo mínimo para atender a todas as áreas. Embora contemplasse componentes curriculares voltados para a elétrica e eletrônica, apresentava o perfil profissional de uma habilitação voltada principalmente para engenharia mecânica. A outra causa decorreu do corporativismo dos engenheiros, reagindo à denominação de engenheiro de operação para esses novos profissionais, alegando que a denominação geraria confusões e propiciaria abusos, em detrimento da qualidade dos serviços prestados. Nem mesmo a edição do Decreto Federal nº 57.075/1965, oficializando o funcionamento desses cursos, nem o Decreto-Lei nº 241/1967 e o Decreto Federal nº 20.925/1967, dando garantias de exercício profissional legal aos engenheiros de operação formados, resolveram os conflitos e o mal estar reinante, o que acabou conduzindo a maioria desses profissionais à busca de complementação dos seus cursos, para se tornarem engenheiros plenos e resolverem, dessa maneira, seu impasse junto aos órgãos de registro e de fiscalização do exercício profissional. (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 8)

Em São Paulo, de acordo com o relato do Parecer CNE/CP nº 29/2002, aconteceu o seguinte:

[...] no ano de 1968, no ápice dos debates em torno da Reforma Universitária, quando inúmeras manifestações estudantis clamavam e reivindicavam reformas na área educacional, quando se criticava arduamente o distanciamento da universidade em relação à realidade brasileira, e quando o tema da preparação para uma atividade produtiva aparecia com mais frequência nos debates, o governo do Estado, pela Resolução nº 2001/1968, criou um grupo de trabalho para estudar a viabilidade da oferta de cursos superiores de tecnologia no Estado de São Paulo. O relatório do referido grupo de trabalho concluiu que 'as faculdades de tecnologia, com programas de alto padrão acadêmico, poderão oferecer a mais ampla variedade de cursos, atendendo a um tempo às necessidades do mercado de trabalho e às diferentes aptidões e tendências dos estudantes, sem se circunscrever aos clássicos e reduzidos campos profissionais que ainda caracterizam a escola superior brasileira (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 8).

Assim, São Paulo aproveitou com muita propriedade a possibilidade de implantação de faculdades e de cursos de tecnologia, considerando que estava implicitamente prevista nos artigos 18 e 23 da Lei Federal nº 5.540/1968, ao permitirem a criação de cursos profissionais com duração e modalidades diferentes, para atender a realidades diversas do mercado de trabalho, nos seguintes termos:

Art. 18. Além dos cursos correspondentes a profissões reguladas em lei, as universidades e os estabelecimentos isolados poderão organizar outros para atender às exigências de sua programação específica e fazer face a peculiaridades do mercado de trabalho regional.

[...]

Art. 23. Os cursos profissionais poderão, segundo a área abrangida, apresentar modalidades diferentes quanto ao número e à duração, a fim de corresponder às condições do mercado de trabalho.

§1º Serão organizados cursos profissionais de curta duração, destinados a proporcionar habilitações intermediárias de grau superior.

§2º Os estatutos e regimentos disciplinarão o aproveitamento dos estudos dos ciclos básicos e profissionais, inclusive os de curta duração, entre si e em outros cursos (Brasil, 1968).

O Parecer CNE/CP nº 29/2002 ainda registra que no ano seguinte o Decreto-lei nº 547/1969 autorizou a organização e o funcionamento dos cursos profissionais superiores de curta duração, entre eles o de Engenharia de Operação, a serem desenvolvidos pelas escolas técnicas federais. Esse decreto-lei é uma decorrência direta dos estudos executados por força de convênios internacionais de cooperação técnica, conhecidos globalmente como integrantes do Acordo MEC/USAID, que foram duramente criticados pelos movimentos estudantis e por parcelas significativas do magistério de nível superior:

As Escolas Técnicas Federais que implantaram cursos de engenharia de operação, nos termos do Programa de Desenvolvimento do Ensino Médio e Superior de Curta Duração (PRODEM), no âmbito do acordo MEC/BIRD, foram as Escolas Técnicas Federais de Minas Gerais, Paraná e Rio de Janeiro (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 9).

No âmbito do estado de São Paulo, por sua vez, ainda em 1969, por meio do Decreto de 6 de outubro de 1969, o governo do estado criou o Centro Estadual de Educação Tecnológica de São Paulo, com o objetivo explícito de promover cursos superiores de tecnologia. Esse centro, que em 1973 recebeu o nome de Paula Souza, passando a denominar-se Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza (Ceeteps), acabou se constituindo, nos últimos 50 anos, em um dos mais importantes polos formadores de tecnólogos em todo o estado de São Paulo.

O relato histórico registrado pelo Conselho Nacional de Educação é o seguinte:

Em 1970, através do Parecer CEE/SP nº 50/70, o Conselho Estadual de Educação de São Paulo autorizou a instalação e o funcionamento dos primeiros cursos de tecnologia do Centro Estadual de Educação Tecnológica de São Paulo, ressaltando que "(...) o tecnólogo virá preencher a lacuna geralmente existente entre o engenheiro e a mão de obra especializada (...) deverá saber resolver problemas específicos e de aplicação imediata ligados à vida industrial..." e que "vem a ser uma espécie de ligação do engenheiro e do cientista com o trabalhador especializado (...) e está muito mais interessado na aplicação prática da teoria e princípios, do que no desenvolvimento dos mesmos(...)". Na mesma época, o então Conselho Federal de Educação, pelo Parecer nº 278/70, da Câmara de Educação Superior, respondeu a consulta do Centro Estadual de Educação Tecnológica de São Paulo, no sentido de que os seus cursos não deveriam ser caracterizados simplesmente como "cursos de curta duração, stricto sensu", mas sim, como "cursos de duração média". Assim sendo, esse parecer já reafirmava que tais cursos inserem-se "mais propriamente no Caput do Artigo 23 do que no previsto pelo Parágrafo Único do mesmo Artigo 23". Deste modo, com maior propriedade, ficou evidenciado que o que caracteriza os cursos superiores de tecnologia não é a sua duração e, sim, o seu perfil profissional de conclusão. (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 9).

O Parecer CNE/CP nº 29/2002, ao analisar as conclusões do Parecer CFE nº 278/1970, argumentou que era exatamente esse o entendimento que devia prevalecer na atual análise de propostas de cursos superiores de tecnologia, o qual estava sendo proposto em termos de Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a educação profissional de nível tecnológico, que acabaram sendo instituídas pela Resolução CNE/CP nº 3/2002. Assim, o Parecer CNE/CP nº 29/2002 ainda registra que:

Em 1972, uma comissão de especialistas constituída pela DAU/MEC no ano anterior para estudar o ensino da engenharia, após constatar que o engenheiro de operação não tinha mais lugar nas indústrias, recomendou “a extinção gradativa dos cursos existentes e a alteração da denominação de engenharia de operação para engenharia industrial, com novo currículo e carga horária similar às demais habilitações de engenharia”. A proposta foi analisada pelo Parecer CFE nº 4.434/1976, que extinguiu os cursos de engenharia de operação e criou o curso de engenharia industrial, caracterizando-o como uma nova habilitação do curso de engenharia. O Parecer do então Conselho Federal de Educação distinguia com clareza dois perfis de profissionais de nível superior: “os engenheiros, com funções de concepção e de ligação” e os “tecnólogos, com funções de execução”, assim como de supervisão. O Parecer CFE nº 4.446/1976 fez uma análise mais detalhada dos problemas que comprometeram a experiência dos cursos de engenharia de operação e das causas que provocaram a sua extinção. O Parecer arrola uma série de argumentos quanto à compreensão da natureza do curso. Uns, simplesmente, confundiram o curso de engenharia de operação com cursos da formação de tecnólogos. Outros tentaram apenas fazer uma mera compactação dos cursos tradicionais de engenharia, apresentando-os como cursos de menor duração. Outra ordem de argumentos refere-se à diferença de status atribuída aos dois tipos de curso, um tradicional e outro compactado, muitas vezes ofertados pela mesma instituição de ensino superior. Finalmente, em 1977, a Resolução nº 05/1977 revogou o currículo mínimo do curso de engenharia de operação, estabelecendo a data limite de 01/01/1979 para que fossem sustados os vestibulares para o curso em questão, o que permitiria às instituições de ensino superior converterem os seus cursos de engenharia de operação em cursos da formação de tecnólogos ou em habilitações do curso de engenharia. A Resolução nº 04/1977 já havia caracterizado a habilitação de engenharia industrial e a Resolução nº 05-A/1977 estabelecia as normas para

a conversão dos cursos de engenharia de operação para cursos de engenharia industrial. (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 9-10).

O Parecer CNE/CEB nº 29/2002 também apontou o seguinte sobre essa matéria:

As questões relativas aos cursos superiores de tecnologia, em particular, e dos cursos de curta duração, de maneira geral, foram muito discutidas no início da década de setenta, principalmente a partir da promulgação da Lei Federal nº 5.692/1971 que, alterando a Lei Federal nº 4.024/1961, instituiu a profissionalização obrigatória no nível de ensino de 2º grau, hoje ensino médio. O Projeto nº 19 do Plano Setorial de Educação e Cultura para o período de 1972/1974 previa incentivo especial para os cursos de nível superior de curta duração, no contexto e no espírito da Reforma Universitária e dos Acordos do MEC/USAID/BIRD. O objetivo, na prática, era o de responder aos anseios de parcela significativa da juventude brasileira na busca de ajustar-se às novas exigências decorrentes do desenvolvimento científico e tecnológico do país no decorrer do século vinte, tanto com a formação de profissionais técnicos de nível médio (então segundo grau), quanto com a formação de tecnólogos, em cursos superiores de menor duração e carga horária mais reduzida. Uma análise objetiva da realidade do mercado de trabalho no início da década de setenta demonstrava que os profissionais qualificados em cursos superiores de longa duração eram frequentemente subutilizados, isto é, estavam sendo requisitados para funções que poderiam ser exercidas com uma formação mais prática e rápida. Daí o grande incentivo daquela época, para a realização de cursos técnicos de nível médio (do então 2º grau) e de outros de nível superior, que deram origem aos cursos superiores de tecnologia. A própria denominação das disciplinas curriculares, mesmo quando apresentassem conteúdo equivalente ao de um curso superior tradicional, deveria ser diferente, pois tudo deveria ser feito para que o curso

de tecnólogo fosse apresentado ao candidato como algo especial e terminal, que o conduziria à imediata inserção no mercado de trabalho. Com o desenvolvimento desse Projeto 19, do primeiro Plano Setorial de Educação e Cultura (1972/1974), os cursos superiores de tecnologia passaram a receber uma atenção toda especial por parte do MEC, cuja gerência de projeto passou a orientar e supervisionar a implantação de tais cursos em diferentes áreas de atuação e localidades. Assim é que foram implantados, no período de 1973/75, em 19 instituições de ensino superior, a maioria em Universidades e Instituições Federais, 28 novos cursos superiores de tecnologia, sendo dois na Região Norte, oito no Nordeste, nove no Sudeste, três no Sul e seis no Centro-Oeste. (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 10-11).

O Parecer CNE/CP nº 29/2002 argumenta que o Parecer CFE nº 160/1970 já apresentava os cursos superiores de tecnologia com objetivos definidos e com características próprias, estabelecendo que eles deveriam ter a duração que fosse necessária e que era impróprio tomar como referência a denominação de cursos de curta duração. O diferencial apresentado, portanto, não deveria ser, simplesmente, a duração do curso, embora ele pudesse até se apresentar eventualmente com menor duração. O principal fator a ser considerado, entretanto, deveria ser as características próprias de um curso voltado para a realidade tecnológica do mundo do trabalho, em condições de responder mais rapidamente às suas exigências de ordem profissional. Os dois pareceres enfatizam realmente que “a duração do curso é secundária; deve ser aquela que for necessária em função do perfil profissional de conclusão pretendido pelo curso em referência” (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 11). Na mesma linha de entendimento, o Parecer CNE/CP 29/2002 afirma:

a Resolução CONFEA nº 218/1973 discriminou as atividades das diferentes modalidades profissionais

das áreas de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, estabelecendo competências e “atribuições específicas ao técnico de nível superior ou tecnólogo”. (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 11).

O entendimento assumido pelo Parecer CNE/CP nº 29/2002, inclusive nas audiências públicas nacionais que foram desenvolvidas pelo Conselho Nacional de Educação em todas as regiões geográficas do Brasil, foi no sentido de que, apesar de todas as críticas que posteriormente foram feitas à referida resolução do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea), ela representava efetivamente um dos primeiros reconhecimentos formalizados pelo mercado de trabalho do curso superior de tecnologia e dos tecnólogos por ele qualificados. O Parecer CNE/CP nº 29/2002 registra, ainda, que o próprio Sétimo Seminário de Assuntos Universitários, promovido pelo Conselho Federal de Educação em maio de 1974 já havia concluído que “os cursos de graduação em tecnologia, conducentes ao diploma de tecnólogo, deverão ter currículo próprio, definido e terminal, porque correspondem às necessidades deixadas a descoberto pelos cursos tradicionais de graduação plena”. (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 11).

Além disso, merece destaque que o Projeto Setorial nº 15, do II Plano Setorial de Educação e Cultura para o período de 1975 a 1979, dando continuidade ao que fora proposto pelo projeto setorial do plano anterior, já incentivava as carreiras profissionais decorrentes de cursos de curta duração ou similares. Fica evidente que:

Com o advento desse Projeto Setorial nº 15, do segundo Plano Setorial de Educação e Cultura (1975/1979) houve um empenho maior do MEC, não apenas no que se refere à criação e implantação de novos cursos superiores de tecnologia, mas, principalmente, no incentivo à criação de melhores condições de funcionamento dos mesmos, recomendando-se às instituições que ofereciam

esses cursos superiores de tecnologia que buscassem estreitar a aproximação com o mundo empresarial; a realização de uma rigorosa pesquisa de mercado de trabalho; a implantação dos cursos apenas em áreas profissionais demandadas pelas empresas, com número de vagas fixado de acordo com as condições existentes no estabelecimento de ensino e conforme a capacidade de absorção dos formandos pelo mercado de trabalho; a diminuição do número de vagas e a desativação dos cursos quando houvesse saturação de profissionais no mercado regional; bem como corpo docente, equipe de laboratoristas e de instrutores das disciplinas profissionalizantes, de preferência, aproveitados dentre profissionais das próprias empresas. Essas recomendações, entretanto, na grande maioria das vezes, acabaram não sendo acatadas pelos estabelecimentos superiores de ensino com a devida seriedade, o que acabou gerando uma oferta de cursos superiores de tecnologia sem os requisitos mínimos exigíveis para seu funcionamento com a qualidade requerida. Para melhor disciplinar essa oferta, o Conselho Federal de Educação, pela Resolução CFE nº 17/1977, passou a exigir, para a implantação de cursos superiores de tecnologia, a demonstração da existência de mercado de trabalho, o traçado do perfil profissiográfico do formando para o atendimento das necessidades do mercado de trabalho, a determinação da estrutura curricular de acordo com o perfil profissiográfico apresentado e a indicação do corpo docente e respectivas qualificações técnicas para a docência. (Brasil. CNE. CP, 2009a, p. 12).

O Parecer CNE/CP nº 29/2002 ainda registra:

Já em 1974, o Decreto Federal nº 74.708/1974 concedera o reconhecimento dos cursos superiores de tecnologia ministrados pela Faculdade de Tecnologia de São Paulo (FATEC/SP) do Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza (CEETESP). No mesmo ano, a Portaria Ministerial nº 441/1974 designara comissão especial para rever a oferta de cursos de engenharia de operação pelas escolas técnicas federais, propondo a transferência

dos mesmos para as universidades federais. O relatório da referida comissão propôs, ainda, a criação de Centros Federais de Educação Tecnológica, para a oferta de cursos superiores de tecnologia, os quais deveriam primar pela sua sintonia com o mercado de trabalho, com ênfase no desenvolvimento tecnológico local e nacional. O Parecer CFE nº 1.060/1973 já registrara que os cursos oferecidos pela Faculdade de Tecnologia de São Paulo eram 'inequivocamente, de uma iniciativa que vem dando muitos bons resultados'. É esse mesmo Parecer que deixa registrado que tais cursos devam ser chamados de 'cursos superiores de tecnologia' e que os neles diplomados sejam chamados de 'tecnólogos'. Em janeiro de 1976, o Governo do Estado de São Paulo, pela Lei Estadual nº 952/1976, já havia criado a Universidade Paulista 'Júlio de Mesquita Filho', transformando o Centro Estadual de Educação Tecnológica 'Paula Souza' em uma autarquia de regime especial vinculada e associada àquela Universidade. Em julho do mesmo ano, por força da Lei Federal nº 6.344/1976, foi criado, também, o Centro de Educação Tecnológica da Bahia (CETEB), com o objetivo de 'ministrar cursos de caráter intensivo e terminal, conducentes à formação do tecnólogo'. Em novembro de 1975, a Resolução nº 55/1976 estabeleceu o currículo mínimo para os cursos superiores de tecnologia em processamento de dados, o que acabou engessando e prejudicando a evolução desse curso num setor altamente cambiante e pleno de inovações tecnológicas. Esta foi uma clara demonstração de incoerência por parte do então Conselho Federal de Educação, uma vez que os cursos de tecnologia primavam por não ter currículo mínimo, para assim atender melhor aos reclamos e necessidades do mundo do trabalho. Felizmente, a fixação de currículos mínimos foi totalmente superada pela atual LDB e não tem nenhum sentido restaurá-la, embora isso continue sendo muito cobrado por algumas corporações profissionais. O CNE, fiel à LDB, no entanto, não cede a essa tentação de estabelecimento de currículos mínimos para os cursos superiores de tecnologia,

em quaisquer das áreas profissionais previstas no Parecer CNE/CES nº 436/2001 ou outra que venha a ser incluída. A definição curricular é de competência do Estabelecimento de Ensino e de sua equipe técnico-administrativa e docente, nos termos do respectivo Projeto Pedagógico. A competência legal deferida ao CNE é a de definir Diretrizes Curriculares Nacionais orientadoras dos Sistemas de Ensino e das Instituições Superiores de Ensino na organização, no planejamento, na oferta, na realização e na avaliação de cursos e programas de graduação, inclusive de tecnologia. (Brasil. CNE. CP, 2009a, p. 12).

É oportuno observar, além disso, que a Resolução CFE nº 12/1980, ao dispor sobre a nomenclatura dos cursos superiores de tecnologia nas áreas da Engenharia, das Ciências Agrárias e das Ciências da Saúde, determinou que “os cursos de formação de tecnólogo passam a ser denominados cursos superiores de tecnologia, aprovados com base nos Artigos 18 e 23 da Lei nº 5.540/1968” e que “o profissional formado receberá a denominação de tecnólogo” (Brasil. CFE, 1980a). O CNE/CP nº 29/2002 ainda determinou que “os cursos na área de engenharia terão sua qualificação dada de conformidade com as habilitações do curso de engenharia e que, nas áreas das Ciências Agrárias e Ciências da Saúde, os alunos terão sua qualificação dada de conformidade com os cursos das respectivas áreas” (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 13). O cargo de tecnólogo aparece caracterizado na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) sob o código CBO nº 0.029.90, com a seguinte descrição: “estudar, planejar, projetar, especificar e executar projetos específicos da área de atuação” (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 13). Essa versão da CBO foi posteriormente substituída pela CBO/2002, Portaria MTE nº 397/2002, que inclui o exercício profissional do tecnólogo, formado em curso superior de nível tecnológico, com atribuições tais como: planejar serviços e implementar atividades, administrar e gerenciar recursos, promover mudanças tecnológicas, aprimorar condições de segurança, qualidade, saúde e meio ambiente. É importante

destacar, também, a existência de outras experiências pioneiras em termos de implantação de cursos superiores de tecnologia, excluindo os casos dos cursos de Engenharia de Operação, bem como as licenciaturas de 1º grau, de curta duração, as quais ocorreram basicamente no estado de São Paulo, em cinco instituições não federais de ensino superior, todas com base nos artigos 18 e 23 da Lei Federal nº 5.540/1968, a saber: dois cursos na Fundação Educacional de Bauru (1970); um curso na Faculdade de Engenharia Química de Lorena, da Fundação de Tecnologia Industrial (1971); cinco cursos na Faculdade de Tecnologia de São Paulo, do Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza (1971); um curso na Faculdade de Tecnologia de Sorocaba, do mesmo Centro (1971); quatro cursos na Faculdade de Tecnologia da Universidade Mackenzie (1971); e três cursos nas Faculdades Francanas, da Associação Cultural e Educacional de Franca (1972). Posteriormente, pelo Decreto Federal nº 97.333/1988, de 22 de dezembro de 1988, foi autorizada a criação do primeiro curso superior de tecnologia em Hotelaria, ofertado pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac) na cidade de São Paulo e no hotel-escola Senac de Águas de São Pedro. A partir desse pioneiro curso do Senac, outros se seguiram, do próprio Senac, do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) e de outras instituições públicas e privadas de educação profissional e tecnológica em todo o País, diversificando, sobremaneira, a oferta de cursos superiores de tecnologia, na condição de cursos de graduação.

O CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, NA INSTITUIÇÃO DE DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS GERAIS, APROVADAS EM 2002, DEFINE OS CURSOS SUPERIORES DE TECNOLOGIA COMO CURSOS DE GRADUAÇÃO

O Parecer CNE/CP nº 29/2002, juntamente com o Parecer CNE/CES nº 436/2001, fundamentaram a instituição das Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a organização

e o funcionamento dos cursos superiores de tecnologia, integrados às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia, objetivando, nos termos do artigo 1º da Resolução CNE/CP nº 3/2002, “garantir aos cidadãos o direito à aquisição de competências profissionais que os tornem aptos para a inserção em setores profissionais nos quais haja utilização de tecnologias” (Brasil. CNE. CP, 2002b, p. 1). Esses cursos superiores de tecnologia são cursos de graduação e, nos termos do artigo 4º da referida resolução do Conselho Nacional de Educação, conduzirão os seus concluintes “à obtenção de Diploma de Tecnólogo”. Paratanto, de acordo com o §1º desse mesmo artigo, “o Histórico Escolar que acompanha o Diploma de Graduação deverá incluir as Competências Profissionais definidas no Perfil Profissional de Conclusão do respectivo curso” (Brasil. CNE. CP, 2002b, p. 1). Tais cursos, segundo o artigo 5º da CNE/CP nº 3/2002, “poderão ser organizados por módulos que correspondam a qualificações profissionais identificáveis no mundo do trabalho” (Brasil. CNE. CP, 2002b, p. 1), cujos concluintes, nos termos do §1º do mesmo artigo, farão jus aos respectivos certificados de “Qualificação Profissional de Nível Tecnológico”:

[A] organização curricular dos Cursos Superiores de Tecnologia deverá contemplar o desenvolvimento de Competências Profissionais e será formulada em consonância com o perfil profissional de conclusão do curso, o qual define a identidade do mesmo e caracteriza o compromisso ético da instituição com os seus alunos e a sociedade. (Brasil. CNE. CP, 2002b, p. 2).

O §1º desse artigo ainda define que essa:

[...] organização curricular compreenderá as competências profissionais tecnológicas, gerais e específicas, incluindo os fundamentos científicos e humanísticos necessários ao desempenho profissional do graduado em tecnologia. (Brasil. CNE. CP, 2002b, p. 2).

O artigo 7º da Resolução CNE/CP nº 3/2002, por sua vez, esclarece que:

Entende-se por competência profissional a capacidade pessoal de mobilizar, articular e colocar em ação conhecimentos, habilidades, atitudes e valores necessários para o desempenho eficiente e eficaz de atividades requeridas pela natureza do trabalho e pelo desenvolvimento tecnológico. (Brasil. CNE. CP, 2002b, p. 2)

O artigo 9º dessa resolução ainda define que “é facultado ao aluno o aproveitamento de competências profissionais anteriormente desenvolvidas, para fins de prosseguimento de estudos em Cursos Superiores de Tecnologia” (Brasil. CNE. CP, 2002b, p. 2), sendo que, nos termos do §1º desse mesmo artigo, “as competências profissionais adquiridas em cursos regulares serão reconhecidas mediante análise detalhada dos programas desenvolvidos, à luz do perfil profissional de conclusão do curso” (Brasil. CNE. CP, 2002b, p. 2); e em seu §2º, “as competências profissionais adquiridas no trabalho serão reconhecidas através da avaliação individual do aluno” (Brasil. CNE. CP, 2002b, p. 2). Para tanto, nos termos do artigo 10, “as Instituições de Ensino, ao elaborarem os seus planos ou projetos pedagógicos dos Cursos Superiores de Tecnologia, sem prejuízo do respectivo perfil profissional de conclusão identificado, deverão considerar as atribuições privativas ou exclusivas das profissões regulamentadas por Lei” (Brasil. CNE. CP, 2002b, p. 2), em obediência ao prescrito no inc. XIII do art. 5º da CF, o qual prescreve que “é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer” (Brasil, 1988a).

É oportuno registrar, neste estudo, a argumentação apresentada pelo Parecer CNE/CP nº 29/2002 para fundamentar o conjunto dessas Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais definidas para a organização e o funcionamento desses cursos superiores de educação

tecnológica, na condição de cursos de graduação, definidas pela Resolução CNE/CP nº 3/2002, no item que trata especificamente de tecnologia, educação tecnológica e formação do tecnólogo. O referido parecer argumenta que “durante um longo tempo a estrutura ocupacional contava com trabalhadores braçais, trabalhadores semiqualeificados, trabalhadores qualificados, técnicos especializados, engenheiros e administradores” (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 21). Entretanto, a partir de meados do século passado:

[...] ganham corpo duas mudanças essenciais nesse contexto. Os novos modos de organização da produção, combinados com as crescentes inovações tecnológicas, requerem que todos os trabalhadores contem com escolaridade básica e com adequada e contínua qualificação profissional. Além disso, um novo profissional passa a ser demandado pelo mercado: o tecnólogo. Embora tenha pontos de atuação profissional situados nas fronteiras de atuação do técnico e do bacharel, o tecnólogo tem uma identidade própria e específica em cada área de atividade econômica e está sendo cada vez mais requerido pelo mercado de trabalho em permanente ebulição e evolução. Surge, portanto, o problema da definição do perfil profissional e da formação do tecnólogo, cada vez mais requerido pelo mundo do trabalho. Ao se estruturar uma proposta da formação do tecnólogo, é preciso evitar superposições e lacunas em relação aos cursos técnicos e em relação aos cursos superiores da formação de bacharéis, sobretudo em áreas de forte domínio das ciências. Inicialmente, a presença do tecnólogo se fez sentir nos campos relacionados com a engenharia mecânica e a de construção. Posteriormente, verificou-se que havia espaço para atuação do tecnólogo nas áreas da eletroeletrônica, na informática, na biotecnologia e, mais recentemente, nos vários setores de prestação de serviços. O campo de atuação do tecnólogo nos setores de comércio e serviços constitui mesmo um notável universo em expansão. (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 22).

Nesse contexto, o Parecer CNE/CP nº 29/2002 ainda enfatiza a importância da “identificação de critérios e referenciais claros e de responsabilidade das instituições de ensino na oferta de cursos da formação de tecnólogos” (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 22). Entre os referenciais possíveis para caracterização de tecnólogo e a correspondente formação em determinada área, o parecer aponta que podem ser destacados os seguintes:

- a) natureza: certas áreas são, por natureza, essencialmente científicas e outras essencialmente tecnológicas. No primeiro caso, por exemplo, matemática, comporta cursos de Bacharelado e não de Tecnologia. No segundo, por hipótese, informática, comporta cursos, onde a ênfase da formação e da atuação do profissional situa-se, fortemente, tanto no campo da ciência quanto no da tecnologia;
- b) densidade: a formação do tecnólogo é, obviamente, mais densa em tecnologia. Não significa que não deva ter conhecimento científico. O seu foco deve ser o da tecnologia, diretamente ligada à produção e gestão de bens e serviços. A formação do bacharel, por seu turno, é mais centrada na ciência, embora sem exclusão da tecnologia. Trata-se, de fato, de uma questão de densidade e de foco na organização do currículo;
- c) demanda: é fundamental que tanto a oferta da formação do tecnólogo como do bacharel correspondam às reais necessidades do mercado e da sociedade. Há uma tendência perniciosa de se imaginar e supor uma certa demanda comum tanto do tecnólogo como do bacharel. Às vezes, os dois juntos, para a mesma área, sem perfis profissionais distintos, acarretam confusões nos alunos e no próprio mercado de trabalho. É necessária clareza na definição de perfis profissionais distintos e úteis;

- d) tempo da formação: é muito difícil precisar a duração de um curso destinados à formação de tecnólogo, objetivando fixar limites mínimos e máximos. De qualquer forma, há um relativo consenso de que o tecnólogo corresponde a uma demanda mais imediata a ser atendida, de forma ágil e constantemente atualizada;
- e) perfil: o perfil profissional demandado e devidamente identificado constitui a matéria primordial do projeto pedagógico de um curso, indispensável para a caracterização do itinerário de profissionalização, da habilitação, das qualificações iniciais ou intermediárias do currículo e da duração e carga horária necessárias para a sua formação. (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 22).

Com muita propriedade, o Parecer CNE/CP nº 29/2002 argumenta ainda que:

Se a exigência de constante atualização de perfis profissionais e de currículos passa a ser fundamental no caso do ensino a ser oferecido ao trabalhador especializado, ela se torna ainda mais premente no caso da formação do tecnólogo. Na realidade, na medida em que as tecnologias de ponta apresentam uma conexão cada vez mais estreita com o conhecimento científico, o papel do tecnólogo, de quem se espera uma aptidão para a aplicação da tecnologia associada à capacidade de contribuir para a pesquisa, se torna ainda mais estratégico. (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 23).

Profeticamente, o Parecer CNE/CP nº 29/2002 acrescenta que:

A educação Profissional em nível tecnológico é uma exigência cada vez mais presente nos dias atuais. As Universidades ainda não perceberam isto, mas uma instituição de educação superior moderna não pode mais prescindir dessa área do saber, que é a tecnologia. (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 23).

Realmente, essa percepção cresceu muito no período de 2002 até o presente momento histórico. Basta verificar os dados censitários apresentados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira/Ministério da Educação (Inep/MEC), os quais identificam que no ano de 2002, momento em que foram aprovadas as atuais Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a educação profissional tecnológica, foram contabilizados, nos centros de educação tecnológica, a oferta de 373 cursos de graduação, ofertados por 53 centros ofertantes. Entretanto, os mesmos dados censitários apontam que, em 2018, foram ofertados 7.810 cursos superiores de graduação de tecnologia, em 1.353 instituições de educação superior que ofertaram cursos superiores de graduação de tecnólogos no Brasil, contabilizando 1.098.066 matrículas. A mudança é verdadeiramente significativa e exponencial; inevitável que se oriente para aumentar cada vez mais.

De acordo com o Parecer CNE/CP nº 29/2002, a maioria dos grandes desafios enfrentados atualmente pelos diferentes países:

Estão intimamente relacionados com as contínuas e profundas transformações sociais ocasionadas pela velocidade com que tem sido gerados novos conhecimentos científicos e tecnológicos, sua rápida difusão e uso pelo setor produtivo e pela sociedade em geral. As organizações produtivas têm sofrido fortes impactos provocados pelo frequente emprego de novas tecnologias que, constantemente, alteram hábitos, valores e tradições que pareciam imutáveis. Os grandes avanços de produtividade são, também, impulsionados pela melhoria da gestão empresarial, assim como pelo progresso científico e tecnológico, em ritmo cada vez mais acelerado. (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 24).

Para dar conta dessas novas exigências desenvolvimentistas, o referido parecer aponta que:

[...] a agilidade e a qualidade na formação de graduados em educação profissional, ligados diretamente ao mundo do trabalho, viabilizarão o aporte de recursos humanos necessários à competitividade do setor produtivo, ao mesmo tempo em que amplia as oportunidades de novos empreendimentos. (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 24).

Nessa perspectiva, de acordo com os atuais preceitos, constituições e legais, nos termos do Parecer CNE/CP nº 29/2002, uma nova concepção curricular deve apontar para “uma educação em processo contínuo e autônomo, fundamentada no desenvolvimento de competências exigíveis ao longo da vida profissional das pessoas”. Nessa perspectiva, esse parecer enfatiza a necessidade de se privilegiar

a autonomia de cada instituição educacional para conceber, elaborar, executar e avaliar os seus projetos pedagógicos, de tal forma que, a cada instituição, possa corresponder uma imagem própria e distinta de qualquer outra, que lhe garanta identidade particular inconfundível. (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 25).

Essas novas Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais definidas pela Resolução CNE/CP nº 3/2002, juntamente com os respectivos pareceres que a fundamentaram, buscaram orientar os sistemas e as instituições de ensino superior para a necessidade do “desenvolvimento de um processo pedagógico que garanta uma formação básica sólida, com espaços amplos e permanentes de ajustamento às rápidas transformações sociais geradas pelo desenvolvimento do conhecimento, das ciências e da tecnologia” (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 25). Em suma, essas novas Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais aprovadas pelo Conselho Nacional de Educação em 2002:

[...] apontam para a criatividade e a inovação, condições básicas para atendimento das diferentes

vocações e para o desenvolvimento de competências para atuação social e profissional em um mundo cada vez mais exigente de produtividade e de qualidade dos produtos e serviços. Assim, consoante com estas Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais e com os princípios definidos pela reforma da Educação Profissional, os currículos dos Cursos Superiores de Tecnologia devem ser estruturados em função das competências a serem adquiridas, os quais devem ser elaborados a partir das necessidades oriundas do mundo do trabalho. O objetivo é o de capacitar o estudante para o desenvolvimento de competências profissionais que se traduzam na aplicação, no desenvolvimento (pesquisa aplicada e inovação tecnológica) e na difusão de tecnologias, na gestão de processos de produção de bens e serviços e na criação de condições para articular, mobilizar e colocar em ação conhecimentos, habilidades, valores e atitudes e emoções para responder, de modo original e criativo, com eficiência, eficácia e efetividade, aos desafios e requerimentos do mundo do trabalho. (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 25-26).

De acordo com esse firme posicionamento assumido pelo Conselho Nacional de Educação após mais de três anos de intensos debates e embates em audiências públicas e reuniões de trabalho em todo o território nacional, o artigo 2º da Resolução CNE/CP nº 3/2002, com fundamento no Parecer CNE/CP nº 29/2002, define que:

Os cursos de educação profissional de nível tecnológico serão designados como Cursos Superiores de Tecnologia e deverão:

- I incentivar o desenvolvimento da capacidade empreendedora e da compreensão do processo tecnológico, em suas causas e efeitos;
- II incentivar a produção e a inovação científico-tecnológica, e suas respectivas aplicações no mundo do trabalho;

- III desenvolver competências profissionais tecnológicas, gerais e específicas, para a gestão de processos e a produção de bens e serviços;
- IV propiciar a compreensão e a avaliação dos impactos sociais, econômicos e ambientais resultantes da produção, gestão e incorporação de novas tecnologias;
- V promover a capacidade de continuar aprendendo e de acompanhar as mudanças nas condições de trabalho, bem como propiciar o prosseguimento de estudos em cursos de pós-graduação;
- VI adotar a flexibilidade, a interdisciplinaridade, a contextualização e a atualização permanente dos cursos e seus currículos;
- VII garantir a identidade do perfil profissional de conclusão de curso e da respectiva organização curricular. (Brasil. CNE. CP, 2002b, p. 1).

Uma das novidades que merece destaque especial neste texto se refere ao previsto no artigo 41 da LDB, no sentido de que “o conhecimento adquirido na Educação Profissional, inclusive no trabalho, poderá ser objeto de avaliação, reconhecimento e certificação para prosseguimento ou conclusão de estudos” (Brasil, 1996). Sobre essa temática, o Parecer CNE/CEB nº 17/1997 já enfatizava tratar-se de:

[...] um campo ainda inexplorado em nosso País e essa lacuna precisa ser urgentemente preenchida, tanto para um atendimento mais flexível e rápido das necessidades do mercado como para uma constante atualização de perfis profissionais e respectivas formas de avaliação de competências. Não é cabível nos dias atuais o posicionamento de desconsideração pelas habilidades, conhecimentos e competências adquiridas por qualquer pessoa por meio de estudos não formais ou no próprio trabalho. É preciso superar o preconceito e o flagrante desperdício de não valorizar a experiência profissional e o autodidatismo que não têm recebido, até hoje, a atenção que

merecem. Trata-se de um potencial humano que tem permanecido oculto e que precisa ser adequadamente identificado, avaliado, reconhecido, aproveitado, e certificado. A certificação de competências constitui mais um instrumento para a democratização da educação profissional, em todos os seus níveis. Abre possibilidades de qualificação inicial e sequencial, bem como de requalificação e atualização de trabalhadores, empregados ou não. As constantes inovações tecnológicas e organizacionais no mundo do trabalho impõem efetivas e rápidas respostas no que se refere aos novos perfis profissionais. Tanto pela economia de tempo quanto de esforços, a certificação complementa e, em determinados casos, pode dispensar frequência a cursos e programas de educação profissional. É importante ressaltar, contudo, que o reconhecimento de tais competências não deve significar mais uma cartorialização educacional. Por outro lado, é bom lembrar que uma formalização simples e ágil é necessária, até mesmo para reincorporar cidadãos que se encontram à margem de um processo sistemático de educação profissional. (Brasil. CNE. CEB, 1997).

Esse assunto foi tratado em artigo de minha autoria publicado pelo *Boletim CINTERFOR* nº 152, em Montevidéu/Uruguai, em 2002, com o título *A certificação profissional no Brasil*. Essa é uma perspectiva que foi assumida por inteiro pelo artigo 11 da Resolução CNE/CEB nº 4/1999, com fundamento no Parecer CNE/CEB nº 16/1999, estabelecendo que “a escola poderá aproveitar conhecimentos e experiências anteriores, desde que diretamente relacionados com o perfil profissional de conclusão da respectiva qualificação ou habilitação profissional” (Brasil. CNE. CEB, 1999b). Essa orientação também foi assumida pela Resolução CNE/CP nº 3/2002, com fundamento no Parecer CNE/CP nº 29/2002, cujo artigo 9º define que “é facultado ao aluno o aproveitamento de competências profissionais anteriormente desenvolvidas, para fins de prosseguimento de estudos em cursos superiores

de tecnologia” (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 43). O §1º desse artigo define que “as competências profissionais adquiridas em cursos regulares serão reconhecidas mediante análise detalhada dos programas desenvolvidos, à luz do perfil profissional de conclusão do curso” (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 43). O §2º, por seu turno, define que “as competências profissionais adquiridas no trabalho serão reconhecidas através da avaliação individual do aluno” (Brasil. CNE. CEB, 2002a, p. 43). O Parecer CNE/CP nº 29/2002 esclarece o seguinte em relação a essa Diretriz Curricular Nacional:

A duração efetiva do curso superior de tecnologia, para o aluno, dependerá:

- a) do perfil profissional de conclusão que se pretende;
- b) da metodologia utilizada pelo estabelecimento de ensino;
- c) de competências profissionais já constituídas em outros cursos superiores de graduação ou de pós-graduação;
- d) de competências profissionais já desenvolvidas no próprio mercado de trabalho mediante avaliação da escola;
- e) de competências adquiridas por outras formas, como em cursos técnicos, em cursos sequenciais por campos do saber, de diferentes níveis de abrangência, e mesmo no trabalho, que devem ser criteriosamente avaliadas pela escola”.

Assim, a duração do curso poderá variar para diferentes indivíduos, ainda que o plano de curso tenha uma carga horária definida para cada modalidade, por área profissional. No caso do currículo prever a realização de estágio, a duração do mesmo não poderá ser contabilizada na duração mínima, mas terá duração acrescida ao mínimo previsto para a área. (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 38-39).

É importante frisar, ainda, que a Lei nº 11.741/2008, alterou a redação do artigo 39 da LDB, definindo que

“a Educação Profissional e Tecnológica, no cumprimento dos objetivos da educação nacional, integra-se aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia” (Brasil, 2008). Além disso, introduziu dois novos parágrafos no mesmo artigo, definindo em seu §1º que:

os cursos de Educação Profissional e Tecnológica poderão ser organizados por eixos tecnológicos, possibilitando a construção de diferentes Itinerários Formativos, observadas as normas do respectivo sistema e nível de ensino. (Brasil, 2008).

O §2º, por sua vez, explicitou, em seu inc. III, que a educação profissional tecnológica contempla cursos e programas “de Graduação e Pós-Graduação”, inserindo no texto legal da LDB o que já estava previsto no artigo 4º da Resolução CNE/CP nº 3/2002, no sentido de que “os cursos superiores de tecnologia são cursos de graduação, com características especiais, e obedecerão às diretrizes contidas no Parecer CNE/ CES nº 436/2001 e conduzirão à obtenção de diploma de tecnólogo” (Brasil. CNE. CP, 2002b, p. 1) e, em consequência do que já estava previsto no inc. V do artigo 2º da Resolução CNE/CP nº 3/2002, esse diploma propiciará ao seu portador “o prosseguimento de estudos em cursos de Pós-Graduação” (Brasil. CNE. CP, 2002b, p. 1).

Finalmente, é oportuno registrar ainda uma novidade aprovada pelo Parecer CNE/CP nº 29/2002 em relação aos docentes dos cursos superiores de tecnologia, a qual ainda não foi suficientemente entendida nem pela academia e nem por todos os órgãos técnicos do MEC. Em relação à formação dos docentes para a educação profissional tecnológica no nível da graduação, obviamente, “deve-se considerar a formação acadêmica exigida para a docência no ensino superior, nos termos do Art. 66 da LDB e seu Parágrafo Único. Esse artigo estabelece que a preparação para o exercício do magistério

superior far-se-á em nível de pós-graduação, prioritariamente em programas de mestrado e doutorado” (Brasil. CNE, CP, 2002a, p. 39). Entretanto, convém lembrar que ao definir que essa preparação “far-se-á em nível de pós-graduação, prioritariamente em programas de mestrado e doutorado”, significa que essa é reconhecida também aos portadores de certificados de especialização, em termos de pós-graduação *latu sensu*. Por outro lado, o parágrafo único do mesmo artigo 66 da LDB vai além e define que “o notório saber, reconhecido por Universidades com curso de doutorado ou área afim, poderá suprir a exigência do título acadêmico” (Brasil, 1996). O Parecer CNE/CP nº 29/2002, interpretando esses dispositivos legais à luz dos demais dispositivos do Capítulo IV da LDB, que trata da educação superior, justifica a proposta de redação que acabou sendo assumida pelo artigo 13 da Resolução CNE/CP nº 3/2002, nos seguintes termos:

Na ponderação da avaliação da qualidade do corpo docente das disciplinas da Formação Profissional, a competência e a experiência na área deverão ter equivalência com o requisito acadêmico, em face das características desta modalidade de ensino. (Brasil. CNE. CP, 2002b, p. 3).

Essa é uma das maiores inovações incorporadas pelas Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais instituídas pelo Conselho Nacional de Educação para a oferta dos cursos superiores de tecnologia, na condição de cursos de graduação.

À GUIA DE CONCLUSÃO

O próprio Parecer CNE/CP nº 29/2002, ao apresentar o texto da futura Resolução CNE/CP nº 3/2002, esclarece:

O anexo Projeto de Resolução propõe a instituição de Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a organização e o funcionamento dos Cursos Superiores

de Tecnologia. Ela trata tão somente das Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais, como convém a uma área nova e em permanente estado de mutação, bem como dos aspectos organizacionais e funcionais dos cursos já consagrados com a designação genérica de Cursos Superiores de Tecnologia, tratando-os como tal. Por outro lado, é incluído dispositivo pelo qual se abre a oportunidade para que o Conselho Nacional de Educação, conjuntamente com o Ministério da Educação, promova a avaliação das políticas públicas de implantação dos Cursos Superiores de Tecnologia (...), incorporando as alterações que a experiência indicar, inclusive, ajustando-os à nova Classificação Brasileira de Ocupações – CBO/2002, contando, para tanto com ampla participação de todos os interessados, isto é, trabalhadores, empregadores, educadores e especialistas em educação profissional, representantes dos conselhos de fiscalização do exercício profissional de ocupações regulamentadas por lei, bem como demais associações científicas, culturais, tecnológicas e profissionais ligadas à área da profissionalização. (Brasil. CNE. CP, 2002a, p. 40).

Realmente, estamos vivendo em um século que está passando por alterações cada vez mais significativas nas relações de trabalho. Atualmente, quem executa um trabalho deve também planejar e avaliar o seu próprio desempenho profissional. Todos são convidados a buscar o aperfeiçoamento do seu fazer, a partir da contínua mobilização e articulação de seus saberes para responder criativamente a desafios profissionais planejados e inusitados. Com muita frequência, os desafios profissionais planejados são substituídos de última hora por desafios inéditos, para que se obtenha um exercício profissional competente, sempre com exigência de resultados cada vez mais urgentes. Nessas circunstâncias, os tecnólogos, na condição de profissionais novos, fatalmente acabam sendo cobrados pelos mais antigos, de profissões de maior tradição, para que encontrem urgentemente a resposta para aqueles desafios emergentes,

que despontam sob o manto da inovação e da modernidade ou da pós-modernidade.

Os saberes que estão sendo exigidos em volume cada vez maior e muito mais ainda serão exigidos dos futuros trabalhadores, os quais são chamados a enfrentar desafios inéditos e inusitados, alguns deles até mesmo impensáveis nos dias de hoje, estão relacionados basicamente à competência para articular, mobilizar e colocar em ação conhecimentos, habilidades, atitudes, valores e emoções, necessários para responder de maneira original e criativa a desafios planejados ou inusitados, requeridos pela prática social do cidadão e pela sua qualificação efetiva para o trabalho. Tenho insistido nessa mesma tecla há mais de 20 anos, mas não desisto nunca, porque sou um educador otimista e muito teimoso. Como especialista em educação profissional, tenho tomado consciência de que, cada vez mais, são exigidos dos trabalhadores atuais e futuros, tanto o desenvolvimento de saberes cognitivos – em termos de constituição da capacidade mental para desenvolver conhecimentos e generalizar as aprendizagens diárias ao longo da vida, a partir do conhecimento adquirido, incluindo a capacidade de interpretar, refletir, raciocinar, pensar abstratamente, assimilar ideias complexas e desenvolver habilidades para resolver problemas – quanto saberes socioemocionais, em termos de incorporação de padrões duradouros de valores, atitudes e emoções que refletem a tendência para responder a novos desafios em determinados contextos da vida do cidadão trabalhador, com flexibilidade para adaptação a novas condições de trabalho e exigências de aprendizagem contínua, monitorando, autogerenciando e corrigindo desempenhos pessoais e de sua equipe de trabalho.

Neste contexto e em suas circunstâncias, as aprendizagens essenciais devem ser definidas a partir da integração de conhecimentos (conceitos e procedimentos),

habilidades (práticas cognitivas e socioemocionais) e valores (atitudes e emoções) para resolver demandas cada vez mais complexas. A evolução das máquinas e das ferramentas utilizadas no mundo do trabalho demandam crescente incorporação das tecnologias envolvidas. Essa demanda representa um desafio permanente aos docentes e aos gestores da educação profissional, praticamente em toda a oferta de cursos e programas da educação profissional e tecnológica, na verticalização de seu itinerário formativo, essencial para a construção dos respectivos itinerários de profissionalização dos trabalhadores. É preciso estar muito atento, pois tudo acontece muito rápido nesse vertiginoso desenvolvimento tecnológico, inclusive, com movimentos contraditórios nessa própria evolução. Alguns equipamentos e programas informatizados retiram demandas de competências técnicas dos trabalhadores, mas outras demandas se apresentam, especialmente, para que os profissionais possam decidir sobre caminhos alternativos quando há falhas ou incongruências nas informações apresentadas pelos sistemas automatizados. Por exemplo, um avião com piloto automático voa “melhor” do que em operação manual quando há normalidade num voo de rotina, mas o piloto precisa estar ainda mais bem preparado para situações imprevistas cuja ocorrência ainda não foi possível programar para o piloto automático. Essa afirmação é mais do que uma simples metáfora; é fenômeno que ocorre em muitas profissões técnicas de nível médio, bem como nas profissões tecnológicas e bacharelados profissionais de nível superior. Nessas circunstâncias, tanto o profissional qualificado de uma grande empresa industrial quanto o gerente de uma agência bancária ou de uma rede varejista, assim como o piloto de um voo comercial, manejam sistemas com muitas operações estruturadas previstas e programadas, mas o que faz a diferença essencial entre o profissional competente e o apertador de teclas e botões é a capacidade

de perceber nuances que fogem à rotina dos sistemas para corrigir rapidamente pequenos desvios ou prevenir com maior rapidez grandes desastres. Isso demanda muito mais do que meras informações decoradas e oportunamente recuperadas, até mesmo com ajuda digital. Nesse tipo de capacidade, baseada em arquivo e memória, os sistemas informatizados já são mais eficientes do que os humanos individuais ou até mesmo um grupo de trabalhadores em atuação coordenada. O que faz a diferença na competente ação humana de quem aprendeu a cultivar o hábito de “fazer bem feito” é a capacidade de análise e solução de problemas que envolvem competências complementares ao processamento bruto de arquivos de dados e rotinas de processos. Esse é um dos grandes desafios da educação profissional tecnológica na “idade média”, que está a exigir que a educação profissional tecnológica evolua significativamente do treinamento mais operacional para o desenvolvimento de saberes práticos bem fundamentados por conhecimento científico e tecnológico. Isso fará toda a diferença no desempenho profissional de nossos netos e bisnetos em um futuro próximo.

Referências

BRASIL. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 28 dez. 1961. Seção 1, p. 11509.

BRASIL. Decreto nº 57.075, de 15 de outubro de 1965. Dispõe sobre o funcionamento de cursos de Engenheiro de Operação em estabelecimentos de ensino de engenharia. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 out. 1965. Seção 1, p. 10705.

BRASIL. Decreto-lei nº 241, de 28 de fevereiro de 1967. Inclui entre as profissões cujo exercício é regulado pela Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, a profissão de engenheiro de operação. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 28 fev. 1967. Seção 1, p. 2438.

BRASIL. Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 3 dez. 1968. Seção 1, p. 10433.

BRASIL. Decreto-lei nº 547, de 18 de abril de 1969. Autoriza a organização e o funcionamento de cursos profissionais superiores de curta duração. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 22 abr. 1969. Seção 1, p. 3377.

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 União*, Brasília, DF, 18 ago. 1971. Seção 1, p. 6592.

BRASIL. Decreto nº 74.708, de 17 de outubro de 1974. Concede reconhecimento aos cursos de Técnico de Nível Superior em Construções Cíveis e de Mecânica, ministrados pela Faculdade de Tecnologia de São Paulo, mantida pelo Centro Estadual de Educação Tecnológica “Paula Souza”, com sede na Cidade de São Paulo, Estado de São Paulo. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 out. 1974. Seção 1, p. 11951.

BRASIL. Lei nº 6.344, de 6 de julho de 1976. Cria o Centro de Educação Tecnológica da Bahia e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 7 jul. 1976. Seção 1, p. 9183.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988a.

BRASIL. Decreto nº 97.333, de 21 de dezembro de 1988. Autoriza o funcionamento do curso superior de Tecnologia em Hotelaria do Instituto Superior de Hotelaria e Turismo, em São Paulo, Estado de São Paulo. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 22 dez. 1988b. Seção 1, p. 25121.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Seção 1, p. 27833.

BRASIL. Lei nº 11.741, de 16 de junho de 2008. Altera dispositivos da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação profissional e tecnológica. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 17 jul. 2008. Seção 1, p. 5.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 13.174, de 21 de outubro de 2015. Insere inciso VIII no art. 43 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir, entre as finalidades da educação superior, seu envolvimento com a educação básica. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 22 out. 2015, Seção 1, p. 3.

BRASIL. Lei nº 13.632, de 6 de março de 2018. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para dispor sobre educação e aprendizagem ao longo da vida. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 7 mar. 2018. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Conselho Federal de Educação (CFE). Parecer nº 280, de 19 de outubro de 1962. Currículos mínimos para os cursos de engenharia. *Documenta*, Brasília, n. 10, dez. 1962.

BRASIL. Conselho Federal de Educação (CFE). Parecer nº 60, de 9 de fevereiro de 1963. Currículos mínimos dos cursos de engenheiros de operação. *Documenta*, Brasília, n. 12, mar. 1963.

BRASIL. Conselho Federal de Educação (CFE). Parecer nº 25, de 4 de fevereiro de 1965. Currículos mínimos dos cursos de engenheiros de operação. *Documenta*, Brasília, n. 34, fev. 1965.

BRASIL. Conselho Federal de Educação (CFE). Parecer nº 160, de 6 de fevereiro de 1970. Cursos de licenciatura polivalente. *Documenta*, Brasília, n. 111, 1970a.

BRASIL. Conselho Federal de Educação (CFE). Parecer nº 278, de 9 de abril de 1970. Plano para curso técnico de nível superior. *Documenta*, Brasília, n. 113, 1970b.

BRASIL. Conselho Federal de Educação (CFE). Parecer nº 1.060, de 4 de julho de 1973. Formação de técnicos de nível superior, Universidade Federal do Espírito Santo, em convênio - Projeto encaminhado pelo Departamento de Assuntos Universitários. *Documenta*, Brasília, n. 152, 1973.

BRASIL. Conselho Federal de Educação (CFE). Parecer nº 1.589, de 8 de maio de 1975. Relatório circunstanciado das carreiras de curta duração. *Documenta*, Brasília, n. 174, 1975.

BRASIL. Conselho Federal de Educação (CFE). Resolução nº 55, de 5 de novembro de 1976. Fixa os mínimos conteúdo e de duração do curso de Tecnólogo em Processamento de Dados. *Documenta*, Brasília, n. 192, 1976a.

BRASIL. Conselho Federal de Educação (CFE). Parecer nº 2.713, de 6 de agosto de 1976. Currículo mínimo. *Documenta*, Brasília, n. 189, 1976b.

BRASIL. Conselho Federal de Educação (CFE). Parecer nº 4.434, de 16 de dezembro de 1976. Engenharia Industrial – caracterização de nova habilitação do curso de Engenharia. *Documenta*, Brasília, n. 193, 1976c.

BRASIL. Conselho Federal de Educação (CFE). Parecer nº 4.446, de 17 de dezembro de 1976. Plano de cursos de formação de tecnólogos em Industrial Têxtil. *Documenta*, Brasília, n. 193, 1976d.

BRASIL. Conselho Federal de Educação (CFE). Resolução nº 4, de 25 de fevereiro de 1977. Caracteriza a habilitação Engenharia Industrial. *Documenta*, Brasília, n. 195, 1977a.

BRASIL. Conselho Federal de Educação (CFE). Resolução nº 5, de 25 de fevereiro de 1977. Revoga o currículo mínimo do curso de Engenharia de Operação. *Documenta*, Brasília, n. 195, 1977b.

BRASIL. Conselho Federal de Educação (CFE). Resolução nº 5-A, de 2 de maio de 1977. A conversão dos cursos de Engenharia de Operação. *Documenta*, Brasília, n. 199, 1977c.

BRASIL. Conselho Federal de Educação (CFE). Resolução nº 17, de 26 de dezembro de 1977. Fixa normas para aprovação de planos de cursos com fundamento no Art. 18 da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968. *Documenta*, Brasília, n. 205, 1977d.

BRASIL. Conselho Federal de Educação (CFE). Parecer nº 3.492, de 14 de dezembro de 1977. Comissão Especial. *Documenta*, Brasília, n. 205, 1977e.

BRASIL. Conselho Federal de Educação (CFE). Resolução nº 12, de 30 de dezembro de 1980. Dispõe sobre nomenclatura dos cursos superiores de Tecnologia nas áreas da Engenharia, Ciências Agrárias e Ciências da Saúde. *Documenta*, Brasília, n. 241, 1980a.

BRASIL. Conselho Federal de Educação (CFE). Parecer nº 364, de 10 de abril de 1980. Relatório de comissão constituída pela Portaria 19/79 para estudo de indicação nº 4/79. *Documenta*, Brasília, n. 233, 1980b.

BRASIL. Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Confea). *Resolução nº 218, 29 de junho de 1973*. Discrimina atividades das diferentes modalidades profissionais da Engenharia, Arquitetura e Agronomia. Rio de Janeiro, 1973. Disponível em: <<http://normativos.confea.org.br/downloads/0218-73.pdf>>. Acesso em: 19 nov. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). Câmara de Educação Básica (CEB). Parecer nº 17, de 3 de dezembro de 1997. Diretrizes operacionais para a educação profissional em nível nacional. *Documenta*, Brasília, n. 435, dez. 1997.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). Câmara de Educação Básica (CEB). Parecer nº 16, de 5 de outubro de 1999. Trata das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico. *Diário Oficial da União*, Poder Legislativo, Brasília, DF, 26 nov. 1999a. Seção 1.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). Câmara de Educação Básica (CEB). Resolução nº 4, de 8 de dezembro de 1999. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 22 dez. 1999b. Seção 1, p. 229.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. (CNE) Câmara de Educação Superior (CES). Parecer nº 436, de 2 de abril de 2001. Cursos superiores de tecnologia – Formação de tecnólogos. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 6 abr. 2001. Seção 1, p. 67.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). Conselho Pleno (CP). Parecer nº 29, de 3 de dezembro de 2002. Diretrizes curriculares nacionais no nível de tecnólogo. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 13 dez. 2002a. Seção 1.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). Conselho Pleno (CP). Resolução nº 3, de 18 de dezembro de 2002. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a organização e o funcionamento dos cursos superiores de tecnologia. *Diário Oficial da União*, Poder Legislativo, Brasília, DF, 23 dez. 2002b. Seção 1, p. 162.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Sinopse estatística da educação superior 2002*. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>>. Acesso em: 7 fev. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Sinopse estatística da educação superior 2018*. Brasília, 2019. Disponível em: <<http://inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>>. Acesso em: 7 fev. 2020.

BRASIL. Ministério do Emprego e Trabalho. (MTE) Portaria nº 397, de 9 de outubro de 2002. Aprova a Classificação Brasileira de Ocupações – CBO/2002, para uso em todo território nacional e autoriza a sua publicação. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 out. 2002. Seção 1, p. 74.

CORDÃO, F. A. A certificação profissional no Brasil. *Boletim Cinterfor*, Montevideu, n. 152, p. 215-222, 2002a.

CORDÃO, F. A. A LDB e a nova educação profissional. *Boletim Técnico do Senac: A Revista da Educação Profissional*, Rio de Janeiro, v. 28, n. 1, p. 10-23, jan./abr. 2002b.

CORDÃO, F. A. A educação profissional no Brasil. In: FRANCO, M. L. P. B. et al. *Ensino médio e ensino técnico no Brasil e em Portugal: raízes históricas e panorama atual*. Campinas: Autores Associados, 2004.

CORDÃO, F. A. Desafios e tendências da educação profissional no Brasil. *Revista Aprendizagem*, ano 3, n. 12, p. 60-62, maio/jun. 2009.

CORDÃO, F. A. Considerações livres de um educador brasileiro sobre os 50 anos da nossa Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Boletim Técnico do Senac: a revista da educação profissional*, Rio de Janeiro, v. 38, n. 1, p. 74-83, jan./abr. 2012.

CORDÃO, F. A. Regulação e controle das políticas públicas educacionais. In: ABMP; TODOS pela Educação (Org.). *Justiça pela qualidade na educação*. São Paulo: Editora Saraiva, 2013. p. 151-174.

CORDÃO, F. A. A educação profissional como uma das dimensões do direito à profissionalização. In: RONCA, A. C. C.; ALVES, L. R. (Org.). *O Plano Nacional de Educação e o Sistema Nacional de Educação: educar para a equidade*. São Paulo: Fundação Santillana, 2015. p. 57-73.

CORDÃO, F. A. Educação profissional e profissionalização: direito à educação e direito ao trabalho. In: EDITORA Moderna; TODOS Pela Educação (Org.). *Educação em debate: um panorama abrangente e plural sobre os desafios da área para 2019-2022 em 46 artigos*. São Paulo: Moderna, 2018. p. 123-127.

CORDÃO, F. A.; CURY, C. R. J.; NEUBAUER, R. *20 anos da LDB: avanços e perspectivas para a próxima década*. São Paulo: Saraiva, 2017.

CORDÃO, F. A. et al. Cem anos de educação profissional no Brasil: síntese histórica e perspectivas. In: GOMES, C. A.; VASCONCELOS, I. C. O.; COELHO, S. R. S. (Org.). *Ensino médio: impasses e dilemas*. Brasília: Cidade Gráfica, 2018. p. 115-154.

CORDÃO, F. A.; MORAES, F. *Educação profissional no Brasil: síntese histórico e perspectivas*. São Paulo: Editora SENAC, 2017.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Educação. Conselho Estadual de Educação. Câmaras Reunidas do Ensino Primário e Médio. *Parecer*

nº 44, de 31 de julho de 1969. Envia planos de organização administrativa e pedagógica. 1969. Disponível em: <http://www.ceesp.sp.gov.br/ceesp/textos/1969/par_44_69_pro_388_68_s_Maiara_c_larissa_w_larissa.pdf>. Acesso em: 8 jan. 2020.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Educação. Conselho Estadual de Educação. Câmara de Planejamento. *Parecer nº 50, de 2 de março de 1970*. Determina diligência. Disponível em: <http://www.ceesp.sp.gov.br/ceesp/textos/1970/par_50_70_pro_1166_69_s_Maiara_c_ana_w_ana.pdf>. Acesso em: 8 jan. 2020.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 952, de 30 de janeiro de 1976. Cria a Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho” e dá providências correlatas. *Diário Oficial [do] Estado de São Paulo*, São Paulo, 31 jan. 1976. p. 1-2.

Nota autobiográfica

Francisco Aparecido Cordão é educador, sociólogo e filósofo. Graduado em Filosofia e Pedagogia, especialista em Educação Profissional, Administração Educacional e Sociologia da Educação. Atuou como conselheiro nos Conselhos de Educação do município e do estado de São Paulo, na Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, presidindo o Conselho Estadual de Educação de São Paulo, o Fórum Nacional de Conselhos Estaduais de Educação e a Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação. Atual conferencista e diretor da Peabiru Educacional, presta serviços educacionais a sistemas, organizações e instituições educacionais públicas e privadas.

Bahij Amin Aur é titular da Cadeira 10 da Academia Paulista de Educação. Sociólogo, graduado em Filosofia, em Direito e Serviço Social, integra o Conselho Municipal de Educação/SP. Consultor para instituições educacionais nacionais e internacionais, públicas e privadas. Foi diretor regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac/SP); presidente da Comissão Municipal do Movimento Brasileiro de Alfabetização (Mobral/SP); secretário de Mão de Obra do Ministério do Trabalho; assessor técnico da Pró-Reitoria de Extensão Universitária e Assuntos Comunitários/Unesp; diretor da Divisão Estadual de Ensino Tecnológico/SP; membro do Conselho Estadual de Educação/SP e do Conselho Deliberativo do Centro “Paula Souza”/SP (Presidente).

AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: a autoavaliação em IES privadas do Distrito Federal*

FERNANDA MARSARO DOS SANTOS
CLÁUDIO AMORIM DOS SANTOS

* Este artigo faz parte da pesquisa de mestrado *stricto sensu* de Cláudio Amorim dos Santos, cuja dissertação, intitulada *Efeitos da autoavaliação em instituições privadas de educação superior do Distrito Federal*, está disponível para consulta em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/33755>

<http://dx.doi.org/10.24109/9786558010357.espv1a5>

Resumo

Este artigo é fruto de pesquisa *stricto sensu* e tem como objetivo refletir sobre a autoavaliação em Instituições de Ensino Superior (IES). Na presente pesquisa, foi verificada a trajetória da autoavaliação no contexto da educação superior e sua participação na atual política pública que avalia e regula este nível de ensino no Brasil. Foram abordados conceitos sobre avaliação direcionados à educação superior, e, a partir de estudos realizados nos últimos dez anos, realizou-se uma breve contextualização histórica da expansão da educação superior no Brasil, analisando o processo autoavaliativo e o seu protagonismo perante a sociedade civil. Como resultado deste estudo, verificou-se o papel das IES ao avaliarem os discentes e docentes de modo amplo e inclusivo, levando em consideração todos os elementos que permanecem no seu cotidiano, com caráter não premiativo e não punitivo, tendo como foco principal avaliar de forma educativa. Constatou-se a necessidade de que a avaliação seja inserida na cultura das

instituições, devendo atuar de forma integradora, legitimadora e motivadora, ocasionando a autoavaliação. Contudo, observou-se que, mesmo diante das orientações advindas do Estado, a autoavaliação, especificamente no Distrito Federal, ainda não se consagrou em todas as IES. Contatou-se que a importância do processo de autoavaliação das IES e as exigências estabelecidas pelo Estado apresentaram forte contradição.

Palavras-chave: educação superior; avaliação; autoavaliação. ◆

Abstract

Higher education assessment: The self-assessment at private HEIs from Brazil's Federal District

This article results from a stricto sensu research and aims to reflect upon the self-assessment of Higher Education Institutions (HEI). With this research, there is an examination of the trajectory of self-assessment in the context of higher education and its participation in the current public policy that evaluates and regulates higher education in Brazil. Concepts of evaluation directed to higher education were approached, and, from studies carried out in the last ten years, a brief historical contextualization of the expansion of higher education in Brazil was carried out, analyzing the self-evaluation process and its role in civil society. As a result of this study, the role of HEIs in the evaluation of students and teachers in a broad and inclusive way was observed, taking into account all the elements that remain in their daily lives, in a non-premiatory and non-punitive way, primarily focusing on evaluating educationally. It was found that the evaluation must be inserted in the institutions' culture, with the obligation to act in an integrating, legitimizing and motivating way, leading to the self-assessment. However, it was verified that, even in the face of state guidelines, self-assessment, specifically in Brazil's Federal District, has not yet been established in all HEIs. There was a significant

contradiction about the importance of the HEI's self-assessment process and the requirements established by the State.

Keywords: Higher Education; evaluation; self-evaluation. ◆

Resumen

Evaluación de la educación superior en Brasil: la autoevaluación en IES privadas en el Distrito Federal

Este artículo es el resultado de la investigación de stricto sensu y tiene como objetivo hacer una reflexión sobre la autoevaluación de las Instituciones de Educación Superior (IES). Se verificó la trayectoria de la autoevaluación en el contexto de la educación superior y su participación en la política pública actual que evalúa y regula la educación superior en Brasil. Los conceptos de evaluación dirigidos a la educación superior se abordaron a partir de estudios realizados en los últimos diez años. Además, se realizó una breve contextualización histórica de la expansión de la educación superior en Brasil y se analizó el proceso de autoevaluación y su papel en la sociedad civil. Como resultado de este estudio, se verificó el papel de las IES en la evaluación de estudiantes y docentes de manera amplia e inclusiva, teniendo en cuenta todos los elementos que permanecen en su vida cotidiana, que no premien y no punan, teniendo como enfoque principal evaluar de forma educativa. Se constató que es necesario que la evaluación se inserte en la cultura de las instituciones y que actúe de manera integradora, legitimadora y motivadora, provocando la autoevaluación. Sin embargo, se verificó que, incluso teniendo en cuenta las pautas estatales, la autoevaluación, específicamente en el Distrito Federal, aún no se ha establecido en todas las IES. Hubo una fuerte contradicción con respecto a la importancia del proceso de autoevaluación de las IES y los requisitos establecidos por el Estado.

Palabras clave: educación superior; evaluación; autoevaluación. ◆

INTRODUÇÃO

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), atual política que avalia e regula a educação superior brasileira, está ganhando maior destaque em virtude da considerável expansão desse nível de ensino a partir, principalmente, dos anos 1960 e da consequente preocupação com a qualidade da oferta. Autores como Barreyro e Rothen (2008) e Mancebo, Vale e Martins (2015) apontam que, nos últimos anos, cresceram consideravelmente os estudos científicos que tratam dessa expansão, relacionando-a à avaliação externa, sendo este artigo mais um deles.

Diante da expansão do ensino superior, o Estado assume seu papel de agente fiscalizador, atuando por meio da autorização, reconhecimento, credenciamento, supervisão e avaliação dos cursos e estabelecimentos de ensino. Por meio da Lei n. 10.861, de 14 de abril de 2004, que institui o Sinaes, são estabelecidos parâmetros de qualidade por intermédio da avaliação institucional, dos cursos e dos estudantes.

Considerando a amplitude do sistema em questão, este estudo adota dois recortes. O primeiro refere-se ao universo da pesquisa, que é o Distrito Federal (DF), uma vez que aparece em foco sua intensa participação no processo de expansão da educação superior (Martins, 1997; Sousa, 2003, 2006, 2013). O segundo recorte se refere ao Sinaes, especificamente à autoavaliação, que faz parte da avaliação institucional, e é a parte que será tratada neste estudo, tendo em vista o movimento de forças (muitas vezes antagônicas) dos sujeitos envolvidos, o que nos ajuda a alcançar o objetivo deste trabalho: entender as intencionalidades nos relatórios autoavaliativos e o que é praticado no cotidiano de Instituições de Ensino Superior (IES) privadas no DF. Vale dizer que, ao longo dos anos, as políticas avaliativas foram marcadas ora pelo caráter formativo que assumiam, ora pelo caráter controlador. Assim, entendemos que no DF a autoavaliação

encontra-se também dentro desse movimento. A dialética foi adotada como metodologia deste trabalho por ser “o método que nos permite conhecer a realidade concreta no seu dinamismo e nas inter-relações” (Gamboa, 2008, p. 34).

Assim posto, este artigo se divide em três tópicos que estão associados dialeticamente às conjunturas históricas na composição das políticas públicas específicas da educação superior brasileira. O primeiro deles destina-se a abordar os conceitos sobre avaliação, direcionados à educação superior, a partir de estudos realizados nos últimos anos. O segundo traça uma breve contextualização histórica da expansão da educação superior no Brasil, a partir da análise de alguns estudos sobre as políticas públicas de educação superior do País. Por fim, o terceiro discute o processo autoavaliativo e o seu protagonismo perante a sociedade civil.

AValiaÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA: CONCEITOS E CARACTERÍSTICAS

Avaliações educacionais em larga escala são realizadas no Brasil há muito tempo para subsidiar o Estado na formulação de políticas educacionais e instituições de ensino no aprimoramento de práticas pedagógicas e de gestão, contudo, conceituar e caracterizar a avaliação é algo complexo. A seguir, são apresentadas referências de autores com os quais este estudo dialoga e se iniciam algumas exposições sobre o Sinaes.

Ristoff (2003), por exemplo, faz uma análise aprofundada sobre conceitos importantes que foram utilizados a partir da década de 1980. Segundo o autor, o Joint Committe (1981) defende a ideia de que “a avaliação é a investigação sistemática do valor e do mérito de um objeto” (Ristoff, 2003, p. 53), todavia, sob seu ponto de vista “o avaliador é antes de tudo um educador cujo sucesso se mede pelo que os outros aprendem. Sendo a avaliação apenas o ato de conduzir um estudo sistemático” (Ristoff, 2003, p. 21).

Especificamente a avaliação institucional, na concepção de Dias Sobrinho (2003), é “um empreendimento sistemático que busca a compreensão global de uma IES, pelo reconhecimento e pela integração de suas diversas dimensões” (Dias Sobrinho, 2003, p. 27). Da definição apresentada pelo autor pode-se interpretar que a avaliação, pelas suas dimensões, não é apenas mais um estudo sistemático, mas um empreendimento, ou seja, algo prestimoso e complexo, que necessita de vontade política para que seja realizada.

Na definição apresentada por Belloni (1980, p. 90), “a avaliação institucional é um empreendimento que busca a promoção da tomada de consciência sobre a instituição”. Para a autora, a autoconsciência, o caráter formativo e a participação coletiva em todo processo avaliativo são de suma importância na avaliação institucional.

As três definições apresentadas vão ao encontro aos princípios estabelecidos para o Sinaes, do que se entende que a política levou em conta o arcabouço teórico existente sobre avaliação. O Sinaes¹ avalia por meio de dez dimensões:

(i) a missão e o plano de desenvolvimento institucional [PDI]; (ii) a política para o ensino [graduação e pós-graduação], a pesquisa e a extensão [...]; (iii) a responsabilidade social da instituição [...]; (iv) a comunicação com a sociedade; (v) as políticas de pessoal, carreiras do corpo docente e corpo técnico-administrativo [...]; (vi) organização e gestão da instituição [...]; (vii) infraestrutura física [...]; (viii) planejamento e avaliação [...]; (ix) políticas de atendimento aos estudantes e (x) sustentabilidade financeira [...]. (Brasil, 2004, art. 3º).

Dias Sobrinho (2003) define avaliação justamente pela integração de dimensões, sendo a existência delas um primeiro sinal de conformidade da política em questão ao que se entende como necessário para uma avaliação. Além

¹ O Sinaes teve sua origem no ano de 2004, com a promulgação da Lei n. 10.861/2004. Nela estão presentes as dimensões a serem avaliadas obrigatoriamente: i) a missão e o plano de desenvolvimento institucional; ii) a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades; iii) a responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere a sua contribuição em relação à inclusão, ao desenvolvimento

disso, com base no mesmo autor, pode-se dizer que existe conscientização e vontade política para que a avaliação ocorra, uma vez que o sistema está vigente desde 2004, ainda que sofrendo alterações.

Finalmente, a tomada de consciência sobre a instituição, tratada por Belloni (1980), aparece no Sinaes, sobretudo, com a autoavaliação, que é considerada uma ação importante à avaliação institucional e configura-se como uma maneira de se conhecer enquanto instituição.

Em resumo, pode-se dizer que a avaliação é um processo sistemático e contínuo que envolve um esforço coletivo, buscando informações sobre o objeto avaliado e proporcionando melhorias, além de ocasionar alternativas para a tomada de decisões, mediante a sua observação e seus resultados. Assim, é possível afirmar que o Sinaes foi construído a partir desse entendimento de avaliação, contudo, na conformação da intencionalidade política à prática, percebe-se que o Sinaes acaba por se apresentar, muitas vezes, somente como uma forma de controle.

Quando a avaliação é formativa, apresenta-se na prática de uma forma construtiva, mediadora, participativa, dialógica e democrática, sendo seus resultados mais favoráveis, uma vez que se consideram todos os elementos que compõem a vida universitária. Ela é capaz de avaliar com um olhar diferenciado, agregando melhorias no decorrer dos acontecimentos, gerando informações e condições para novas avaliações, ou seja, uma avaliação continuada. Ao contrário, quando a avaliação é controladora, sua prática é autoritária, reguladora, voltada para os resultados. Ela não permite a participação voluntária do objeto ou, por exemplo, do educando, o que impede a construção do conhecimento de forma contínua.

Para uma avaliação assertiva, deve-se observar todos os processos, seus participantes e os resultados obtidos. Consequentemente, permite-se a comparação das

econômico e social, defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural; iv) a comunicação com a sociedade; v) as políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho; vi) organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios; vii) infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação; viii) planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional; ix) políticas de atendimento aos estudantes; e x) sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior. (Brasil, 2004).

informações, compreendendo-as como um todo. Ademais, é preciso ainda se atentar ao cenário histórico, político, econômico e pedagógico da instituição em questão, grandes fatores que influenciam os resultados de uma avaliação. Como o histórico de políticas avaliativas ou projetos de avaliação para o Brasil indicam uma diminuição do potencial da avaliação externa, por se voltar muitas vezes ao controle, outra característica que pode ser agregada à avaliação é seu descrédito diante da população. Nesse sentido, segundo Cotta (2001), durante décadas a avaliação no Brasil foi considerada pela comunidade acadêmica como algo duvidoso, pois sua legitimidade e validade em larga escala não eram aceitas.

Atualmente o Sinaes enfatiza consideravelmente a avaliação de desempenho dos estudantes por ter criado índices a partir dela e, em contrapartida, não ter potencializado a avaliação institucional e, especificamente, a autoavaliação (Gonçalves, 2016). A cultura avaliativa, necessária para que as instituições contem com a avaliação como aliada, e não como inimiga, ainda está em construção. Logo, observam-se dificuldades por parte de gestores e profissionais da educação em compreender os resultados do Sinaes e utilizá-los para subsidiar a ação educacional.

Os resultados do Sinaes servem, de toda forma, como indícios sobre a qualidade educacional. Ainda que o sistema faça com que as instituições busquem classificações cada vez maiores nos índices, o que coloca a avaliação como fim e não como meio, além de distanciar o Sinaes de um caráter formativo, o aproximando de um caráter controlador, ele está induzindo melhorias na qualidade. A autoavaliação, nesse bojo, deve ser aliada no processo de se repensar a instituição e as práticas.

É necessário que a avaliação passe a ser inserida nas instituições e em suas culturas, devendo atuar de forma integradora, adaptativa, legitimadora, motivadora e simbólica. É importante que ela seja desejada pelo sujeito, ocasionando a autoavaliação, que, por sua vez, proporcione a participação ativa da comunidade educacional e potencialize

o sistema avaliativo, fazendo jus a uma prática próxima do idealizado.

EXPANSÃO E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: O PÚBLICO, O PRIVADO E A AVALIAÇÃO NO CONTEXTO DO DISTRITO FEDERAL

A expansão da educação superior no Brasil e, especificamente, no DF é proveniente de um movimento histórico de abertura à rede privada, abertura esta acompanhada da avaliação.

No campo educacional brasileiro, a expansão privada, principalmente na educação superior, vem se constituindo de alta relevância para estudos e pesquisas sobre o processo de regulação desse setor pelo Estado. Entre 1994 e 2004, período que antecede o marco da legislação sobre a educação superior, o número de estudantes matriculados em cursos de graduação cresceu em 250,67%, passando de 1.661.034 para 4.163.733, uma expansão localizada notadamente no setor privado de ensino, que responde a 71,7% das matrículas em cursos de graduação naquela década (Brasil. Inep, 2007).

Considerando as regiões brasileiras, as unidades da federação (UFs) que têm proporcionalmente mais alunos na rede privada do que na pública, acima da média do Brasil, são as regiões Sul e Sudeste, além do DF (Brasil. Inep, 2009a). A capital federal é um lugar de estudo oportuno, uma vez que, sendo considerada uma região estratégica na concepção das políticas públicas, traz em sua historicidade a experiência de viver o momento expansionista das IES no Brasil.

Na década de 1990, o DF contava com 13 IES (Brasil. Inep, 2009b). Desse total, duas eram públicas, sendo uma federal, a Universidade de Brasília (UnB), e outra escola, também de âmbito federal, o Instituto Rio Branco (IRBr), vinculado ao Ministério da Relações Exteriores. As outras 11 eram estabelecimentos isolados vinculados ao setor privado (Brasil. Inep, 2009b).

No Distrito Federal, a primeira universidade, a UnB, foi criada no ano de 1962 e pertencia à esfera pública. Seis anos depois foi criada a primeira IES privada, e nos anos seguintes esse número foi se ampliado, acompanhando a realidade nacional.

O setor privado de IES aumentou consideravelmente nos últimos anos. O processo expansionista da educação superior não ocorreu de forma tímida na capital. A iniciativa privada se expandiu nos anos de 1990, com intensa procura, e ainda hoje apresenta expansão significativa.

A coleta de dados para este estudo se deu entre os anos de 2016 e 2018, período no qual o DF ampliou a quantidade de IES ativas de 67, no ano de 2016, para 82, em 2018, sendo quatro delas de categoria administrativa pública e 78 de categoria administrativa privada, conforme apresentado na Tabela 1.

TABELA 1

Distribuição de IES por categoria administrativa e organização acadêmica no Distrito Federal nos anos de 2016 a 2018

Categoria Administrativa	Organização Acadêmica	Ano	
		2016	2018
Pública	Faculdade	2	2
	Centro Universitário	0	0
	Universidade	1	1
	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia	1	1
Total		4	4
Privada	Faculdade	55	70
	Centro Universitário	7	7
	Universidade	1	1
Total		63	78
Total geral		67	82

Fonte: Brasil. Inep (2019).

A quantidade de instituições privadas de educação superior entre os anos 2016 e 2018 teve um considerável crescimento. Em dois anos, o número de instituições privadas cresceu 22,4% no DF. Esse crescimento da educação superior na região se justifica em virtude: *i)* do modelo de desenvolvimento econômico direcionado ao setor terciário; *ii)* da grande concentração de serviços públicos; *iii)* da grande quantidade de oferta de concursos públicos; *iv)* da necessidade de mão de obra especializada para atuar nas atividades de comércio de bens e na prestação de serviços, entre outros fatores.

Para Cunha (1986), a expansão da educação pelo viés privatista significou, entre outros fatores, resolver a pressão social por mais vagas, aliviando a demanda sobre as universidades públicas. Se por um lado o Estado escolheu fomentar a educação via esfera privada, observou-se que a sua avaliação deveria ser urgente.

Para Sousa (2006), o sistema de educação superior assumiu características muito próprias em cada país ou região do planeta, cuja compreensão deve considerar a própria história de cada povo e suas especificidades. No Brasil, detectam-se fragilidades na oferta da educação superior via setor privado.

Se, por um lado, a expansão engendrada nas últimas décadas pode ser percebida como positiva por ampliar o acesso da população ao ensino superior, deve-se atentar para alguns efeitos perversos desse mesmo processo, particularmente no que tange ao perfil dos cursos e das carreiras criadas pelas instituições privadas, cuja expansão se dá sob a influência direta de demandas mercadológicas, valendo-se dos interesses da burguesia desse setor em ampliar a valorização de seu capital com a venda de serviços educacionais. (Mancebo; Vale; Martins, 2015, p. 33).

Junto com a abertura da educação superior ao setor privado, surge, portanto, a consciência da necessidade de

se avaliar a qualidade da oferta. Assim, a avaliação da educação superior é indissociável desse cenário, uma vez que o Estado brasileiro assume o seu papel de agente fiscalizador, ratificando sua função de autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar cursos e estabelecimentos de ensino (Brasil, 1996).

Em 1983, surge o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (Paru), que se constituiu como uma proposta inicial realçada de ideias sobre avaliação, e não como uma política nacional de avaliação que buscasse institucionalizar o processo avaliativo para a sociedade brasileira. Em 1985, foi criada a Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior (CNRES), que deveria propor soluções pontuais aos problemas da educação superior. Em 1986, o Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior (Geres) é criado com a intenção de melhor sistematizar as recomendações promovidas pela CNRES, confirmando a articulação entre avaliação e controle. O grupo revê o documento e cria uma avaliação formativa por adesão com enfoque na autoavaliação. Em 1996, o Programa de Avaliação Institucional (Paiub) é substituído pelo Exame Nacional de Cursos (ENC), o “Provão”, com enfoque em provas e caráter controlador. O manancial de informações (diagnóstico e avaliação) das IES que aderiram ao Paiub sequer foi publicado. Já em 2004, iniciamos a política que está vigente até hoje, o Sinaes, e com ela uma mescla entre o caráter formativo e controlador presente nas políticas e propostas anteriores.

Percebe-se que a expansão da educação superior nunca esteve sem fiscalização. As políticas avaliativas ora se caracterizam como controladoras, ora como formativas, mas sempre estão presentes. Tais características se intercalam ao longo da história da avaliação do Brasil, mesmo que não as identifiquemos nas leis que as constituíram e demarcaram a regulação do Estado. Segundo Gonçalves (2016), enquanto em determinado período tinha-se no Brasil uma avaliação

formativa, no subsequente já entrava em vigor uma controladora, sendo que esta última, tomando como base o ENC, prevalecia temporalmente.

Para Barroso (2005), a regulação inicia-se na década de 1980, com a reforma e reestruturação do Estado, gerando medidas políticas e legislativas muito diferentes, que afetaram a administração pública e, conseqüentemente, a educação. É no contexto deste debate que são promovidas, discutidas e aplicadas medidas políticas e administrativas na educação, que vão, em geral, no sentido de alterar os modos de regulação dos poderes públicos no sistema educacional, muitas vezes com recurso dos dispositivos de mercado, ou de substituir esses poderes públicos por entidades privadas, em muitos dos domínios que constituíam, até aí, um campo privilegiado da intervenção do Estado.

Essas medidas tanto podem obedecer, de um ponto de vista mais técnico, em função de critérios de modernização, à desburocratização e combate à ineficiência do Estado, como ser justificadas em virtude de sua natureza política, de acordo com projetos neoliberais e neoconservadores, com o fim de libertar a sociedade civil do controle do Estado (privatização), ou, ainda, podem ser de natureza filosófica e cultural – promover a participação comunitária, adaptar-se ao local – e de natureza pedagógica – centrar o ensino nos alunos e em suas características específicas (Barroso, 2005).

Em suma, a educação estaria a serviço do mercado, articulando educação e emprego, em função da eficiência, qualidade e excelência definidas pelo modelo de gestão empresarial. No entanto, no século 21 essas questões começaram a ser revistas, ocorrendo uma crise do neoliberalismo, o que implicou em políticas públicas que privilegiaram o equilíbrio entre o Estado e o mercado. Atualmente, estamos em processo de redefinição das relações entre esses dois agentes, mas suas ações já são realidade: a educação superior se expande no Brasil

e no Distrito Federal, sobretudo via setor privado e a partir das demandas do mercado, e a avaliação da educação superior acontece de maneira formativa ou controladora por parte do Estado, que se isenta de prover educação, mas não de sua função de regular a oferta. A autoavaliação, enfoque deste artigo, está neste contexto, por isso a necessidade de um olhar dialético sobre ela.

A AUTOAVALIAÇÃO EM INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR PRIVADAS NO DISTRITO FEDERAL

O Sinaes estabelece que os resultados obtidos por intermédio da autoavaliação devem ser amplamente divulgados para toda a comunidade acadêmica, como se nota no próprio texto da lei:

O Sinaes, ao promover a avaliação de instituições, de cursos e de desempenho dos estudantes, deverá assegurar:

- I avaliação institucional, interna e externa, contemplando a análise global e integrada das dimensões, estruturas, relações, compromisso social, atividades, finalidades e responsabilidades sociais das instituições de educação superior e de seus cursos;
- II *o caráter público de todos os procedimentos, dados e resultados dos processos avaliativos;*
- III o respeito à identidade e à diversidade de instituições e de cursos;
- IV a participação do corpo discente, docente e técnico-administrativo das instituições de educação superior, e da sociedade civil, por meio de suas representações.

Parágrafo único. Os resultados da avaliação referida no caput deste artigo constituirão referencial básico dos processos de regulação e supervisão da educação superior, neles compreendidos o credenciamento e a renovação de credenciamento de instituições de educação

superior, a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação. (Brasil, 2004, art. 2º, grifo nosso).

Nesta parte, será analisada a publicização da autoavaliação realizada nas IES privadas do Distrito Federal por parte das comissões próprias de avaliação (CPA). Como mencionado, o DF possui atualmente 82 IES ativas. Na tentativa de apresentar um retrato fidedigno das características da autoavaliação na capital federal, optamos, primeiramente, por realizar uma busca *on-line* pelos *websites* de todas as IES ativas. Posteriormente, foi utilizada para captura de informações a Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei n. 12.527/2011, regulamentada pelo Decreto n. 7.724/2012.²

Achamos importante analisar a busca *on-line* nos *sites* institucionais, uma vez que essa ferramenta é a mais utilizada pelas IES para disseminar informações e estabelecer um contato mais direto com a comunidade acadêmica. Em virtude do tempo e da delimitação que todo estudo possui, trata-se, pois, de uma amostra preliminar, uma vez que a quantidade de IES absorvidas pelo DF impede que façamos uma análise mais aprofundada.

Embora delimitados ao tempo, foi possível observar que uma parte das IES do DF não apresenta de forma clara como o seu processo autoavaliativo se constitui, conforme apresentado na Tabela 2. Optou-se por não identificar as IES, embora esses dados sejam de acesso público via e-MEC.

² O Decreto n. 7.724/2012, que regulamentou a Lei n. 12.527/2011, definiu como um dever dos entes governamentais a publicação na internet de um conjunto mínimo de informações públicas de interesse coletivo ou geral.

TABELA 2**Situação da publicização dos relatórios autoavaliativos em *sites* institucionais das IES do Distrito Federal (2018)**

Organização Acadêmica	Total de IES ativas	Possui link próprio para autoavaliação	Relatório (2015)	Relatório (2016)
Universidades	2	2	1	1
Centro Universitário	7	5	2	2
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia	1	1	0	0
Faculdade	72	28	6	8
Total	82	36	9	11

Fonte: Elaboração própria.

Para a construção da tabela apresentada, foi considerada a presença no *site* institucional da IES de local próprio para a CPA, para avaliação institucional ou para a autoavaliação (ou avaliação interna). Em caso afirmativo, verificamos se nesses locais foram disponibilizados: *i*) composição e descrição dos representantes da CPA; e *ii*) divulgação dos relatórios autoavaliativos dos anos de 2016 e 2017.

De forma sintética, das 82 IES, 36 apresentaram locais próprios para a autoavaliação em seus *sites* institucionais. Todas as IES que possuíam local próprio para divulgar a autoavaliação apresentaram a composição e a descrição dos representantes que constituíam a CPA. Desse total, nove IES possuem publicados em seus *sites* os relatórios autoavaliativos referentes ao ano de 2015, e 11 possuem publicados os relatórios referentes ao ano de 2016. Não foi possível verificar se é uma praxe dessas IES a substituição dos relatórios anuais em seus *sites* institucionais ou se não foram publicizados nessa ferramenta.

Com base na análise dos *sites* institucionais, não podemos aferir como os resultados da autoavaliação são,

de fato, disseminados para toda a comunidade acadêmica, pois muitas vezes não há visibilidade pública para tal.

Outra forma que buscamos para reter os resultados obtidos nos processos autoavaliativos das IES do Distrito Federal foi utilizando a LAI. Após realizarmos o pedido via sistema eletrônico do serviço de informação ao cidadão (e-SIC), registrado sob o protocolo n. 23480-025489/2017-29, obtivemos uma resposta negativa da Diretora de Avaliação da Educação Superior (Daes) do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), informando que os relatórios de autoavaliação solicitados, nos casos das IES, possuem informações particulares, que algumas delas tornam públicas em seus *sites*, quando julgam convenientes. A liberação do relatório, mesmo após a tomada de decisão, poderá expor aos concorrentes, no caso da iniciativa privada, variáveis importantes de sua instituição.

A resposta em dada pelo Inep/Daes tem respaldo na lei do Sinaes, que nos artigos 1º, 2º, 3º e 10º enfatiza a autonomia para que cada IES realize sua avaliação respeitando as diretrizes (e princípios) estabelecidas pelo Sinaes.

Até a finalização deste estudo, os indicadores para a avaliação institucional foram designados pela Portaria n. 92, de 31 de janeiro de 2014 (Brasil. MEC, 2014), substituída pela Portaria n. 1.382, de 31 de outubro de 2017 (Brasil. MEC, 2017a), as quais aprovaram, em extratos, os indicadores dos instrumentos de avaliação institucional externa para os atos de credenciamento, reconhecimentos e transformação de organização acadêmica nas modalidades presencial e a distância do Sinaes. Também foi publicada a Portaria n. 1.383, de 31 de outubro de 2017, aprovando os extratos, os indicadores do instrumento de avaliação de curso para atos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento (Brasil. MEC, 2017b).

O processo de avaliação externa é composto de duas fases: a pesquisa exploratória (análise do relatório de

autoavaliação da CPA, documentos da IES, informações, entrevistas) e o relatório da avaliação institucional. Na avaliação externa, além da análise do relatório produzido pela CPA, leva-se em consideração a avaliação de desempenho dos estudantes por meio dos resultados do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade). Além disso, os cursos são avaliados também pela avaliação das condições de ensino.

Esse processo é desenvolvido por meio das visitas das comissões de especialistas das respectivas áreas de conhecimento, considerando as dimensões: instalações, corpo docente e organização didático-pedagógica. Ao término desse processo, as conclusões dos relatórios subsidiam os processos de regulação: credenciamento e renovação de credenciamento das IES, autorização e reconhecimento de cursos. Caso os resultados não sejam satisfatórios, firma-se um compromisso entre a IES e o Ministério da Educação (MEC), estabelecendo ações no sentido de corrigir as distorções em prazos determinados e por métodos preestabelecidos.

A rigor, ao compararmos as duas portarias (Portaria n. 92/2014 e Portaria n. 1.382/2017), as quais sofreram substituições em pouco mais de três anos, observa-se que as principais alterações realizadas foram relacionadas aos pesos dos indicadores de desenvolvimento e infraestrutura da IES, sendo a autoavaliação e seus resultados um indicador com peso inferior se comparado aos demais pesos/pontuações, conforme apresentado nas Tabelas 3 e 4.

TABELA 3**Pesos dos eixos para os atos de credenciamento nas modalidades presencial e a distância (2017)**

Portaria n. 1.382/2017		
Eixo	Peso	Eixo indicador
1. Planejamento e Avaliação Institucional	10	1.1 Evolução institucional a partir dos processos de planejamento e avaliação institucional.
		1.2 Processo de autoavaliação institucional.
		1.3 Perfil profissional do egresso.
		1.4 Avaliações externas: análise e divulgação dos resultados.
		1.5 Relatórios de autoavaliação.
2. Desenvolvimento Institucional	30	
3. Políticas Acadêmicas	20	
4. Políticas de Gestão	20	
5. Infraestrutura	20	
TOTAL	100	

Portaria n. 92/2014		
Eixo	Peso	Eixo indicador
1. Planejamento e Avaliação Institucional	10	1.1 Evolução institucional a partir dos processos de planejamento e avaliação institucional.
		1.2 Projeto/processo de autoavaliação institucional.
		1.3 Autoavaliação institucional: participação da comunidade acadêmica.
		1.4 Autoavaliação institucional e avaliações externas: análise e divulgação dos resultados.
		1.5 Elaboração do relatório de autoavaliação.
2. Desenvolvimento Institucional	20	
3. Políticas Acadêmicas	20	
4. Políticas de Gestão	20	
5. Infraestrutura	30	
TOTAL	100	

Fonte: Elaboração própria com base em Brasil. MEC (2014, 2017a) e Brasil. Inep (2019).

Verifica-se que, na Portaria n. 1.382/2017, a autoavaliação continuou sendo o indicador com menor peso diante dos demais. O eixo indicador que mais sofreu alterações de cunho estrutural foi a autoavaliação. Por exemplo, o item 1.1 da Portaria n. 92/2014, publicada no ano anterior, indicava ao examinador aferir sobre a evolução institucional a partir dos processos de planejamento e avaliação institucional. Ora, como seria possível avaliar a evolução da autoavaliação de uma IES se ela sequer foi credenciada? Já no item 1.4 foi omitida a expressão “avaliação externa”. Também sob a mesma justificativa, como poderia o avaliador tecer qualquer avaliação, uma vez que a IES não está credenciada? Logo, não há que se falar de avaliações externas para uma IES em processo de credenciamento. Consideramos necessárias essas alterações para análise do eixo planejamento e avaliação institucional.

TABELA 4**Pesos dos eixos para os atos de recredenciamento e transformação de organização acadêmica nas modalidades presencial e a distância (2017)**

Portaria n. 1.382/2017		
Eixo	Peso	Eixo indicador
1. Planejamento e Avaliação Institucional	10	1.1 Projeto de autoavaliação institucional.
		1.2 Autoavaliação institucional: participação da comunidade acadêmica.
		1.3 Autoavaliação institucional: previsão de análise e divulgação dos resultados.
2. Desenvolvimento Institucional	30	
3. Políticas Acadêmicas	10	
4. Políticas de Gestão	20	
5. Infraestrutura	30	
TOTAL	100	

Portaria n. 92/2014		
Eixo	Peso	Eixo indicador
1. Planejamento e Avaliação Institucional	10	1.1 Evolução institucional a partir dos processos de planejamento e avaliação institucional.
		1.2 Projeto/processo de autoavaliação institucional.
		1.3 Autoavaliação institucional: participação da comunidade acadêmica.
		1.4 Autoavaliação institucional e avaliações externas: análise e divulgação dos resultados.
		1.5 Elaboração do relatório de autoavaliação.
2. Desenvolvimento Institucional	20	
3. Políticas Acadêmicas	30	
4. Políticas de Gestão	20	
5. Infraestrutura	20	
TOTAL	100	

Fonte: Elaboração própria com base em Brasil. MEC (2014, 2017a) e Brasil. Inep (2019).

Quando analisadas as alterações realizadas para os atos de credenciamento (item 1.3 da Portaria n. 92/2014), verificou-se que a participação da comunidade acadêmica foi substituída para análise do perfil do egresso. No item 1.5, foi suprimida a palavra “elaboração” do relatório de autoavaliação. Esta última considera-se uma alteração necessária, uma vez que tirou o caráter dúbio de apresentação dos relatórios, o que poderia ser encarado como um eixo passível de diligência, uma vez que não fica clara a exigência dos relatórios, mas, sim, a interminável confecção do mesmo, negando as orientações advindas da Nota Técnica n. 65/2014.

A Nota Técnica n. 65/2014 enfatiza que “o processo de autoavaliação da IES deverá ser consolidado no Relatório de Autoavaliação Institucional, que tem por finalidades fomentar a cultura de avaliação institucional e subsidiar os processos de avaliação externa.” (Brasil. Conaes; Inep, 2014, p. 2). Sugere, ainda, com a orientação da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes), um roteiro para a elaboração do relatório autoavaliativo.

Outro ponto importante da referida nota é a forma como os relatórios devem ser elaborados: duas versões parciais e uma versão integral. A primeira deverá contemplar as informações e ações desenvolvidas pela CPA no ano de referência. Essas informações deverão ser do ano anterior à sua publicação junto ao e-MEC. A segunda versão deverá contemplar as informações e ações desenvolvidas pela CPA também no ano de referência (anterior), discutindo o conteúdo relativo aos dois relatórios parciais anteriores. Já o terceiro relatório, que é denominado relatório integral, deve explicitar uma análise global em relação ao plano de desenvolvimento institucional (PDI) e a todos os eixos do instrumento de avaliação, de acordo com as atividades acadêmicas e de gestão, anexando a esse relatório integral um plano de ações de melhorias às IES.

De acordo com a Portaria n. 40, de 12 de dezembro de 2007, no art. 33-B, os indicadores de qualidade são obtidos

com base no Enade e em demais insumos constantes nas bases de dados do MEC, seguindo metodologia própria, sendo aprovados pela Conaes e atendidos os parâmetros da Lei n. 10.861, de 14 de abril de 2004.

Os indicadores de qualidade são expressos em escala contínua, em cinco níveis, em que os níveis iguais ou superiores a três indicam qualidade satisfatória. Eles servem como orientadores das avaliações *in loco* do ciclo avaliativo, sendo importantes instrumentos de avaliação da educação superior brasileira.

Em suma, o que se verifica é que a autoavaliação, especificamente no DF, ainda não se consagrou em todas as IES, mesmo diante das orientações advindas do Estado. Há uma forte contradição quanto à importância do processo e quanto às exigências estabelecidas pelo Estado para a execução da autoavaliação institucional. A sociedade fica desamparada no acompanhamento de como os resultados das IES são alcançados, uma vez que estas os realizam como bem entendem e os tornam públicos se quiserem.

Com relação à participação em processos avaliativos, Dias Sobrinho (2003) afirma que dificilmente todos os membros da comunidade acadêmica se envolvem no processo avaliativo, no entanto, uma ampla participação é condição importante para que a avaliação produza efeitos qualitativos mais consistentes. Dessa forma, entende-se que a visão deturpada da autoavaliação nas duas instituições privadas de educação superior estudadas comprometeu o seu caráter formativo e democrático.

Acredita-se que a autoavaliação só tem sentido se provocar uma nova forma de pensar e fazer as ações acadêmicas para (re)significar seus processos formativos por meio do ensino, da pesquisa e da extensão. Ademais, é uma forma de ressaltar a responsabilidade social e o cumprimento da missão institucional de cada IES, independentemente de sua organização administrativa (pública ou privada).

Todavia, cabe-nos a seguinte reflexão: como as instituições privadas de educação superior do Distrito Federal poderiam fomentar, de forma efetiva, a participação de toda comunidade acadêmica em seus processos autoavaliativos? Uma saída seria estabelecer uma relação de coparticipação entre as práticas pedagógicas desenvolvidas pelos seus colegiados, como, por exemplo, maior participação dos núcleos docentes estruturantes que possuem características consultivas para o acompanhamento dos cursos; ou, ainda, firmar de forma clara e coerente a importância dos processos autoavaliativos com os diretórios acadêmicos (quando estes existem e assumem um papel ativo diante da comunidade acadêmica).

Diante do exposto, entende-se que, pelo fato de a avaliação institucional ser uma temática com múltiplos significados, sentidos e usos, esta pesquisa possibilitou a compreensão de alguns efeitos da autoavaliação nas instituições privadas de educação superior pesquisadas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo abordou o papel da autoavaliação das IES na atual política que avalia e regula a educação superior brasileira no âmbito do Sinaes, que objetiva assegurar o processo nacional da avaliação das IES, dos cursos de avaliação e do desempenho acadêmico de seus estudantes. Nesta pesquisa, observamos a necessidade de compreender a intenção inicial do processo autoavaliativo e a prática cotidiana nas IES. Utilizou-se como fonte de pesquisa as IES do Distrito Federal, tendo em vista sua participação expressiva na educação superior. Dentre as avaliações existentes no Sinaes, limitamo-nos a observar o fenômeno da autoavaliação, tendo em vista suas forças antagônicas, e buscamos a dialética da avaliação para compreendermos seu significado à luz dos autores com concepções semelhantes às do Sinaes. Assim, chegamos ao entendimento de que a avaliação pode ser

traduzida como um processo sistemático e contínuo, que envolve um esforço coletivo, buscando informações sobre o objeto avaliado e proporcionando melhorias, além de ocasionar alternativas para a tomada de decisões, mediante a sua observação e seus resultados.

No Brasil, as séries históricas têm mostrado uma diminuição do potencial da avaliação externa diante da expansão das instituições privadas de ensino superior. Ao analisarmos os pesos atribuídos aos indicadores de avaliação da educação superior, observamos que o Sinaes considera relevante a avaliação de desempenho dos estudantes e menos significativa a avaliação institucional, principalmente a autoavaliação.

O Sinaes, mesmo com um viés mais controlador do que formativo, tem motivado melhorias na qualidade das IES. Por vezes, as instituições fazem da classificação obtida na avaliação uma forma de demonstração de como está sua prestação de serviço, embora não seja a intenção do Sinaes criar um *ranking* das melhores IES, mas, sim, introduzir a avaliação na cultura das instituições, a fim de sinalizar o que necessita ser melhorado.

A autoavaliação se torna fundamental devido à expansão do ensino superior, que se deu por meio das IES privadas. No DF, entre os anos de 2016 e 2018, as instituições privadas de educação superior se expandiram em virtude do modelo de desenvolvimento econômico direcionado ao setor terciário, da grande concentração de serviços públicos, da grande quantidade da oferta de concursos públicos, da necessidade de mão de obra especializada para atuar nas atividades de comércio de bens e na prestação de serviços, e, dentre outros fatores, de suprir a falta de vagas nas instituições públicas.

O Sinaes determina que os resultados obtidos nas avaliações, assim como nas autoavaliações, sejam públicos, mas há uma necessidade de melhoria quanto à divulgação

dessas informações, pois, em nosso estudo, concluímos que parte das IES do DF não demonstram de forma clara como o seu processo autoavaliativo se constitui. Com base na análise dos *sites* institucionais, não podemos aferir como os resultados da autoavaliação são, de fato, disseminados para toda a comunidade acadêmica, pois, muitas vezes, não há visibilidade pública para tal. Ainda, não se consegue obter facilmente as informações sobre os resultados obtidos nos processos autoavaliativos das IES do DF pela Lei de Acesso à Informação, uma vez que se alega que as tais informações são de cunho confidencial, fazendo com que a sociedade fique sem os conhecimentos necessários para a tomada de decisão quanto à instituição adequada para sua formação superior.

Pelo exposto, entende-se que a efetiva implantação e utilização da autoavaliação nas IES do DF é um desafio. Um caminho pode ser buscar experiências de outros países que já adotam o sistema de autoavaliação de forma exitosa, a fim de acrescentar melhorias tanto no processo autoavaliativo do DF, como no das demais regiões do Brasil. Objetiva-se, com isso, que a autoavaliação se torne um sistema mais confiável e eficaz, tendo em vista a diminuição do potencial da avaliação externa, devido à expansão das instituições privadas de ensino superior no país.

Referências

BARREYRO, G. B.; ROTHEN, J. C. Sinaes contraditórios: considerações sobre a elaboração e implantação do sistema nacional de avaliação da educação superior. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 27, n. 96, p. 131-152, mar. 2008.

BARROSO, J. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, out. 2005. Número especial.

BELLONI, I. *Avaliação do ensino de graduação*. Brasília: UnB, 1980.

BELLONI, I.; BELLONI, J. A. Questões e propostas para uma avaliação institucional formativa. In: FREITAS, L. C.; BELLONI, I.; SOARES, J. F. (Org.). *Avaliação de escolas e universidades*. Campinas: Komedi, 2003. p. 9-57.

BRASIL. Decreto nº 2.026, de 10 de outubro de 1996. Estabelece procedimentos para o processo de avaliação de cursos e instituições de ensino superior. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 11 out. 1996. Seção 1, p. 20545.

BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 15 abr. 2004. Seção 1, p. 3.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Seção 1, p. 1. Edição extra.

BRASIL. Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 16 maio 2012. Seção 1, p. 1. Edição extra.

BRASIL. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes); Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Nota Técnica nº 65, de 9 de outubro de 2014*. Roteiro para relatório de autoavaliação institucional. Brasília, 2014. Disponível em: <http://cpa.sites.ufms.br/files/2013/04/Nota_Tecnica_No65_2014_Relatorio_CPA.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Censo da Educação Superior*: sinopse estatística 2005. Brasília: Inep, 2007.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Apresentados resultados do Censo da Educação Superior 2007*. Brasília, 2009a. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/apresentados-resultados-do-censo-da-educacao-superior-2007/21206>. Acesso em: 20 abr. 2019.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Resumo técnico: Censo da Educação Superior 2007*. Brasília: Inep, 2009b.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Censo da Educação Superior 2018*: notas estatísticas. Brasília: Inep, 2019.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). *Portaria normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007*. Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação, e o Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos Superiores e consolida disposições sobre indicadores de qualidade, banco de avaliadores (Basis) e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) e outras disposições. Brasília, DF, 2007. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/legislacao/2007/portaria_40_12122007.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Portaria nº 92, de 31 de janeiro de 2014. Aprova, em extrato, os indicadores do Instrumento de Avaliação Institucional Externa para os atos de credenciamento, recredenciamento e transformação de organização acadêmica, modalidade presencial, do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - Sinaes. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 4 fev. 2014. Seção 1, p. 5.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Portaria nº 1.382, de 31 de outubro de 2017. Aprova, em extratos, os indicadores dos Instrumentos de Avaliação Institucional Externa para os atos de credenciamento, recredenciamento e transformação de organização acadêmica nas modalidades presencial e a distância do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - Sinaes. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1 nov. 2017a. Seção 1, p. 14.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Portaria nº 1.383, de 31 de outubro de 2017. Aprova, em extrato, os indicadores do Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação para os atos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento nas modalidades presencial e a distância do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - Sinaes. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1 nov. 2017b. Seção 1, p. 15.

COTTA, T. C. Avaliação educacional e políticas públicas: a experiência do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb). *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 52, n. 4, p. 89-111, 2001.

CUNHA, L. A. (Org.). *Escola pública, escola particular: contribuição para o debate*. São Paulo: Cortez, 1986.

CUNHA, L. A. O ensino superior no octênio FHC. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 24, n. 82, p. 37-61, abr. 2003.

CURY, C. R. J. *Educação e contradição: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

DIAS SOBRINHO, J. *Avaliação da educação superior*. Petrópolis: Vozes, 2000.

DIAS SOBRINHO, J. *Universidade e avaliação entre a ética e o mercado*. Florianópolis: Insular, 2002.

DIAS SOBRINHO, J. *Avaliação: políticas educacionais e reformas da educação superior*. São Paulo: Cortez, 2003.

DIAS SOBRINHO, J. Qualidade, avaliação: do Sinaes a índices. *Avaliação*, Campinas, v. 13, n. 3, p. 817-825, nov. 2008.

DIAS SOBRINHO, J. Avaliação e transformações da educação superior brasileira (1995-2009): do provão ao Sinaes. *Avaliação*, Campinas, v. 15, n. 1, p. 195-224, mar. 2010.

DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D. (Org.). *Avaliação e compromisso público*. Florianópolis: Insular, 2003.

FERREIRA, S.; OLIVEIRA, J. F. As reformas da educação superior no Brasil e na união europeia e os novos papéis das universidades públicas. *Nuances: Estudos sobre Educação*, Presidente Prudente, v. 17, n. 18, p. 50-67, 2010.

GAMBOA, S. S. *Pesquisa em educação: métodos e epistemologias*. Chapecó: Argos, 2008.

GONÇALVES, L. F. A. *A autoavaliação na Universidade de Brasília: entre a proposta do Sinaes e os sinais da prática*. 2016. 247 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

LEITE, D. *Reformas universitárias: avaliação institucional participativa*. Petrópolis: Vozes, 2005.

MANCEBO, D.; VALE, A. A.; MARTINS, T. B. Políticas de expansão da educação superior no Brasil 1995-2010. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 20, n. 60, p. 31-50, jan./mar. 2015.

MARTINS, C. B. O ensino superior privado no Distrito Federal. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 10, n. 102, p. 157-186, nov. 1997.

MARTINS, C. B. O ensino superior brasileiro nos anos 90. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 14, n. 1, p. 41-60, mar. 2000.

RISTOFF, D. (Org.). *Avaliação e compromisso público*. Florianópolis: Insular, 2003.

ROTHEN, J. C.; NASCIUTTI, F. A educação superior em prova: o perfil da educação superior apresentado pelos resultados do Enade 2005 e 2006. *Revista Diálogo Educacional*, Curitiba, v. 11, n. 32, p. 187-206, 2011.

SILVA JÚNIOR, J. R. *Pragmatismo e populismo na educação superior: nos governos FHC e Lula*. São Paulo: Xamã, 2005.

SILVA JÚNIOR, J. R. Reforma da educação superior: a produção da ciência engajada ao mercado e de um novo pacto social. In: DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F.; CATANI, A. M. (Org.). *Políticas e gestão da educação superior: transformações recentes e debates atuais*. São Paulo: Xamã; Goiânia: Alternativa, 2003. p. 53-80.

SILVA, K. S. *A autoavaliação e gestão institucional na visão da comissão própria de avaliação de IES privadas*. 2016. 121 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Unidade Acadêmica de Humanidades, Ciências e Educação, Universidade do Extremo Sul Catarinense, Criciúma, 2016.

SOUSA, J. V. *O ensino superior privado no Distrito Federal: uma análise de sua recente expansão (1995-2001)*. 2003. 279 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2003.

SOUSA, J. V. Restrição do público e estímulo à iniciativa privada: tendência histórica no ensino superior brasileiro. In: SILVA, M. A.; SILVA, R. B. (Org.). *A ideia de universidade: rumos e desafios*. Brasília: Liber Livro, 2006. p. 139-178.

SOUSA, J. V. Qualidade na educação superior: lugar e sentido na relação público-privado. *Cadernos Cedes*, Campinas, v. 29, n. 78, p. 242-256, maio/ago. 2009.

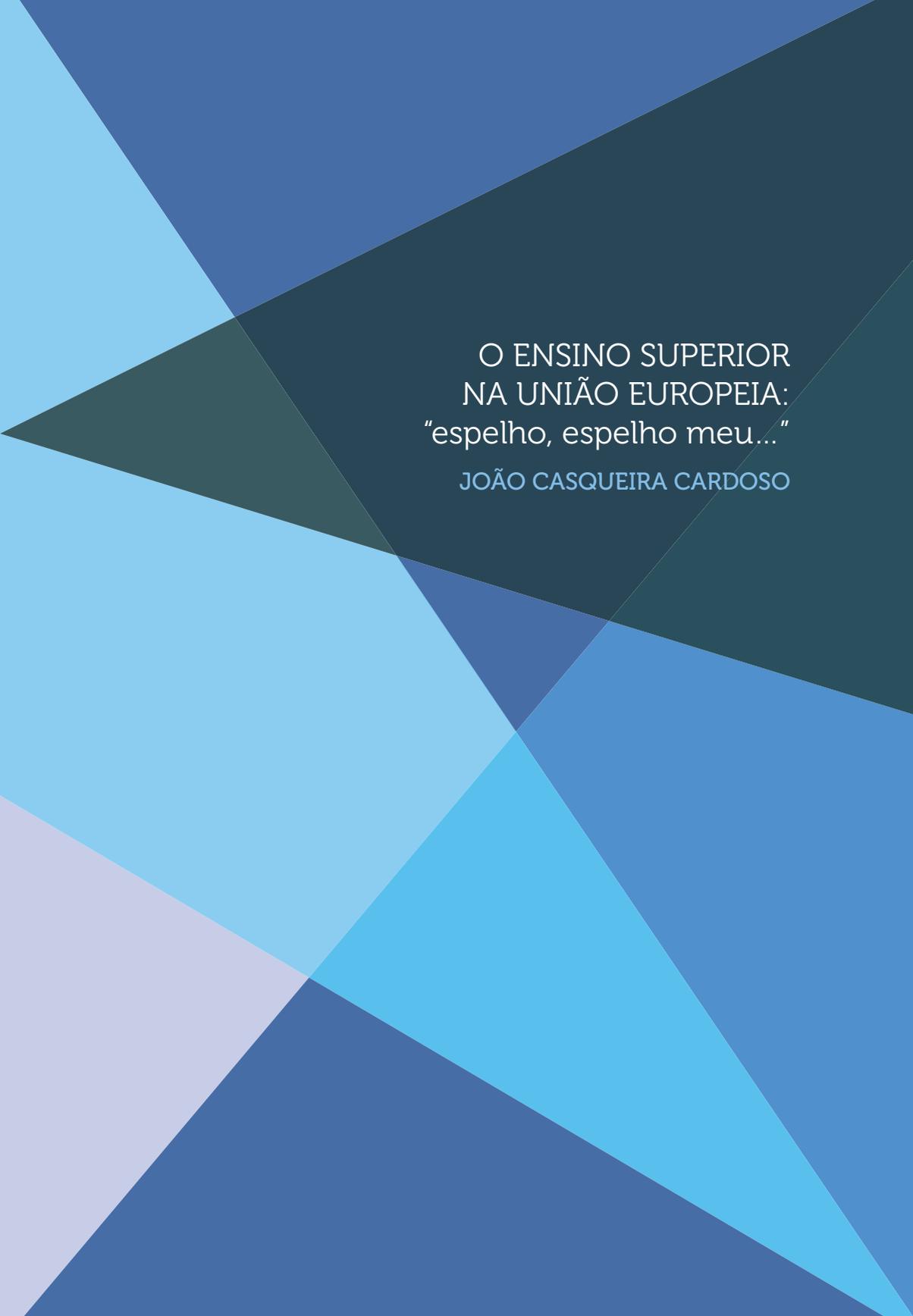
SOUSA, J. V. *Educação superior no Distrito Federal: consensos, conflitos e transformações na configuração de um campo*. Brasília: Liber Livro, 2013.

SOUSA, J. V.; OLIVEIRA, A. P. M. Avaliação e regulação no contexto do Sinaes: relações e tensões na ótica de coordenadores de cursos de licenciaturas. In: CUNHA, C.; SOUSA, J. V.; SILVA, M. A. (Org.). *Avaliação e políticas públicas de educação*. Brasília: Liber Livro, 2012. p. 23-56.

Nota autobiográfica

Fernanda Marsaro dos Santos, doutora em Educação pela Universidade Católica de Brasília (UCB), com pós-doutorado em Educação pela mesma instituição, é diretora do Departamento de Políticas das Mulheres e Relações Sociais da Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos. Possui experiência com gestão e execução de projetos, programas e políticas públicas.

Cláudio Amorim dos Santos, mestre em Políticas Públicas e Avaliação da Educação pela Universidade de Brasília (UnB), é servidor da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEEDF), pesquisador da Rede Universita/BR e colaborador do Banco Nacional de Itens (BNI) do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Tem experiência na área de educação básica e superior, com ênfase em administração, avaliação e gestão educacional, e atua como docente de graduação e pós-graduação na Universidade Católica de Brasília.



O ENSINO SUPERIOR
NA UNIÃO EUROPEIA:
"espelho, espelho meu..."

JOÃO CASQUEIRA CARDOSO

<http://dx.doi.org/10.24109/9786558010357.espv1a6>

Resumo

Este artigo tem por foco a questão do ensino superior na União Europeia. Ao abrir-se a nova década de 2020, chegou o momento de avaliar a forma com esta organização internacional, hoje pan-europeia, abarcou a questão da formação das pessoas por meio do ensino superior. Este estudo baseia-se na discussão dos instrumentos estratégicos e estatísticos fornecidos pelas instituições da União Europeia que completam análises especializadas. Para além do quadro geral da dimensão educativa na União Europeia e da descrição dos dados essenciais do ensino superior neste contexto, aborda-se a estruturação do ensino superior nos Estados-Membros deste bloco, com enfoque para Portugal, bem como o Programa Erasmus+. As conclusões sublinham o carácter paradoxal da realidade do ensino superior na União Europeia: por um lado, as instituições orientadoras ambicionam uma mudança de paradigma educacional, e defendem que está em curso a concretização de uma sociedade europeia modernizada; por outro lado, o ensino

superior (como os sistemas educativos, educação em geral) evidencia um acentuado envelhecimento do território europeu, a subsistência de desigualdades e o aproveitamento excessivo dos apoios financeiros. Frente ao espelho, a União Europeia continua a chamar pela sua beleza passada, ciente de que já findou.

Palavras-chave: educação internacional; educação superior; integração educativa internacional; intercâmbio estudantes. ◆

Abstract

Higher education in the European Union: “Mirror! Mirror on the wall!”

This article focuses on the issue of higher education in the European Union (EU). Come the new 2020 decade, it is time to assess how this international organization, now paneuropean, has incorporated the higher education of its people. This study is based on the discussion of strategic and statistical instruments provided by institutions of the European Union that complete specialized analyses. Beyond the general framework of the educational dimension at the European Union and the description of the essential data of higher education in this context, it focuses on the structure of higher education in EU Member States, Portugal in particular, as well as on the Erasmus+ Programme. The conclusions underline the paradox in the reality of higher education at European Union: on the one hand, the leading institutions seek a shift in the educational paradigm, and advocate that a modernized European society is afoot; on the other hand, higher education (as well as educational systems in general) reveal an increasing ageing of the European territory, the perpetuation of inequalities, and the excessive use of financial support. Facing a mirror, the European Union continues to call for its past beauty, albeit aware that it has passed.

Keywords: Educational international integration; Higher education; International Education; Student exchange. ◆

Resumen

Educación superior en la Unión Europea: “espejo, espejo mío...”

Este artículo se centra en la cuestión de la educación superior en la Unión Europea. Al acercarse la nueva década de 2020, ha llegado el momento de evaluar cómo esta organización internacional, hoy paneuropea, acogió la cuestión de la formación de las personas por medio de la educación superior. Este estudio se basa en la discusión de los instrumentos estratégicos y estadísticos suministrados por las instituciones de la Unión Europea que complementan los análisis especializados. Además del cuadro general de la dimensión educativa de la Unión Europea y de la descripción de los datos esenciales de la educación superior en este contexto, el enfoque se pone en la estructuración de la educación superior en los Estados miembros de la Unión Europea, centrándose en Portugal, así como sobre el Programa Erasmus+. Las conclusiones subrayan el carácter paradójico de la realidad de la educación superior en la Unión Europea: por un lado, las instituciones orientadoras buscan un cambio de paradigma educativo y abogan que está en curso una sociedad europea modernizada. Por otro lado, la educación superior (como los sistemas educativos, educación en general) muestra un marcado envejecimiento del territorio europeo, la subsistencia de las desigualdades y el uso excesivo del apoyo financiero. Frente al espejo, la Unión Europea sigue llamando por su belleza pasada, consciente de que ya ha acabado.

Palabras clave: educación internacional; educación superior; integración educativa internacional; intercambio de estudiantes. ◆

INTRODUÇÃO

Com uma ambição à medida do seu prestígio passado, do seu apetite político e do seu lugar econômico (sobretudo o lugar da Alemanha), as instituições europeias afirmavam, no início do milênio, a sua vontade de criar uma economia inovadora, baseada no conhecimento. Essa ligação implícita com o ensino superior careceu, contudo, de materialização concreta. O aço e o carvão, que serviram como base para a integração europeia, são mais fáceis de produzir do que cabeças benfeitas e plenas. Apesar do sucesso dos muitos programas e projetos desenvolvidos, com verbas consequentes associadas aos mesmos, a União Europeia (UE) viveu e vive uma crise de integração profunda, e essa crise tem uma dimensão ligada às falhas da coordenação e da organização de um ensino superior como um eixo verdadeiramente ativo. Qual a realidade do ensino superior na Europa, e que vantagens (ou inconvenientes) trouxe a integração europeia para esta área? Qual o balanço dos avanços eventuais da UE na área do ensino superior? Em que medida os cidadãos de hoje e de amanhã são beneficiados pela sua ação? Essas indagações não são limitativas, apenas constituem algumas das questões que a situação atual da UE coloca, em uma fase em que a construção deste sistema *sui generis*, que é a União, é ameaçado pelo envelhecimento da população europeia e por fatores de divergência ou mesmo de divisão profundos, todos eles ligados à população, sendo o caso do Brexit mais uma fonte de preocupação.

Nesta contribuição, será apresentado, em um primeiro momento, o quadro político e jurídico da UE, em relação à educação em geral e ao ensino superior em particular. Em um segundo momento, será sintetizada a situação factual do ensino superior na UE, com base, sobretudo, nas estatísticas e nos relatórios oficiais publicados pela Agência de Estatísticas da União Europeia (Eurostat). Em terceiro lugar, será focada a estruturação dos sistemas do ensino superior nos Estados-

Membros da UE, não sem destacar a situação do Estado-Membro de *standpoint*, onde se localiza o autor deste artigo (Portugal). Em quarto e último lugar, o programa Erasmus (ou Erasmus+) será revisitado, sendo uma das chaves aparentes do sucesso passado, presente e futuro do ensino superior na UE.

A UNIÃO EUROPEIA E A DIMENSÃO EDUCATIVA

O ensino superior, enquanto elemento da temática “educação”, foi formalmente reconhecido, junto com esta, como uma das áreas de competência da UE pelo Tratado da União Europeia, ou Tratado de Maastricht, em 1992. O Tratado de Lisboa não alterou as disposições relativas ao papel da UE na educação e na formação (Título XII, intitulado “A educação, a formação profissional, juventude e desporto”, e que corresponde aos artigos 165º e 166º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia), sendo o artigo 166º consagrado especificamente à formação profissional. Tratam-se, portanto, de dois artigos deixados *en passant*, mostrando bem quão reduzida é a competência da UE nesta área em relação aos Estados-Membros (UE, 2012).

O artigo 165º, nº 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) estabelece que:

A União contribuirá para o desenvolvimento de uma educação de qualidade, incentivando a cooperação entre Estados-Membros e, se necessário, apoiando e completando a sua acção, respeitando integralmente a responsabilidade dos Estados-Membros pelo conteúdo do ensino e pela organização do sistema educativo, bem como a sua diversidade cultural e linguística. (UE, 2012, p. 120).

O artigo 165º, nº 2, do TFUE estabelece que a acção da UE tem por objetivos:

- desenvolver a dimensão europeia na educação, nomeadamente através da aprendizagem e divulgação das línguas dos Estados-Membros, incentivar a mobilidade dos estudantes e dos professores, nomeadamente através do incentivo ao reconhecimento académico de diplomas e períodos de estudo, promover a cooperação entre estabelecimentos de ensino,
- desenvolver o intercâmbio de informações e experiências sobre questões comuns aos sistemas educativos dos Estados-Membros, incentivar o desenvolvimento do intercâmbio de jovens e animadores socioeducativos e estimular a participação dos jovens na vida democrática da Europa,
- estimular o desenvolvimento da educação à distância [...]. (UE, 2012, p. 120).

Esses artigos do Tratado de Lisboa demonstram uma falta de ambição da UE nesta área. Recorda-se que a UE foi concebida como uma organização internacional especificamente orientada para a integração econômica, ainda nos anos 1950 – respetivamente em 1952, com o Tratado de Paris sobre a comunidade do carvão e do aço, e em 1958, com o Tratado de Roma, que alarga a dimensão prevista no início da década a todas as mercadorias, com a Comunidade Económica Europeia (CEE). Mais especificamente, o Tratado CEE, no seu artigo 2º, é claro sobre a missão da referida comunidade:

A Comunidade tem por missão, pelo estabelecimento de um mercado comum e pela aproximação progressiva das políticas económicas dos Estados-membros, de promover um desenvolvimento harmonioso das actividades económicas no conjunto da Comunidade, uma expansão contínua e equilibrada, uma subida acelerada do nível de vida, e relações mais estreitas entre os Estados que reúne. (CEE, 1957, p. 15, tradução nossa).

Não há nada aqui que possa fazer augurar uma dimensão ligada à cultura, à ciência e ao ensino (CEE, 1957, p. 15).

Na mesma altura, outra organização internacional de âmbito europeu aparece, o Conselho da Europa (1949). Trata-se, nesse caso, de uma organização que visa a um objetivo mais alargado. O artigo 1º dos seus estatutos de organização indicam: “o objetivo do Conselho da Europa é de realizar uma união mais estreita entre os seus membros para salvaguardar e promover os ideais e os princípios que são o seu património comum e favorecer o seu progresso económico e social” (Conseil de L’Europe, 1949, p. 2, tradução nossa). Existe, nesse caso, uma dimensão potencial ligada à cultura, nomeadamente a referência aos ideais e aos princípios, bem como ao componente social (a par com o componente económico). Muitas das iniciativas mais inovadoras iriam passar pelo Conselho da Europa, e não pela UE, mas foram sistematicamente recuperadas pela Comissão Europeia logo que possível.

Para além disso, é importante sublinhar que na UE impera o princípio da subsidiariedade (vertido no Tratado de Lisboa, nomeadamente Tratado da União Europeia). Este princípio ordena que as políticas que não são da competência exclusiva da UE, como é o caso da educação e do ensino superior, sejam decididas a nível de cada Estado-Membro. Por conseguinte, a UE desempenha, nesta área, um papel apenas de apoio e de coordenação. Os principais objetivos do trabalho da UE no domínio do ensino superior consistem em incentivar a mobilidade dos alunos e dos professores, promover o reconhecimento mútuo de diplomas e períodos de estudo, contribuir para uma melhor cooperação entre instituições de ensino superior (IES) e promover o desenvolvimento da educação a distância.

Esse quadro jurídico da UE é claramente limitativo para a área do ensino superior, apesar de o Tratado de Lisboa conter uma disposição que pode ser descrita como uma

espécie de cláusula social. O artigo 9º do TFUE afirma, com efeito, que:

Na definição e execução das suas políticas e acções, a União tem em conta as exigências relacionadas com a promoção de um nível elevado de emprego, a garantia de uma protecção social adequada, a luta contra a exclusão social e um nível elevado de educação, formação e protecção da saúde humana (UE, 2012, p. 53).

Para além de mencionar igualmente a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, cujo valor jurídico é idêntico aos tratados, afirma que “todas as pessoas têm direito à educação, bem como ao acesso à formação profissional e contínua” (artigo 14º, nº 1) (UE, 2000, p. 11). Mas esta afirmação de um direito é uma formulação por demasiada geral e lata para ser usada *in concreto*.

SITUAÇÃO FACTUAL DO ENSINO SUPERIOR NA UNIÃO EUROPEIA

A proporção de jovens que prosseguem estudos no ensino superior aumentou na UE. Essa é a boa notícia factual, o resto poderá não ser tão bom, nomeadamente quanto à qualidade. A Estratégia Europa 2020 (Conseil Européen, 2010), adotada pelo Conselho de Ministros da União Europeia, em 17 de junho de 2010, e que visava combinar a dimensão económica com a inovação e o respeito pelo ambiente, reforçou o interesse das instituições da UE e dos Estados-Membros pelo ensino superior. Centrada no crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, os objetivos da Estratégia Europa 2020 deviam ser alcançados por meio de melhores investimentos na educação, na investigação e na inovação. Um dos principais objetivos era o aumento significativo do número de jovens que concluem o ensino superior – pelo menos 40% das pessoas com idades compreendidas entre 30 e 34 anos até 2020 (Conseil Européen, 2010, p. 12). Este objetivo, avaliado semestralmente, foi alcançado em abril de

2019 (alguns países estavam atrasados, como, por exemplo, Alemanha e Portugal¹). Foi necessária uma década e a onda de choque do declínio demográfico europeu para conseguir esse feito (cf. *infra*).

Os últimos dados fidedignos da Eurostat sobre o ensino superior datam de 2016. Segundo esta agência, no referido ano, havia, na União Europeia, 19,6 milhões de estudantes no ensino superior, dos quais a maioria (61%) era estudante de licenciatura (bacharel, no Brasil). As mulheres representavam a maioria dos estudantes: 54% de todos os estudantes do ensino superior, no conjunto dos 28 Estados-Membros da UE. Não há dados sobre mestrados, mas já há sobre doutoramentos. Nos doutoramentos, a maioria dos estudantes eram homens. Em relação às áreas de estudos, quase um terço dos estudantes do ensino superior estudavam Ciências Sociais, Jornalismo, Informação, Gestão, Administração ou Direito, sendo as áreas restantes as mais dispersas (cf. Gráfico 1).

Distribution of tertiary education students by field and sex, EU-28, 2018

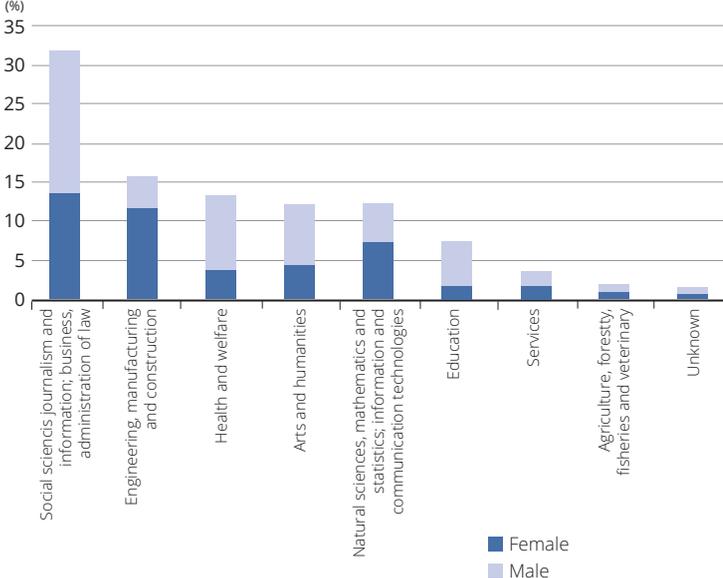


GRÁFICO 1

Distribuição dos estudantes do ensino superior na União Europeia por área de estudos e por sexo

Fonte: Eurostat (2016).

¹ Ver em particular as avaliações semestrais (o chamado “Semestre Europeu”) que monitorizam a implementação dos objetivos da Estratégia Europa 2020 (cf. https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester_en).

Como explicar a sobrerrepresentação dessas áreas de estudos, especialmente em um contexto que a Comissão Europeia parece desejar uma sociedade mais orientada para a ciência na já referida perspectiva da Estratégia Europa 2020? Até mesmo a referida comissão reconhece que existem problemas na educação conducentes ao ensino superior na UE, apesar do “espelho” manuseado cuidadosamente e da imagem algo idílica que sobressai nos estudos que publica. A *Communication from the Commission to the European parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*, intitulada *Strengthening European Identity through Education and Culture*, é um documento preparado para a cimeira de Gothenburg, de 2017. Nesse documento é sublinhado um primeiro problema, o baixo desempenho.

Os sistemas de educação e formação na Europa são, em geral, de boa qualidade, mas também há problemas: demasiados alunos adquirem apenas um baixo nível de competências. Recentemente, a quota de “fracos resultados” na área da Ciência subiu 25%. A percentagem de alunos com baixos desempenhos em Matemática tem vindo a estagnar há anos em cerca de 20%. Estes jovens terão de encontrar sérios problemas no mercado de trabalho; 20% da população em idade activa da UE tem baixa literacia e baixa competência numéricas; 44% da população da UE tem baixas competências digitais (European Commission, 2017, p. 6, tradução nossa).

Outro problema é a ausência de oportunidades reais de acesso, por parte dos alunos das escolas, ao ensino superior na Europa. A própria Comissão Europeia afirma:

Os alunos que apresentarem fraco desempenho provêm de forma desproporcionada de meios desfavorecidos (ou seja, de agregados familiares com baixos níveis de rendimento ou de educação). Isso mostra que, na prática, a educação muitas vezes

não oferece uma chance real de mobilidade social. A qualidade da educação não significa apenas alcançar bons resultados, mas também garantir que todos os alunos obtenham o apoio de que necessitam para que obtenham bons. (European Commission, 2017, p. 6, tradução nossa).

As previsões de dados sobre o ensino superior na UE são paradoxais. Por um lado, assiste-se a uma crise demográfica sem precedente com a queda da natalidade e taxas de fertilidade incapazes de assegurar a renovação das gerações (cf. Gráfico 2)² – inclusive nos novos Estados-Membros do Centro e Leste da UE, os chamados Países da Europa Central e Oriental (PECO). Notam-se igualmente graves problemas por parte dos jovens europeus para superar dificuldades com a Matemática ou a Ciência em geral, bem como uma falta de oportunidade de acesso ao ensino superior (cf. *supra*). Por outro lado, tudo está bem. Na Europa vamos caminhando rumo a uma sociedade digital, moderna, quase ideal, como se estivesse a fazer-se automaticamente. As instituições da UE transmitem uma ideia de otimismo em relação às perspectivas de desenvolvimento do ensino superior. Assim, por exemplo, note-se esta afirmação:

Muitos comentadores [*não é dito quais*] preveem que nos próximos anos haverá um aumento da procura de pessoas altamente qualificadas. Efetivamente, já existem lacunas em matéria de qualificações em alguns Estados-Membros da UE. O emprego, sob o efeito das tecnologias digitais, está a tornar-se cada vez mais flexível e complexo. Esta situação resultou num número crescente de empregadores que procuram pessoal com as capacidades necessárias para gerir informações complexas, pensar de forma autónoma, ser criativos, utilizar os recursos de forma inteligente e eficiente, bem como comunicar de forma eficaz (Eurostat, 2018, tradução nossa).

De forma complementar, as instituições europeias transmitem a ideia de que existe uma estruturação comum

² O comentário da Eurostat é claro e sem apelo: “todos os Estados-Membros da UE registaram em 2015 taxas de fertilidade que foram abaixo do índice de renovação natural de gerações” (Eurostat, 2017, p. 10, tradução nossa).

do ensino superior na UE, quando, na realidade, o quadro estruturante não é apenas um quadro do referido bloco. O Espaço Europeu de Ensino Superior (EEES), criado em 12 de março de 2010, por 47 ministros da educação e ensino superior dos países aderentes ao Processo de Bolonha (que data de 1999), por meio da Declaração de Budapeste-Viena (Universidade de Coimbra, 2010), é a estrutura de base para uma série de instrumentos essenciais do ensino superior – em particular o sistema europeu de acumulação e transferência de créditos (ou ECTS, seguindo a abreviatura inglesa) –, bem como para os sistemas de avaliação internos e externos (cf. <http://www.ehea.info/index.php>).

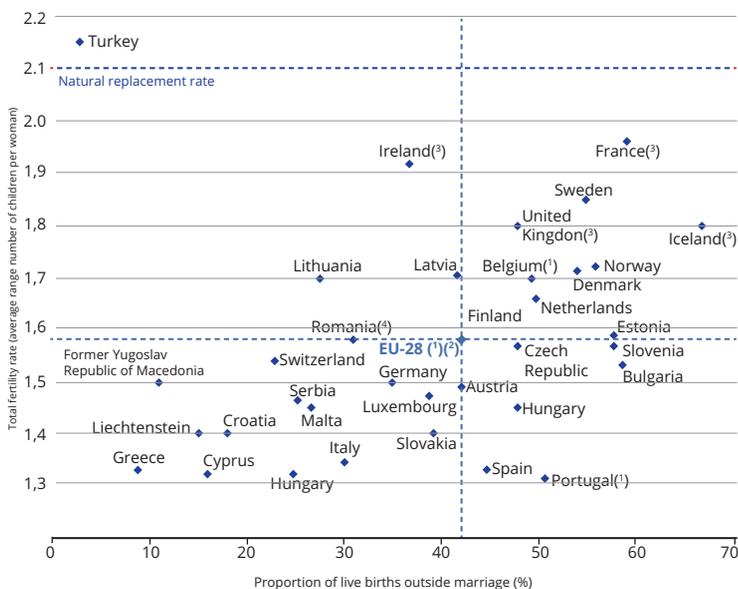


GRÁFICO 2

Taxas de fertilidade na União Europeia em 2015

Fonte: Eurostat (2016).

A ESTRUTURAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NOS ESTADOS-MEMBROS DA UNIÃO EUROPEIA

O ensino superior europeu é organizado em três níveis ou ciclos sequenciais: o chamado sistema “Bachelor-Master-

Doctor”, ou, seguindo a abreviatura em língua portuguesa, LMD. Isso significa que os alunos devem primeiro completar um programa de licenciatura (bacharel, no Brasil), chamado Primeiro Ciclo. Com esse diploma, podem ser admitidos em um programa de mestrado, chamado Segundo Ciclo. O Terceiro Ciclo, raramente designado com esta apelação, é o programa de doutoramento (ou doutorado, segundo a terminologia em uso no Brasil).

Os diplomas europeus estão ligados ao Quadro Global de Qualificações do já referido EEES. Neste quadro, estabelecem-se as descrições das competências que os estudantes devem adquirir para se formar em um determinado programa de ensino superior. O objetivo é essencialmente o de promover a transparência internacional, o reconhecimento e a mobilidade dos diplomas europeus. Este quadro não vai tão fundo quanto ver em pormenor cada programa ou cada unidade curricular, é uma verificação a mínima.

Além disso, é preciso indicar que a UE estabeleceu um Quadro Europeu de Qualificações. O principal objetivo deste quadro é a promoção da aprendizagem ao longo da vida, facilitando a mudança entre diferentes tipos de instituições de ensino e formação, por exemplo, entre o ensino superior, o ensino profissional e a formação. Contudo, não se trata de uma estratégia para o ensino superior. Pode ser, antes, considerado uma estratégia para a mobilidade entre diversas formações, em conformidade com os seus respectivos níveis, e um esforço de coordenação para o reconhecimento das competências adquiridas (European Consortium for Accreditation, 2014).

Uma disparidade relativa: a organização do ensino superior

O documento *The Structure of the European Education Systems 2018/19 – Schematic Diagrams*, publicado pela rede

européia Eurydice, mostra bem as diferenças entre os sistemas nacionais de ensino superior (European Commission, 2018).

Por exemplo, entre Malta, a Hungria, a França e a Espanha, quais as semelhanças das estruturas dos sistemas de ensino superior? Essa questão é colocada nos Gráficos 3, 4, 5 e 6, sem tomar sequer em consideração as formações específicas (artísticas, musicais etc.). Note-se de imediato que, no caso do mestrado, por exemplo, um Estado-Membro tem uma formação de sete anos, outro de seis, e outro de cinco anos. Note-se igualmente que, no caso da França, por exemplo, conservam-se especificidades “exóticas”, como as escolas preparatórias, francamente mais próximas da cultura organizativa norte-americana do que europeia.

Programma duration (years)

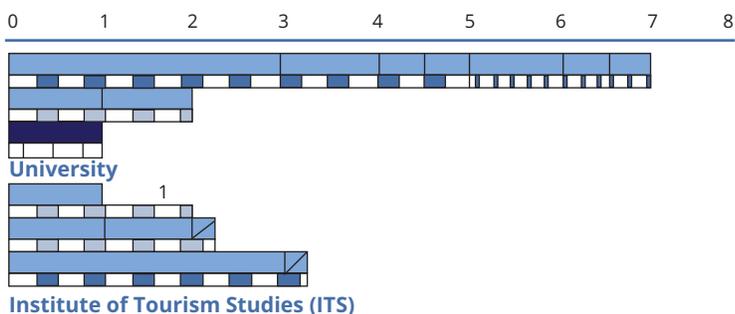


GRÁFICO 3

Estrutura dos estudos terciários em Malta

Fonte: European Commission (2018, p. 21).

Programma duration (years)

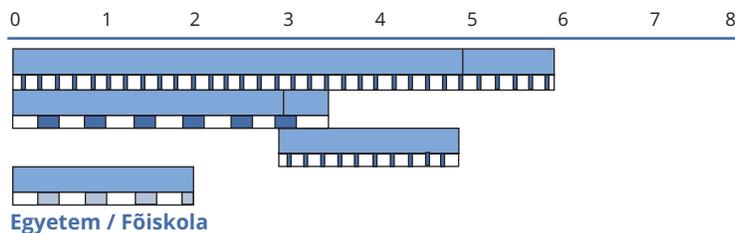


GRÁFICO 4

Estrutura dos estudos terciários na Hungria

Fonte: European Commission (2018, p. 20).

Programme duration (years)

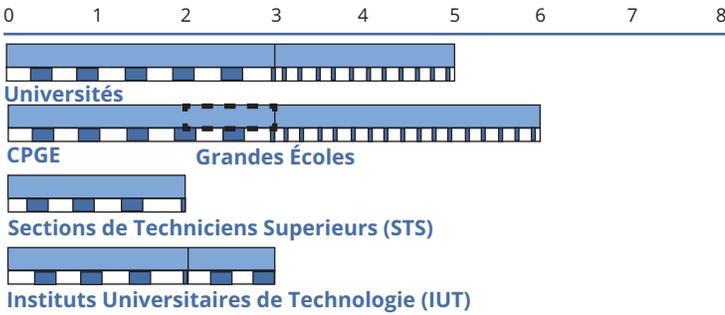


GRÁFICO 5

Estrutura dos estudos terciários na França

Fonte: European Commission (2018, p. 17).

Programme duration (years)

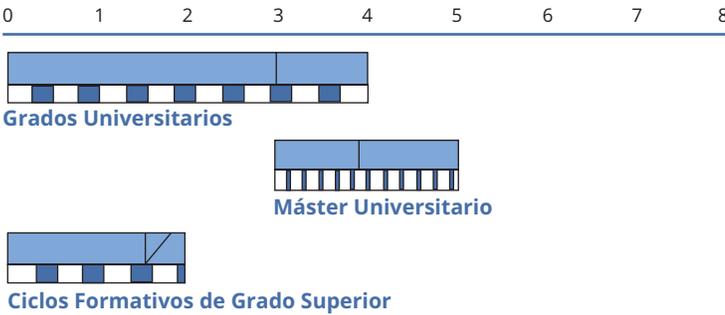


GRÁFICO 6

Estrutura dos estudos terciários na Espanha

Fonte: European Commission (2018, p. 16).

Estranhamente, essa diversidade de estruturas no ensino superior europeu não parece ser um problema. Tal como um bombeiro, as instituições europeias estão prontas para resolver “fogos”, problemas (nomeadamente quando há dificuldade para reconhecer os estudos feitos em outro Estado-Membro), mas não estão muito empenhadas em “colocar o dedo na ferida” (nem podem, em parte, devido à repartição das competências entre a União e os Estados). Mais grave do que isso, não atuam tanto quanto deveriam na falta de oportunidades de muitas camadas da população europeia

no acesso ao ensino superior, e, nesse caso, Portugal não é exceção.

A situação em Portugal

No ensino superior em Portugal, existem três graus acadêmicos. Antes de mais, importa mencionar a existência de um “não grau” do ensino superior, por mais paradoxal que possa ser. Trata-se do diploma de técnico superior profissional, que pode ser obtido em dois anos. A Direção-Geral do Ensino Superior relembra claramente que não é um grau acadêmico: “o curso, de ensino superior, não confere grau acadêmico e a conclusão, com aproveitamento, do respetivo ciclo de estudos atribui o diploma de técnico superior profissional” (DGES, 2019). Trata-se, na verdade, de uma fórmula intermediária, qualquer coisa que, não estando ao nível do ensino superior (a palavra “superior” é aí entendida de forma hiperbólica), terá apenas pontes com os outros dois “graus” acadêmicos (licenciatura e mestrado), mas mediante concurso.

Supostamente em um patamar mais exigente está a licenciatura (ou 1º ciclo de estudos), que tem duração entre três e quatro anos, segundo a área científica. Acima deste patamar, o mestrado (2º ciclo de estudos), composto por unidades curriculares, com duração que varia entre três e quatro semestres, ou seja, um ano e meio ou dois anos de estudos, no mínimo. Por fim, o doutoramento (3º ciclo de estudos), com uma duração de três anos, no mínimo.

Para ter acesso ao ensino superior português, uma pessoa não só precisa de um diploma atestando o fim da escolaridade no ensino secundário (fim do ensino médio, na terminologia do Brasil), mas deve igualmente passar por provas. Por defeito, as provas consistem em um concurso nacional de acesso ao ensino superior, ao qual cada universidade pode igualmente juntar a sua própria seleção, geralmente por meio de provas especiais.

No fundo, o acesso ao ensino superior em Portugal é seletivo, devido à existência de *numerus clausus*, ou quotas para cada ciclo de estudos (em particular 1º e 2º ciclos de estudos), com base em uma pontuação mínima no concurso nacional de acesso (um resumo das notas mínimas de acesso é publicado em abril de cada ano). O número de vagas por curso é publicado anualmente no portal da Diretoria-Geral de Educação e por meio dos guias aos candidatos ao ensino superior. Os pré-requisitos para cada curso também podem ser encontrados *on-line*. Para os jovens que não vivem em Portugal, mas têm raízes portuguesas e têm um diploma do ensino médio realizado na UE, um sistema de quotas reservado facilita o acesso ao ensino superior português. O sistema de quotas é muito limitativo e criticável (Queiró, 2017), mas perdura. Em relação a quem ingressa no ensino superior vindo de países estrangeiros, existem tabelas específicas de conversão de notas para estudantes de sistemas educacionais não portugueses.

Para chegar ao 2º ou 3º ciclos de estudos, uma pessoa deve possuir um diploma de primeiro ciclo, licenciatura (bacharel) ou mestrado, e apresentar um *curriculum vitae* que atesta os conhecimentos acadêmicos e as competências necessárias (Euroguidance, [s.d.]).

O sistema de ensino superior em Portugal é, sobretudo, complexo na vertente do seu acesso. Pouco democratizado, na verdade, conserva reflexos elitistas e até classistas. Nesse sentido, note-se que os níveis de ensino que antecedem o ensino superior (ensinos primário e secundário) desempenham um papel auxiliar na replicação clássica das elites. Por exemplo, note-se que as turmas do ensino secundário (ensino médio no Brasil) são cuidadosamente seriadas. Milagrosamente, no início de cada ano escolar, os bons elementos (com frequência, elementos representativos das classes sociais dominantes, a começar pelos próprios docentes, que são igualmente pais e mães) serão

sobrerrepresentados em certas turmas. Serão atribuídos sistematicamente (como por acaso) a estas mesmas turmas os “bons” professores, usualmente docentes com responsabilidades e/ou experiência, verdadeiro patrimônio intelectual das escolas secundárias. Para as restantes turmas, será muito mais um sorteio.

O PROGRAMA ERASMUS: UM SUCESSO APARENTE

As instituições da UE apresentam vários sucessos das suas políticas públicas no campo da educação e, em particular, do ensino superior. Os programas que servem de bandeira são conhecidos, sobretudo o programa Erasmus (agora Erasmus+). É importante relativizar os sucessos, contudo, e analisar com olhos críticos aquilo que, nos últimos 20 anos, é o real balanço dos programas em causa.

O programa de mobilidade parte de uma iniciativa de 1971, quando os ministros da educação dos nove países da Comunidade Econômica Europeia acordaram no princípio da cooperação no domínio da educação. Em fevereiro de 1976, um programa de ação definiu as prioridades e as fases desta cooperação. Paralelamente, a Comissão Europeia tinha lançado um programa de *joint studies* entre universidades europeias. Em junho de 1983, o Conselho de Ministros da União Europeia (na sua formação reunindo os ministros da educação) definiu os princípios de cooperação entre as instituições de ensino superior na Europa, a partir de uma nova forma de parceria entre universidades anfitriãs e de origem. O incentivo à mobilidade baseava-se no reconhecimento dos períodos e diplomas de estudo, na ajuda financeira (em especial para o alojamento), bem como na simplificação dos procedimentos administrativos (ausência de necessidade de matrícula ou de pagamento de custos administrativos na universidade anfitriã).

A chegada de Jacques Delors à frente da Comissão Europeia, em 1985, marca novas ambições e uma nova

fase política no desenvolvimento da cooperação no ensino superior. Aos olhos do novo presidente da comissão, o programa de mobilidade deveria ser generalizado e tocar 10% da população estudantil na CEE. Mas só em 1987, depois de ultrapassar impasses e, em particular, receios por parte de alguns Estados-Membros que consideravam (e com razão, juridicamente falando) a educação como domínio reservado dos Estados, o programa Erasmus surgiu. Mesmo assim, foi rejeitado três vezes pelo Conselho de Ministros da União Europeia (educação), sendo finalmente aprovado em 15 de junho de 1987 (Toute L'Europe, 2019).

O programa Erasmus tornou-se Erasmus+ em 2013 e está em vigor desde 1º de janeiro de 2014³. Reuniu, nessa altura, todos os antigos programas europeus dedicados à educação, à formação, à juventude e ao desporto (incluindo Erasmus, Leonardo, Grundtvig, Comenius e Tempus, para citar os principais), e alargou a mobilidade não apenas aos estudos, mas igualmente aos estágios, aprendizagem ou voluntariado. Financia igualmente a cooperação entre IES em toda a Europa. Note-se que o programa é destinado a estudantes, mas também fazem parte professores e funcionários das IES que desejam realizar um período de mobilidade com trabalho em outro Estado que participa no programa. Note-se que, para além dos 28 Estados-Membros da UE, são elegíveis para o programa de mobilidade outros seis países, nomeadamente: Islândia, Liechtenstein, Noruega, República da Macedónia do Norte, Sérvia e Turquia. Para além disso, algumas ações de mobilidade podem ser alargadas a outros 20 países: países dos Balcãs, alguns países da Ásia Central, bem como Israel, Rússia e alguns países do Magrebe.

No âmbito da arquitetura global do programa Erasmus, o ensino superior desempenha um papel central. Um mínimo de 33,3% do orçamento total é reservado ao ensino superior. O Erasmus não só apoia a mobilidade dos estudantes e do pessoal do ensino superior, mas também financia mestrados

³ O Erasmus+ está a fundir políticas setoriais anteriormente distintas que o Programa de Aprendizagem ao Longo da Vida (2007-2013) implementou nas áreas do ensino superior (Erasmus, Erasmus Mundus, Tempus e programas bilaterais com outros países ou em outros continentes), educação escolar (Comenius), educação e formação profissional (Leonardo da Vinci), formação de adultos (Grundtvig), juventude (Juventude em Ação) e Estudos da Integração Europeia (Jean Monnet). Além disso, o desporto está incluído pela primeira vez no programa. O Erasmus+ teve no seu lançamento um orçamento de 14 milhões de euros, além disso a cooperação é possível entre os Estados-Membros, bem como entre os Estados-Membros e países terceiros.

⁴ Outro tipo de programa deve ser destacado, embora não esteja desenvolvido nesta contribuição: são as ações Marie Skodowska-Curie, que fazem parte do Programa-Quadro da UE para a Investigação e Inovação 2014-2020 (“Horizonte 2020”), e apoiam a formação de investigadores e o desenvolvimento das suas carreiras, centrando-se na competência Inovação. As ações Marie Skodowska-Curie, que se tornaram o principal programa da UE para a formação de doutorandos, financiam 25 mil douturações e projectos de investigação de pós-doutoramento. Financiam também a “Noite Europeia dos Investigadores”, uma série de eventos públicos que ocorrem todos os anos em toda a Europa na quarta sexta-feira de setembro para promover o trabalho dos investigadores (Hériard, 2019).

conjuntos (Erasmus Mundus) e empréstimos Erasmus+ para fazer um mestrado. A proposta da comissão para um novo programa para o suceder (2021-2027) foi publicada em maio de 2018 [COM(2018)0367]. A arquitetura global do programa não mudou, incluindo as três principais ações já estabelecidas no âmbito do Erasmus. No entanto, a comissão propõe duplicar o orçamento para 30 bilhões de euros em comparação com o período de programação de 2014-2020. O programa incluirá também algumas novas iniciativas, como a criação das universidades europeias acima mencionadas. A proposta foi alterada e aprovada pelo parlamento em março de 2019. Espera-se, segundo o parlamento europeu (Hériard, 2019), que dois milhões de estudantes do ensino superior participem em programas de mobilidade entre 2014 e 2020.

O programa Erasmus tem muitos apoiadores. Por exemplo, Sandro Gozi, na sua obra intitulada *Génération Erasmus – Ils sont déjà au pouvoir*, mostra como o Erasmus pode servir de alavanca para objetivos pessoais e formações ou carreiras avançadas (Gozi, 2016). Certo é que desde a sua criação, em 1987, mais de quatro milhões de estudantes europeus se beneficiaram desse programa emblemático para a UE⁴.

No entanto, não se pode deixar de emitir reservas sobre o caráter genuíno de muitas das “missões” de mobilidade, e sobre a forma leviana como os controles ao mesmo caráter genuíno são operados por parte das autoridades europeias. Isso, antes de mais nada, por parte dos alunos, que podem ver essa estadia no estrangeiro como uma forma de escapar das disciplinas mais duras das suas formações, cientes de que podem realizar outras disciplinas não necessariamente iguais nas instituições anfitriãs. Sobretudo, o programa Erasmus já foi apontado como uma maneira de transformar os estudos em uma festa permanente. O filme *L’Auberge espagnole*, datado de 2002 e realizado pelo cineasta francês Cédric Klapisch, retrata bem os limites de um Erasmus: um

estudante francês, que tem por objetivo trabalhar no ministério das finanças, resolve passar um semestre em Erasmus em Barcelona. Para além de descobrir que não se leciona nem em espanhol, nem em inglês, mas, sim, em outra língua (catalão), vive uma vida de excessos, feita de relações cruzadas e bebedeiras constantes. No fim da sua estadia em Erasmus, termina os seus estudos e entra no ministério das finanças. No seu primeiro dia de trabalho, foge, literalmente, do seu local de trabalho, consciente do contraste entre a vida que viveu em Erasmus e a vida que requer o árduo trabalho do ministério.

Quanto aos professores, é certo que os objetivos de um Erasmus não serão certamente a prossecução de festas ou bebedeiras. Contudo, note-se estranhamente a escolha de missões Erasmus perto de datas de feriados ou férias. Há, às vezes (e mais frequentemente do que se pensa), missões em que os cônjuges ou a família inteira desloca-se com o trabalhador docente. Não aparecem estudos sobre este assunto, mas a práxis de quem acompanha esses processos demonstra que uma boa parte do sistema poderá estar a fomentar mobilidades que não têm a profundidade desejável.

CONCLUSÃO E PERSPECTIVAS

No que diz respeito ao ensino superior, a UE vive em uma ilusão. Envelhecida, continua a olhar para o espelho, forte do seu passado, mas insegura quanto ao seu futuro. Nesse espelho dourado, a realidade é diferente, e o espelho não tardará a falar e a contradizer aquilo que nele se quer ver: não, a União Europeia não é tão bela como no passado. Pelo seu mar, em 2015 e 2016, morreram milhares de pessoas. Não sabe organizar-se, não sabe acolher tão bem quanto seria necessário; tem muito o que apreender, e deve reformar as suas classes pensantes por meio do ensino, entre outras coisas. A Comissão Europeia tem igualmente que mudar. As suas publicações atestam um perigoso enviesamento, em

contraste com a honestidade inteira e o pragmatismo dos fundadores das Comunidades Europeias.

Em relação ao Erasmus+, continuará por certo⁵, pelo menos isso. A Comissão Europeia propõe, para um novo programa (2021-2027), publicado em maio de 2018 [COM(2018)0367], uma arquitetura global do programa que não mudou, incluindo as três principais ações já estabelecidas no âmbito do Erasmus+, reformatado após a mudança de designação (passagem do Erasmus para o Erasmus+)⁶. A Comissão propõe até duplicar o orçamento para 30 bilhões de euros em comparação com o período de programação de 2014-2020 (o parlamento europeu queria, de forma exagerada, que o orçamento passasse para 41 bilhões de euros). O programa incluirá também algumas novas iniciativas, como a criação das universidades europeias acima mencionadas. No entanto, como fica a questão dos controles (chamadas auditorias), existentes, mas algo raros? E a questão da verificação das contas, ou do controle do caráter genuíno das mobilidades, que são autênticas férias para muitos, ou não são seriamente encaradas?

Em 2017, a comissão publicou uma nova estratégia do ensino superior da UE [COM(2017)0247]. Centra-se em quatro áreas prioritárias: combinar o desenvolvimento de competências no ensino superior com as necessidades do mercado de trabalho; tornar o ensino superior mais aberto e acessível ao maior número possível de pessoas e aumentar a sua dimensão de integração social; reforçar a capacidade de inovação do ensino superior; melhorar a eficiência e eficácia do ensino superior.

Em maio de 2018, no final da cimeira de Gotemburgo, a comissão publicou uma comunicação intitulada “Construindo uma Europa mais forte: o papel das políticas para a juventude, educação e cultura” [COM(2018)0268]. Nessa comunicação, apresenta a sua visão, que objetiva criar uma área europeia de educação, incluindo: um programa Erasmus reforçado;

⁵ Não se espera tampouco que as “Ações Marie Sklodowska-Curie”, formando doutorandos, passem por grandes alterações no novo programa-quadro da UE para a investigação e a inovação 2021-2027 (“Horizon Europe”) (Hériard, 2019).

⁶ O Erasmus+ (2014-2020) é um programa de mobilidade geral, que abarca todas as vertentes. Para além dos objectivos tradicionais dos antigos programas que ajuda a simplificar, o Erasmus+ visa um “desenvolvimento sustentável dos países parceiros no domínio do ensino superior” (European Commission, 2014, p. 1). O Programa é dividido em três “Ações-Chave”, da seguinte forma: Ação-Chave 1, sobre mobilidade de pessoas. Esta ação-chave é dirigida (e restrita) aos países

a criação de pelo menos 20 universidades europeias até 2024, com o objetivo de promover a emergência de diplomas europeus, que seriam reconhecidos em toda a Europa; a criação de um cartão de estudante europeu, para facilitar a mobilidade; uma proposta visando o reconhecimento mútuo automático de diplomas de pós-graduação e ensino secundário, e períodos de aprendizagem no estrangeiro [COM(2018)0270] (Hériard, 2019).

Apesar dessas perspectivas, a grande incógnita do ensino superior europeu é o efeito demográfico, que só poderá ser atenuado com mais imigração, e o efeito do Brexit. As instituições europeias, por meio do processo legislativo ordinário, aprovaram, em março de 2019, um regulamento (norma fundamental e de aplicação uniforme na UE) que prevê a possibilidade de continuação, a título excepcional, das mobilidades Erasmus+ em curso no Reino Unido [cf. Regulamento (UE) 2019/499 do Parlamento europeu e do Conselho de 25 de março de 2019, que estabelece disposições para a prossecução das atividades de mobilidade para fins de aprendizagem em curso no âmbito do programa Erasmus+, criado pelo Regulamento (UE) nº 1288/2013, no contexto da saída do Reino Unido da União].

É um primeiro passo, mas não evitará certamente o caos que, pós-Brexit, se instalará. Isso, sobretudo, na medida em que o Reino Unido é um país essencial para a mobilidade estudantil, e a sua saída da UE exige urgentemente acordos especiais. É o momento de os europeus, todos eles, darem um bom exemplo às futuras gerações. A divisão em curso da UE tornaria possível o ressurgimento de velhos mecanismos políticos de azedume ou até de vingança. Como dizia Coudenhove-Kalergi, em sua obra profética dos anos 1930, “a Europa como conceito político não existe. Esta parte do mundo engloba povos e Estados que estão instalados no caos, num barril de pólvora de conflitos internacionais e num campo cheio de conflitos futuros” (Coudenhove-Kalergi, 1988).

do programa (que inclui a Turquia). Ação-Chave 2, que é sobre cooperação e inovação e troca de boas práticas. Isso inclui o apoio a projetos de *capacity building* no ensino superior, que promovem a cooperação e as parcerias que têm um impacto na modernização e internacionalização das instituições e sistemas de ensino superior nos países parceiros, com especial ênfase nos países parceiros vizinhos da UE. Ação-chave 3, sobre o apoio às reformas. Isso inclui o apoio ao envolvimento de jovens e organizações de jovens de países parceiros vizinhos da UE no “diálogo estruturado” dos jovens por meio da sua participação em reuniões internacionais, conferências e eventos que promovam o diálogo entre os jovens e os decisores.

Referências

COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE (CEE). *Traité instituant la Communauté Économique Européenne*. Roma, 1957. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/teec/sign>>. Acesso em: 30 nov. 2019.

CONSEIL DE L'EUROPE. *Statut du Conseil de l'Europe*. Londres, 1949. Disponível em: <http://assembly.coe.int/nw/xml/RoP/Statut_CE_2015-FR.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2019.

CONSEIL EUROPÉEN. *EUCO 13/10: conclusions*. Bruxelles, 17 juin 2010. Disponível em: <<https://www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/115348.pdf>>. Acesso em: 30 nov. 2019.

COUDENHOVE-KALERGI, R. *Pan-Europe*. Paris : Presses Universitaires de France, 1988.

DIREÇÃO GERAL DO ENSINO SUPERIOR (DGES). *Cursos técnicos superiores profissionais*. Lisboa, 2019. Disponível em: <<https://www.dges.gov.pt/pt/pagina/cursos-tecnicos-superiores-profissionais>>. Acesso em: 2 dez. 2019.

EUROGUIDANCE. *Étudier au Portugal*. [s.d.] Disponível em: <<https://www.euroguidance-france.org/partir-en-europe/portugal/etudier-au-portugal/>>. Acesso em: 2 novembro 2019.

EUROPEAN COMMISSION. *Erasmus+ programme guide: valid as of 1 January 2014*. Brussels, 2014. Disponível em: <<http://sepie.es/doc/convocatoria/2014/erasmus-plus-programme-guideen.pdf>>. Acesso em: 15 maio 2015.

EUROPEAN COMMISSION. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: strengthening european identity through education and culture*. Strasbourg, 2017. Disponível em: <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-strengthening-european-identity-education-culture_en.pdf>. Acesso em: 15 maio 2015.

EUROPEAN COMMISSION. *The structure of the european education systems 2018/19: schematic diagrams: eurydice – facts and figures*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018. Disponível em: <https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/sites/eurydice/files/the_structure_of_the_european_education_systems_2018_19.pdf>. Acesso em: 15 maio 2015.

EUROPEAN CONSORTIUM FOR ACCREDITATION. *Higher education in Europe*. [S.l.], 2014. Disponível em: <http://ecahe.eu/w/index.php/Higher_education_in_Europe>. Acesso em: 2 nov. 2019.

EUROSTAT. *Estatísticas do ensino superior*. [S.l.], 2016. Disponível em: <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tertiary_education_statistics/pt#C3.81reas_de_estudo>. Acesso em: 15 nov. 2019.

EUROSTAT. *People in the EU: statistics on demographic changes*. [S.l.], 2017. Disponível em: <<https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/pdfscache/41896.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2019.

EUROSTAT. *Tertiary education statistics*. [S.l.], 2018. Disponível em: <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tertiary_education_statistics#Participation>. Acesso em: 15 nov. 2019.

GOZI, S. *Génération Erasmus: ils sont déjà au pouvoir*. Paris: Plon, 2016.

HÉRIARD, P. *Enseignement Supérieur : fiches techniques sur l'Union Européenne – 2019*. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/fr/FTU_3.6.4.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2019.

QUEIRÓ, J. F. *O ensino superior em Portugal*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel do Santos, 2017.

TOUTE L'EUROPE. *Erasmus ou l'histoire d'un succès européen*. [S.l.], 2019. Disponível em: <<https://www.touteurope.eu/actualite/erasmus-ou-l-histoire-d-un-succes-europeen.html>>. Acesso em: 15 novembro 2019.

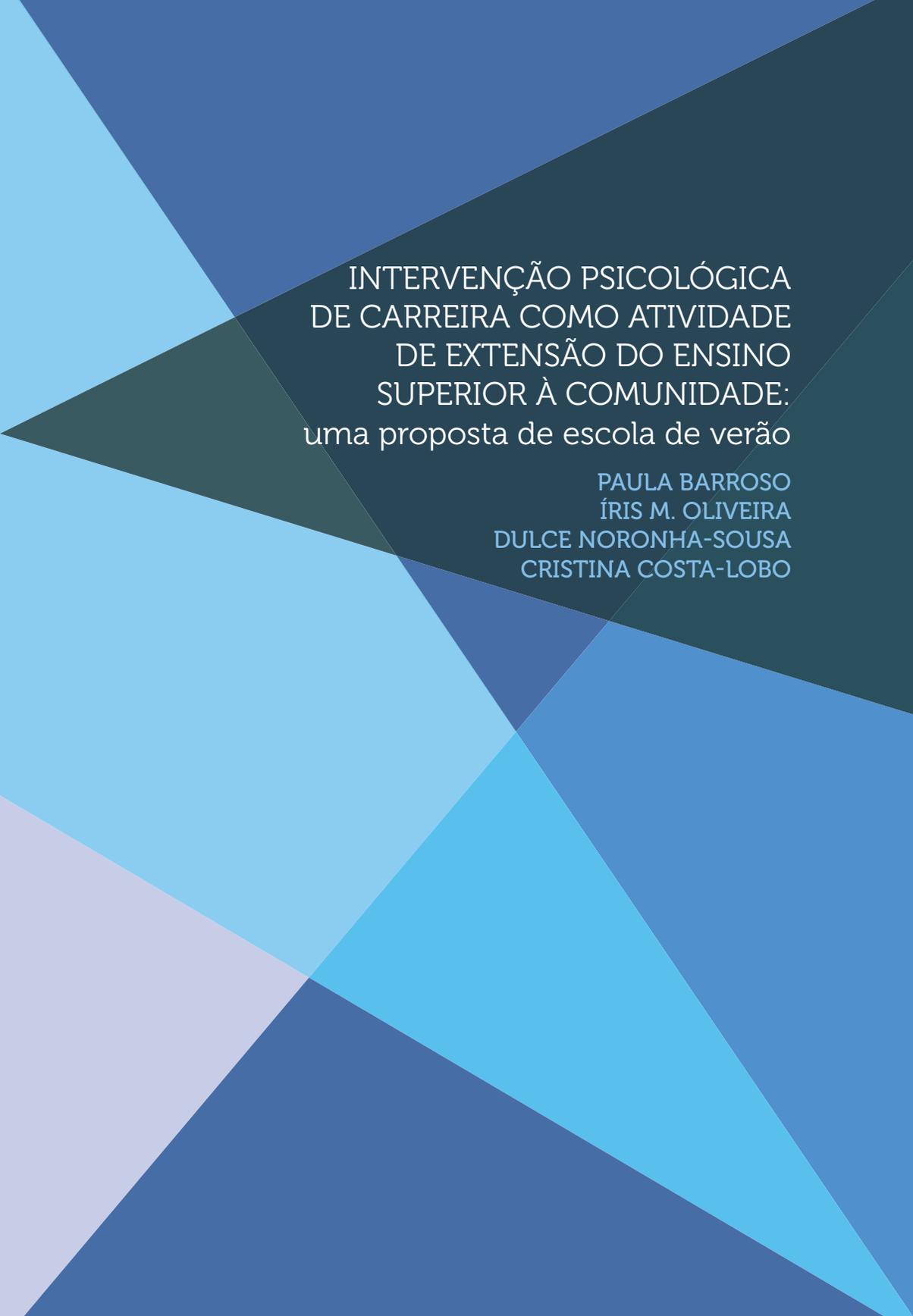
UNIÃO EUROPEIA (UE). Carta dos direitos fundamentais da União Europeia. *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, [S.l.], v. 364C, p. 1-22, 18 dez. 2000. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2019.

UNIÃO EUROPEIA (UE). Tratado sobre o funcionamento da União Europeia: versão consolidada. *Jornal Oficial da União Europeia*, [S.l.], v. 55, p. 47-390, 26 out. 2012. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=PT>>. Acesso em: 30 nov. 2019.

UNIVERSIDADE DE COIMBRA. *Lançamento do Espaço Europeu de Ensino Superior 2010*. Coimbra, 2010. Disponível em: <<http://www.uc.pt/ge3s/destaques/bologna2010/>>. Acesso em: 15 nov. 2019.

Nota autobiográfica

João Casqueira Cardoso, professor associado (Universidade Fernando Pessoa/Portugal). Leitor da Cátedra Unesco 812/ Investigador no Cepese (Universidade do Porto/Portugal).



INTERVENÇÃO PSICOLÓGICA
DE CARREIRA COMO ATIVIDADE
DE EXTENSÃO DO ENSINO
SUPERIOR À COMUNIDADE:
uma proposta de escola de verão

PAULA BARROSO
ÍRIS M. OLIVEIRA
DULCE NORONHA-SOUSA
CRISTINA COSTA-LOBO

<http://dx.doi.org/10.24109/9786558010357.espv1a7>

Resumo

O capítulo apresenta proposta de intervenção psicológica de carreira em grupo direcionada a crianças e adolescentes. O objetivo é promover a exploração de carreira dos indivíduos e a articulação entre instituições de ensino superior e comunidade. A proposta denominada Escola de Verão (EV) procura responder às necessidades do desenvolvimento de carreira dos jovens, promovendo oportunidades de exploração de carreira e disseminando intencionalmente áreas de conhecimento. A EV implica três grupos, considerando as especificidades de desenvolvimento. O primeiro é dirigido a crianças de 4 a 8 anos de idade, o segundo a crianças de 9 a 13 anos e o terceiro a adolescentes de 14 a 18 anos. Dessa forma, promove-se a exploração de carreira mediante atividades de interação com figuras-chave, observação e *roleplay* ocupacional; de interação com profissionais de diversas áreas e experiências práticas; e de resolução de problemas e metodologia de projeto,

desencadeando a reflexividade ética de carreira. A EV será executada por uma equipe multidisciplinar de educadores e psicólogos. Para avaliar o objetivo geral e o impacto, serão realizados pré e pós-testes com medidas psicométricas de exploração e adaptabilidade de carreira. Discutem-se possíveis barreiras/benefícios e implicações da EV.

Palavras-chave: desenvolvimento vocacional; método de supervisão; psicologia do desenvolvimento. ◆

Abstract

Group career intervention as an activity to extend higher education to the community: a Summer School proposition

This chapter presents a proposal for group career intervention designed for children and adolescents. The main goal is to enable individuals to explore careers as well as promote an articulation between higher education institutions and the community. This proposal, named Summer School (SS), is intended to respond to youths' career-development needs by giving them opportunities for career exploration and intentionally spreading areas of knowledge. The SS involves three groups, considering developmental specificities: the first is directed to children aged 4 to 8 years old, the second to those aged 9 to 13 years old, and the third to teenagers aged 14 to 18 years old. Thus, career exploration is carried through interaction with key figures, observation and occupational roleplay; interaction with professionals from assorted fields and practical experiences; problem solving and project methodology, which triggers ethical career reflexivity. A multidisciplinary team of educators and psychologists will carry out the SS. To evaluate the main goal and the impact of SS, a pre and post-test will be performed with psychometric-sound measures of career exploration and career adaptability. Possible barriers/benefits and the future implications of SS will then be discussed.

Keywords: career development; developmental psychology; supervision methodology. ◆

Resumen

Intervención psicológica de carrera como actividad de extensión de la educación superior a la comunidad: una propuesta de escuela de verano

Este capítulo presenta una propuesta de intervención psicológica de carrera en grupo dirigida a niños y adolescentes. El objetivo principal es promover la exploración de carrera de los individuos y la articulación entre instituciones de educación superior y la comunidad. Esta propuesta denominada Escuela de Verano (EV) tiene como objetivo responder a las necesidades de desarrollo de carrera de jóvenes, promoviendo oportunidades de exploración de carrera y propagando intencionalmente áreas de conocimiento. La EV implica tres grupos, considerando las especificidades de desarrollo. El primero es dirigido a niños de 4 a 8 años, el segundo a niños de 9 a 13 años y el tercero a adolescentes de 14 a 18 años. Así, es promovida la exploración de carrera mediante actividades enfocadas en la interacción con figuras clave, observación y roleplay ocupacional; de interacción con profesionales de diversos campos y experiencias prácticas; y de resolución de problemas y metodología de proyecto, desencadenando la reflexividad ética de carrera. La EV será ejecutada por un equipo multidisciplinario de educadores (intervención directa y diaria) y psicólogos (consultoría y capacitación). Para evaluar el objetivo general y el impacto de la EV, se realizará una prueba previa y posterior con medidas psicométricas de exploración y adaptabilidad de carrera. Se discuten posibles barreras/beneficios e implicaciones de la EV.

Palabras clave: psicología del desarrollo; desarrollo vocacional; metodología de supervisión. ◆

INTRODUÇÃO

A proposta de intervenção psicológica de carreira em grupo, intitulada de *Escolas de Verão IESF*, foi desenhada com o objetivo geral de promover a exploração de carreira de crianças e adolescentes, permitindo o contacto estruturado com uma instituição de ensino superior. Este planeamento considerou os contributos teóricos e práticos da Psicologia Vocacional e Desenvolvimento da Carreira, nomeadamente no que concerne às áreas de conhecimento e ofertas formativas do Instituto de Estudos Superiores de Fafe (Iesf). A proposta é um programa de intervenção psicológica indireta, direcionado a crianças e jovens dos 4 aos 18 anos, constituído por três versões: a) *Brinca no Iesf!*, dirigida a crianças entre 4 e 8 anos; b) *007 Iesf!*, dirigida a crianças e adolescentes entre 9 e 13 anos; e c) *Descobre-te no Iesf!*, dirigida a adolescentes entre 14 e 18 anos. Cada uma dessas versões tem em conta as especificidades do desenvolvimento humano e de carreira.

O capítulo está organizado em três partes: 1) enquadramento da intervenção psicológica de carreira, em que são abordadas as necessidades e especificidades do contexto, bem como as bases teóricas e as evidências científicas que apontam para esta proposta; 2) descrição da organização da intervenção e de cada versão das *Escolas de Verão Iesf*, na qual são especificados o público-alvo, a atividade e os respectivos objetivos; 3) considerações finais, em que são abordadas questões como os resultados esperados e as limitações antecipadas.

ENQUADRAMENTO DA INTERVENÇÃO PSICOLÓGICA DE CARREIRA

Contextualização educativa, social e cultural

Os desafios do século 21 têm sido debatidos em contextos educativos, levantando muitas vezes questões sobre a educação ao longo da vida, as dinâmicas intergeracionais

e a articulação entre o desenvolvimento de carreira e os processos académicos (Savickas *et al.*, 2009; Trice; Greer, 2017). Nesse sentido, as Instituições de Ensino Superior (IES) têm identificado gradualmente como uma necessidade a aproximação delas com a comunidade envolvente e a disseminação de conhecimento para as gerações mais jovens, que são os potenciais estudantes futuros do ensino superior (Almeida; Silva; Nascimento, 2014). Esse cenário constitui por si só uma oportunidade de atuação para os serviços de apoio psicológico e de aconselhamento de carreira em IES. Assim, as intervenções de carreira em grupo para crianças e adolescentes podem ser profícuas para aproximar as IES da comunidade e das gerações mais jovens, considerando o desenvolvimento de carreira como um processo contínuo ao longo da vida (Lee; Porfeli, 2015; Super, 1980).

As Escolas de Verão lesf surgiram no âmbito do plano de atividades de um gabinete de apoio ao estudante, em que é disponibilizado apoio na área de Psicologia Escolar e Educacional, em geral, e de Psicologia Vocacional e Desenvolvimento da Carreira, em particular. Este é um serviço disponibilizado à comunidade educativa do ensino superior, com vistas a promover o sucesso de vida de estudantes, com base no seu percurso escolar, formativo e profissional. O lesf, instituição promotora do gabinete e de suas atividades, é composto por duas escolas superiores que conferem graus académicos, sendo uma delas de Educação e outra de Tecnologias, que serão também as áreas de conhecimento de base para as atividades de exploração (Almeida *et al.*, 2014).

Além da necessidade institucional de extensão à comunidade, tal como outras IES portuguesas (por exemplo: Universidade Júnior, Verão no Campus, Universidade de Portas Abertas) (Almeida *et al.*, 2014), importa conhecer o contexto mais abrangente e o estado do desenvolvimento da carreira ao longo da vida em Portugal. Apesar de existirem políticas de formação profissional e articulação escola-

mercado de trabalho com resultados positivos no desenvolvimento da carreira e de sua exploração (Borbély-Pecze; Hutchinson, 2014; Flum; Blustein, 2000; Super, 1980), essas políticas acabam por ser insuficientes em zonas geográficas rurais.

Também no panorama nacional português, sabe-se que a quantidade de psicólogos escolares é muitas vezes inferior ao desejável por agrupamento escolar, o que limita a atuação atempada desses profissionais no desenvolvimento de carreira dos jovens, dada a sua amplitude de funções em contexto escolar (OPP, 2018). Assim, a exploração de carreira fica dependente das oportunidades de exploração abrangidas pelas disciplinas, contexto familiar e pelo mercado de trabalho da zona geográfica. Reconhecendo o impacto e a importância do envolvimento da escola, da família e do contexto sociocultural no desenvolvimento da carreira dos jovens (Lee; Porfeli, 2015), esta pode ser limitadora no que diz respeito ao alcance do potencial de cada jovem.

Dessa forma, o ensino superior e as IES podem ou não estar contemplados nas oportunidades de exploração de carreira dos jovens portugueses. Uma das consequências da baixa exploração e da utilidade do ensino superior, em Portugal, está relacionada com a elevada taxa de abandono no ensino superior (Portugal. MEC. DGEEC, 2018). É, então, importante socializar desde cedo os jovens para o ensino superior e sua utilidade, e possível significado, no seu percurso de vida, para que tal ensino se torne uma opção consciente (Savickas *et al.*, 2009).

Racional teórico

As Escolas de Verão lesf focam a promoção da exploração de carreira de crianças e jovens, pelo que são dinamizadas atividades compatíveis com as características de desenvolvimento humano e especificidades do desen-

volvimento de carreira nas diferentes faixas etárias (Lee; Porfelli, 2015; Oliveira, 2016; Super, 1980; Taveira, 2000).

Considerando as características de desenvolvimento na infância e adolescência, as Escolas de Verão lesf estão estruturadas em três grupos. O primeiro grupo inclui crianças com idades compreendidas entre os 4 e os 8 anos. Nessas idades, a exploração de carreira será promovida mediante atividades centradas na interação com figuras-chave, na observação e em jogos de faz de conta relacionados com diferentes ocupações (Araújo; Taveira, 2009; David; Paixão; Silva, 2015; Oliveira, 2016; Watson; McMahon, 2005). O segundo grupo inclui crianças com idades compreendidas entre os 9 e os 13 anos. Neste caso, a exploração de carreira será promovida mediante atividades que facilitem a interação com profissionais de diferentes áreas de conhecimento e o questionamento sobre as suas tarefas rotineiras e estilo de vida (Eccles, 1999; Oliveira, 2016; Trice; Greer, 2017). Além dessas atividades, também serão realizadas atividades de experimentação *hands-on*. Por último, o terceiro grupo inclui adolescentes com idades compreendidas entre os 14 e os 18 anos. Neste grupo, a promoção da exploração de carreira incidirá sobre atividades de resolução de problemas e metodologia de projeto, por meio das quais é possível a cada jovem alinhar o seu autoconceito com os problemas/projetos a ser trabalhados (Fernandes, 2017; Flum; Blustein, 2000; Königstedt, 2011). Essas atividades ativam diversos recursos de exploração de carreira e estimulam a reflexividade sobre ela (Marques, 2015; Taveira, 2000).

Esse programa de intervenção psicológica foi desenhado com vistas a ser implementado por educadores formais e não formais (estudantes de ensino superior, *alumni*, professores), sob supervisão e coordenação de psicólogos de carreira e investigadores (Gonsalvez; Calvert, 2014; Madail *et al.*, 2019; Pires *et al.*, 2018; Podlesek, 2017). Essas práticas de consultoria psicológica de carreira estão planeadas para

que ocorram ao longo de toda a intervenção. A consultoria tem duas componentes principais, nomeadamente a formação dos/as educadores/as e a supervisão da implementação da intervenção. Por um lado, a formação constitui a primeira etapa das Escolas de Verão IESF e o seu objetivo é permitir aos/as educadores/as debater mitos sobre o desenvolvimento de carreira e adquirir conhecimentos sobre as características desse desenvolvimento na infância e adolescência. É também na formação que se estabelece a ponte entre as atividades planeadas e o objetivo geral da intervenção. Por outro lado, a supervisão verbal e/ou escrita será realizada diariamente com vistas à monitorização do fluxo de trabalho e à identificação de barreiras e/ou incidentes críticos. A supervisão também ocorrerá na equipe coordenadora de psicólogos/as e investigadores/as, sendo que estes/as têm formação específica em Psicologia da Educação, sobretudo em Psicologia da Carreira. Esta supervisão baseia-se no modelo integrador para a supervisão em intervenção psicológica que pretende assegurar a qualidade e a eficácia de intervenções indiretas (Madail *et al.*, 2019).

ESCOLAS DE VERÃO IESF

Estrutura geral

Com base na contextualização da intervenção e do estado da arte do desenvolvimento de carreira, apresenta-se de forma prática a proposta de intervenção psicológica de carreira em grupo direcionada a crianças e adolescentes, recordando que os objetivos transversais são a promoção da exploração de carreira e, simultaneamente, a articulação das interações entre a IES e a comunidade.

A proposta foi desenhada para decorrer durante o interregno escolar de verão, tal como indica o nome, com grupos de jovens que as frequentem desde os 4 aos 18 anos de idade. Em Portugal, essas idades estão já incluídas

no Sistema Nacional de Educação português, podendo os jovens frequentá-las desde a educação pré-escolar até o ensino secundário. Cada versão das Escolas de Verão lesf terá a duração de uma semana no período, dadas as necessidades das famílias em cultivar o desenvolvimento e a aprendizagem durante um período de férias que dura, aproximadamente, dois meses. Além disso, a Escola de Verão foi desenhada como uma atividade de extensão do ensino superior para responder às necessidades familiares, permitindo a oportunidade de exploração de carreira para crianças e jovens, enquanto também dissemina áreas de conhecimento e ocupacionais.

Para uma operacionalização da intervenção, por grupo etário, existem alguns momentos que são comuns à sua boa execução. De um lado, a preparação e o acolhimento dos/as educadores/as e dos/as participantes das Escolas de Verão lesf deverão ocorrer em cinco momentos temporais diferentes (Quadro 1). De outro, a avaliação da eficácia da intervenção nos participantes também será testada para melhor compreensão do alcance dos objetivos.

Relativamente à preparação e ao acolhimento dos/as educadores/as, será aberto um período de candidaturas e serão selecionadas as pessoas consideradas mais competentes e/ou disponíveis para a implementação das atividades. Depois da seleção, elas terão uma formação obrigatória de modo a articular os objetivos da intervenção com as atividades e debater questões sobre o desenvolvimento de carreira ao longo da vida, especificamente na infância e adolescência. A implementação ao longo de uma semana será acompanhada de supervisão, sendo que os/as educadores/as serão convidados/as a preencher um questionário de avaliação sobre a exploração de carreira, validado para a sua faixa etária e população portuguesa (pré e pós-teste), a fim de averiguar o impacto da sua participação no projeto.

Relativamente à preparação e ao acolhimento dos/as participantes, será divulgado o programa e aberto um período de inscrições. Depois da realização de todos os procedimentos legais com os/as encarregados/as de educação dos/as participantes (*Regulamento Geral da Proteção de Dados da União Europeia – Regulamento n.º 679, 2016*), estes/as terão acesso às atividades. Além das autorizações legalmente exigidas, os/as participantes serão também convidados/as a responder a um questionário de avaliação sobre a exploração de carreira, adequado à respectiva faixa etária e à população portuguesa, que permitirá verificar a sua eficácia (pré e pós-teste).

QUADRO 1

Quadro-resumo dos momentos cruciais e transversais das diferentes versões da Escola de Verão IESF

Momento 1	Momento 2	Momento 3	Momento 4	Momento 5
Monitores				
Recrutamento e Seleção	Avaliação (Pré-Teste)	Formação	Implementação Supervisionada	Avaliação (Pós-Teste)
Participantes				
Divulgação e Inscrições	Avaliação (Pré-Teste)	-	Participação	Avaliação (Pós-Teste)

Fonte: Elaboração própria.

Brinca no lesf!

Público-alvo. Nesta versão, os participantes deverão ter idade compreendida entre os 4 e os 8 anos. A exploração de carreira será coerente com as suas especificidades na infância (Araújo; Taveira, 2009; David; Paixão; Silva, 2015; Oliveira, 2016; Watson; McMahon, 2005) e operacionalizada mediante interação com figuras-chave, observação e experimentação de atividades lúdicas relacionadas com as áreas de conhecimento e ofertas formativas do lesf.

Atividades e objetivos. Cada atividade foi planejada para ser realizada com uma duração que deverá ser ajustada de acordo com o número de participantes e as características de cada grupo, sendo que podem ser atividades realizadas apenas uma vez ou repetidas ao longo da semana. Nesta versão existem 14 atividades diferentes que têm um objetivo geral que compreende até quatro objetivos específicos:

1. “Atividade quebra-gelo de apresentação” tem como objetivo geral o acolhimento e a apresentação do lef e da estrutura da semana aos/às participantes. Os objetivos específicos são a exposição das metas da semana e da equipe envolvida nas atividades e a criação de uma dinâmica entre o grupo de participantes.
2. “Ciências divertidas” tem como objetivo geral a demonstração de fenômenos científicos concretos, ou seja, que sejam visíveis e palpáveis. Os objetivos específicos são a socialização das crianças para os diferentes componentes das ciências e as respectivas profissões e a realização de investigações simples, nomeadamente, da promoção da tentativa-erro e do pensamento crítico.
3. “Conta-me uma história”, que será diária, tem como objetivo geral a promoção de uma atividade lúdica, aliando reflexão e criatividade. Os objetivos específicos são o apoio à exploração de papéis de vida dos personagens e o apoio à reflexão sobre o papel destes na sociedade em que se inserem.
4. “Caça ao tesouro” tem como objetivo geral a identificação de fontes de informação para a resolução de problemas. Os objetivos específicos são a aquisição de saberes nas áreas de conhecimento lef, a criação de momentos

de interação com pessoas/objetos, que estimulam o reconhecimento e a ativação de recursos exploratórios, e a conscientização sobre o ensino superior na infância.

5. “Circuito de educação física” tem como objetivo geral a promoção da atividade física e do corpo como motor de aprendizagem. Os objetivos específicos são a interação em grupo, o incentivo à realização de atividades físicas de forma lúdica e o autoconhecimento.
6. “Desafio quebra-gelo”, que será uma atividade diária, tem como objetivo geral a criação de dinâmica de grupo entre os/as participantes. Os objetivos específicos são a criação de oportunidades de interação com os jogos tradicionais, com o grupo, e de autoconhecimento.
7. “Será que és artista?” tem como objetivo geral a interação com atividades artísticas, por exemplo, a invenção de uma escultura e/ou pintura. Os objetivos específicos são a promoção da criatividade, do sentido estético e da exploração de atividades profissionais artísticas.
8. “Programa e codifica” tem como objetivo geral a promoção do raciocínio lógico aplicado a tarefas como a programação. Os objetivos específicos são a exploração de princípios e/ou requisitos de base da programação, a promoção da capacidade de planeamento e de antecipação de comportamentos e a resolução de problemas.
9. “O muro que nos une” tem como objetivo geral o autoconhecimento. Os objetivos específicos são a criação de um *poster* de grupo e o incentivo ao trabalho em equipe mediante a identificação e a conjugação de símbolos com os quais cada participante se identifica.

10. “Ler para ver e ver para querer!” tem como objetivo geral a promoção da literacia pela leitura guiada de um texto relacionado com o autoconhecimento e/ou a exploração do meio. Os objetivos específicos são a promoção do gosto pela leitura e pela reflexão, do pensamento crítico e da partilha de interpretações, emoções e sentimentos.
11. “Mostra-me o que fazes e eu mostro-te o que sou capaz!” tem como objetivo geral a exploração de atividades profissionais, recreativas e ocupacionais. Os objetivos específicos são as oportunidades de contacto com diferentes profissionais e atividades/tarefas, de experimentação individual nessas mesmas atividades/tarefas e de momentos de debate.
12. “Ateliês variados” tem como objetivos geral e específico a promoção de momentos de experimentação em diferentes atividades *hands-on* como, por exemplo, ateliê de culinária.
13. “Expressões dramáticas” tem como objetivo geral a criatividade e a exploração das emoções como fonte de expressão dramática. Os objetivos específicos são a promoção das capacidades de comunicação e expressão em grupo e em público.
14. “Mensagens (de)coração” tem como objetivo geral a finalização e a despedida do grupo. Os objetivos específicos são a promoção da capacidade de expressão emocional positiva em grupo e um balanço do programa de intervenção.

007, lesf!

Público-alvo. Nesta versão, os participantes deverão ter idade compreendida entre os 9 e os 13 anos. A exploração

de carreira será coerente com as suas especificidades na pré-adolescência (Eccles, 1999; Oliveira, 2016; Trice; Greer, 2017) e operacionalizada por contacto com testemunhos que possam esclarecer quanto a atividades académicas/profissionais e diferentes estilos de vida, de questionamento, de reflexão e de experimentação de atividades relacionadas com as áreas de conhecimento e ofertas formativas do lesf.

Atividades e objetivos. Cada atividade foi planeada para ser realizada com uma duração que deverá ser ajustada mediante o número de participantes e as características de cada grupo, sendo que podem ser atividades pontuais ou regulares. Nesta versão existem 15 atividades diferentes com um objetivo geral que compreende até quatro objetivos específicos:

1. “Atividade quebra-gelo de apresentação” tem como objetivo geral o acolhimento, a apresentação do lesf e da estrutura da semana aos/às participantes. Os objetivos específicos são a exposição das metas da semana e da equipe envolvida nas atividades e a criação de uma dinâmica entre o grupo de participantes.
2. “*Interview paper*” tem como objetivo geral a identificação de profissões, de profissionais e de fontes de informação para a resolução de problemas. Os objetivos específicos são a identificação de fontes de pesquisa bibliográficas disponíveis no lesf e de pessoas/profissionais que possam apoiar na resolução de um problema e/ou fornecer informações, a socialização para o papel de trabalhador/a individual, distinguindo-o de uma profissão, e a descrição de uma profissão presente no lesf à escolha.
3. “Conta-me uma história”, que será diária, tem como objetivo geral a promoção de uma atividade lúdica, aliando reflexão e criatividade. Os objetivos

específicos são o apoio à exploração da vida dos personagens e à reflexão sobre o papel destes na sociedade em que se inserem.

4. “Circuito de profissões” tem como objetivo geral o apoio à exploração de novas profissões e ocupações por meio de um jogo. Os objetivos específicos são a aquisição de conhecimentos sobre diferentes profissões e a promoção do debate em grupo sobre a criatividade.
5. “Prós e contras – Qual o melhor percurso do mundo?” tem como objetivo geral a participação ativa num debate de ideias com os *alumni* lesf. Os objetivos específicos são a identificação de vantagens e desvantagens de diferentes percursos escolares possíveis, a elaboração de uma opinião individual e o ensaio de competências de argumentação, favorecendo o pensamento crítico.
6. “Programa e codifica” tem como objetivo geral a promoção do raciocínio lógico aplicado a atividades como a programação. Os objetivos específicos são a exploração de princípios e/ou requisitos de base da programação e o incentivo à capacidade de planeamento, de antecipação de comportamentos e de resolução de problemas.
7. “Números em ação” tem como objetivo geral a promoção do raciocínio lógico aplicado a atividades práticas como, por exemplo, à decodificação de mensagens. Os objetivos específicos são a exploração de princípios lógico-matemáticos de base da programação, a resolução de problemas e o autoconhecimento.
8. “Cartaz de grupo” tem como objetivo geral a exploração de si próprio num contexto de trabalho em grupo. Os objetivos específicos

são a identificação de elementos simbólicos que representem a individualidade de cada componente do grupo, bem como a interação positiva entre eles.

9. “Desafio quebra-gelo”, que será diária, tem como objetivo geral a criação de dinâmica de grupo entre os participantes. Os objetivos específicos são a criação de oportunidades de interação com os jogos tradicionais e com o grupo e o autoconhecimento.
10. “Qual é o teu problema? – Parte 1/2” tem como objetivo geral a exploração do meio e da reflexividade ética de carreira. Os objetivos específicos são a definição de um problema em grupos de trabalho consoante as preferências e a promoção das competências de liderança, de tomada de decisão, de resolução de problemas e de trabalho em equipe.
11. “Qual é o teu problema? – Parte 2/2”, que se baseia na atividade anterior, tem como objetivo geral a promoção do pensamento crítico enquanto recurso exploratório. Os objetivos específicos são a utilização de diferentes métodos de pesquisa, o estabelecimento de ligação entre esses métodos e a análise de um problema, consequentemente, reconhecendo/ativando recursos exploratórios de carreira, e o incentivo à capacidade de organização.
12. “O drama do teu problema”, baseada nas atividades anteriores, tem como objetivo geral a promoção da criatividade e a exploração da representação dramática. Os objetivos específicos são incentivar as capacidades de comunicação e expressão em grupo e o autoconhecimento mediante a exploração de si próprio numa atividade específica.

13. “Demonstrações e ações” tem como objetivo geral a exploração de atividades profissionais, recreativas e ocupacionais. Os objetivos específicos são a promoção de oportunidades de contacto com diferentes profissionais e atividades/tarefas, de experimentação individual nessas mesmas atividades/tarefas e de momentos de debate.
14. A atividade “Projeta a tua voz” tem como objetivo geral o autoconhecimento e a resolução de problemas. Os objetivos específicos são o apoio ao desenvolvimento da reflexividade ética e do pensamento crítico relativo a um problema e o incentivo à capacidade de escuta ativa e de argumentação e apresentação de soluções diferentes a um mesmo problema.
15. “Jogos tradicionais *versus* jogos atuais” tem como objetivo geral a criação de condições para momentos de lazer por meio de jogos. Os objetivos específicos são a promoção da interação com o grupo, com a história e a com cultura local, através da experimentação de diferentes jogos, e a finalização e o balanço da semana decorrida.

Descobre-te no lesf!

Público-alvo. Nesta versão, os participantes deverão ter idade compreendida entre os 14 e os 18 anos. A promoção da exploração de carreira será coerente com as suas especificidades na adolescência (Fernandes, 2017; Flum; Blustein, 2000; Königstedt, 2011; Marques, 2015; Taveira, 2000) e operacionalizada com a resolução de problemas, projetos, conhecimento da comunidade envolvente, reflexividade ética de carreira e questionamento.

Atividades e objetivos. Cada atividade foi planeada para ser realizada com uma duração que deverá ser ajustada

conforme o número de participantes e as características de cada grupo, podendo ser atividades realizadas apenas uma vez ou repetidas ao longo da semana. Nesta versão existem 16 atividades diferentes que têm um objetivo geral que compreende até quatro objetivos específicos:

1. “Atividade quebra-gelo de apresentação” tem como objetivo geral o acolhimento, a apresentação do lesf e da estrutura da semana aos/às participantes. Os objetivos específicos são a exposição das metas da semana e da equipe envolvida nas atividades e a criação de uma dinâmica no grupo de participantes.
2. “Definição de um problema” tem como objetivo geral a definição de um tema que seja considerado como tal. Os objetivos específicos são a realização de um *brainstorming* de possíveis problemas na comunidade, a escolha de um deles e a constituição de grupos de trabalho com base no problema escolhido.
3. A atividade “*Peddy Paper*” tem como objetivo a identificação de fontes de informação para a resolução do problema. Os objetivos específicos são a identificação de fontes de pesquisas bibliográficas disponíveis e de pessoas/profissionais que possam apoiar na resolução do problema e/ou fornecer informações sobre este no lesf.
4. “Grupos definidos” tem como objetivo geral a consolidação dos grupos de trabalho pela definição do plano de investigação-ação sobre o problema. Os objetivos específicos são a definição de um propósito simbólico que caracterize cada grupo de trabalho, identificando pontos em comum, e a planificação da recolha de informação no lesf.

5. “Pesquisa livre por turnos” tem como objetivo geral a promoção das competências de pesquisa. Os objetivos específicos são o incentivo ao pensamento crítico, através da implementação de métodos de pesquisa em diferentes fontes de informação (livros, vídeos), da recolha e da organização de informação.
6. “*Mindmap* em acetato” tem como objetivo geral a promoção de competências de comunicação relacionadas com apresentações, nomeadamente as informações recolhidas relativas ao problema. Os objetivos específicos são a exploração de diferentes formas de sintetizar, de organizar e de apresentar informação, em específico, com base no problema, e a elaboração de um mapa de conceitos em acetato para apresentação.
7. “Saída de campo” tem como objetivo geral a exploração de carreira em contexto de trabalho junto de instituições/profissionais que atuam para a resolução de problemas nas comunidades (câmaras municipais, bibliotecas). Os objetivos específicos são a recolha de informação sobre as soluções existentes para o problema, por meio de entrevistas ou consulta a documentos, e o desenvolvimento de competências de investigação-ação através da recolha e organização de informação.
8. “O que fazer para este problema resolver?” tem como objetivo geral a promoção da capacidade de planeamento. Os objetivos específicos são o desenvolvimento de competências para a resolução de problemas e para o trabalho em equipe e a concretização de um plano de ação (descrição do problema, discriminação das

soluções existentes, descrição do contributo que uma nova solução poderá ter para o problema e respectivos passos a dar).

9. “O que é preciso ter para este problema resolver?” tem como objetivo geral a promoção da capacidade de planeamento. Os objetivos específicos são a elaboração de um inventário de recursos (humanos, físicos, intelectuais e relacionais) para a execução da solução e a descrição dos procedimentos para a obtenção desses recursos.
10. “Jogo trivial” tem como objetivo geral proporcionar um momento de lazer através de jogo. O objetivo específico é a promoção de conhecimento sobre os problemas e outras questões.
11. “Circuito de descobertas” tem como objetivo geral a participação e/ou a observação de todas as atividades profissionais de um circuito. Os objetivos específicos são a promoção de oportunidades de contacto com diferentes profissionais e atividades/tarefas, de experimentação individual nessas mesmas atividades/tarefas e de momentos de debate.
12. “O meu projeto é. ... o meu problema resolve-se...” tem como objetivo geral a criação de oportunidade de implementação da solução proposta para o problema. O objetivo específico é a execução dos passos do plano de ação que sejam possíveis, dependendo de cada grupo/solução definida.
13. “Debate sobre apresentações públicas” tem como objetivo geral a participação num debate sobre apresentações públicas com *alumni*. Os objetivos específicos são o desenvolvimento de competências de comunicação, nomeadamente persuasão, de pensamento crítico e de

reflexividade, por meio da identificação de prós e contras e da exposição da opinião pessoal.

14. “Se o meu projeto fosse uma imagem, qual seria?” tem como objetivo geral a definição de um logótipo para cada projeto desenvolvido. Os objetivos específicos são o fomento ao trabalho em equipe, nomeadamente o sentido de pertença, a criatividade e a capacidade de síntese, mediante desenho e/ou escolha de uma imagem que caracterize o projeto desenvolvido.
15. “Preparação da apresentação do projeto” tem como objetivo o que sugere o título. Os objetivos específicos são a promoção da autoeficácia, pela experimentação em contexto protegido, e a apresentação das etapas do projeto, sobretudo do problema, das soluções existentes, da solução proposta e dos resultados da implementação da solução, se aplicável.
16. “Apresentação a convidados especiais” tem como objetivo geral a promoção de competências de comunicação aplicadas a apresentações em público. Os objetivos específicos são o envolvimento da comunidade circundante e da comunidade familiar de cada participante e a realização de um momento de partilha de ideias/*feedback* sobre os projetos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base nessa proposta, esperam-se algumas barreiras e benefícios ao longo de sua implementação e no período subsequente a ela. De forma geral, as Escolas de Verão lesf são uma proposta com potencial para facilitar a expansão do ensino superior até a comunidade, bem como para capacitar crianças e adolescentes com conhecimentos

acadêmicos e profissionais, que poderão sustentar os processos de decisão de carreira e de ajustamento acadêmico/de carreira futuros.

Resultados esperados

Os objetivos principais das Escolas de Verão lesf são a promoção da exploração de carreira na infância e adolescência e a criação de oportunidades de exploração do ensino superior, possibilitando o envolvimento da comunidade. Dessa forma, esperam-se aumentos e/ou melhorias na exploração de carreira das crianças e dos adolescentes participantes desse programa de intervenção de uma semana. Em específico, é expectável que a curiosidade e a intencionalidade da exploração de si próprio e do meio não só aumentem em frequência, mas também em qualidade (Taveira, 2000).

Além do aumento da exploração de carreira dos participantes que usufruem da Escola de Verão, espera-se que haja um impacto no desenvolvimento de carreira de todos os/as intervenientes (monitores/as, comunidade académica do lesf). Assim, espera-se que, depois das Escolas de Verão lesf, a adaptabilidade de carreira dos/as monitores/as e demais membros da comunidade académica apoiantes das atividades aumente e melhore. Isto é, com o desvendamento dos mitos sobre o desenvolvimento de carreira ao longo da vida e depois da implementação da intervenção psicológica indireta, as pessoas participantes das atividades deverão desenvolver/melhorar competências de adaptabilidade de carreira e métodos de trabalho, como a prática supervisionada (Pires *et al.*, 2018; Savickas *et al.*, 2009; Super, 1980).

Por fim, espera-se que a própria IES, especialmente o lesf, se aproxime da comunidade envolvente no sentido de uma relação mais simbiótica entre a produção e a partilha de conhecimento e as práticas locais. Em outras palavras,

essa atividade pretende que a sua abertura à inovação, com uma resposta estruturada a uma necessidade das famílias portuguesas de promover o desenvolvimento dos jovens, se traduza num maior número de contactos sobre o ensino superior, em geral, e às suas ofertas formativas, em específico, bem como num maior número de estudantes.

Barreiras antecipadas à execução do programa

A execução do programa de intervenção poderá contar com duas barreiras principais: i) institucionais; ii) locais.

Quanto às barreiras institucionais, pode-se salientar o facto da existência prévia de atividades semelhantes durante o interregno de verão, as quais colocaram sobrecarga de trabalho aos profissionais da comunidade académica.

Quanto às barreiras locais, é importante referir que existem diversas instituições privadas na zona geográfica de influência que oferecem atividades a um custo significativo, ainda que apenas com finalidade assistencialista e de ocupação de tempos livres sem intencionalidade.

Para ultrapassar essas barreiras, é crucial que existam parcerias institucionais, de forma que se preparem as condições necessárias com a comunidade interna e externa, promovendo uma visão positiva e de benefícios para ambas as partes com a atividade. Por exemplo, as parcerias institucionais que permitam apoio na divulgação são cruciais e fundamentais para uma divulgação com mais impacto, particularmente parcerias com municípios, juntas de freguesia e/ou escolas, permitindo também maior possibilidade de exploração de carreira além do Iesf (Fernandes, 2017).

Referências

ALMEIDA, T.; SILVA, D.; NASCIMENTO, I. Juniores experimentam-se no mundo da psicologia: a centralidade do(s) processo(s) de exploração e investimento vocacional. In: CONGRESSO IBEROAMERICANO DE PSICOLOGIA, 9.; CONGRESSO DA ORDEM DOS PSICÓLOGOS PORTUGUESES, 2., 2014, Lisboa. *Actas...* Lisboa: Ordem dos Psicólogos Portugueses, 2014. p. 1206-1214.

ARAÚJO, A.; TAVEIRA, M. C. Study of career development in children from a developmental-contextual perspective. *European Journal of Education and Psychology*, Braga, Portugal, v. 2, n. 1, p. 49-67, mar. 2009.

BORBÉLY-PECZE, T. B.; HUTCHINSON, J. *Work-based learning and lifelong guidance policies*. Jyväskylä, Finlândia: European Lifelong Guidance Policy Network, 2014. (ELGPN Concept Note No. 5)

DAVID, R.; PAIXÃO, M. P.; SILVA, J. T. Interesses e competências percebidas na infância: um estudo com crianças do ensino básico. *Revista Brasileira de Orientação Profissional*, São Paulo, v. 16, n. 1, p. 49-58, jun. 2015.

ECCLES, J. S. The development of children ages 6 to 14. *The future of children: when school is out*, Princeton, autumn, v. 9, n. 2, p. 30-44, 1999.

FERNANDES, L. C. M. *Participação em clubes comunitários: impacto na adaptabilidade, envolvimento, estudo e bem-estar*. 2017. 28 f. Dissertação (Mestrado Integrado em Psicologia) – Escola de Psicologia, Universidade do Minho, Braga, Portugal. 2017.

FLUM, H.; BLUSTEIN, D. L. Reinvigorating the study of vocational exploration: A framework for research. *Journal of Vocational Behavior*, [s.l.], v. 56, n. 3, p. 380-404, jun./2000.

GONSALVEZ, C. J.; CALVERT, F. L. Competency-based models of supervision n: Principles and applications, promises and challenges. *Australian Psychologist*, Australian, v. 49, p. 200-208, jul. 2014.

KÖNIGSTEDT, M. *Intervenção vocacional em contexto escolar: avaliação de um programa longo em classe com adolescentes*. 2011. 344 f. Tese (Doutorado em Psicologia) – Universidade do Minho, Braga, Portugal. 2011.

LEE, B.; PORFELI, E. Youths' socialization to work and school within the family. *International Journal for Educational and Vocational Guidance*, [s.l.], v. 15, n. 2, p. 145-162, jul. 2012.

MADAIL, C. et. al. Psychological intervention: an integrative supervision model. In: SOCIETY FOR THE EXPLORATION OF PSYCHOTHERAPY INTEGRATION, 35., 2019. Lisboa. *Annals...* Lisboa: Faculdade de Psicologia da Universidade de Lisboa, 2019.

MARQUES, C. M. C *Valores básicos de vida e reflexividade ética na carreira em jovens*. 2015. 222 f. Tese (Doutorado em Psicologia Aplicada) – Escola de Psicologia, Universidade do Minho, Braga, Portugal. 2015.

OLIVEIRA, I. M. *Construction and validation of the Childhood Career Exploration Inventory*. 2016. 219 f. Tese (Doutorado em Psicologia Aplicada) – Escola de Psicologia, Universidade do Minho, Braga, Portugal, 2016.

ORDEM DOS PSICÓLOGOS PORTUGUESES (OPP). *A intervenção das/os psicólogas/os no contexto educativo*: contributo do OPP. Lisboa, Portugal: [s.n.], 2018.

PIRES, A. et. al. Supervisão em intervenção psicológica: um motor de definição das competências profissionais da psicologia? In: CONGRESSO DA ORDEM DOS PSICÓLOGOS PORTUGUESES, 4., 2018. Braga, 2018. *Anais...* Braga: Ordem dos Psicólogos Portugueses, 2018.

PODLESEK, A. *The development of the supervised practice of psychologists in Slovenia*. Liubliana, Eslovénia: Press of University of Ljubljana, 2017.

PORTUGUAL. Ministério da Educação. *Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC)*. Percursos no ensino superior: situação após quatro anos dos alunos inscritos em licenciaturas de três anos. Lisboa: [s.n.], 2018.

PSYCHOLOGY BOARD OF AUSTRALIA. *Revised guidelines for supervisors and supervisor training providers*. Melbourne, Australia: Psychology Board of Australia, 2018.

SAVICKAS, M. et. al. Life designing: A paradigm for career construction in the 21st century. *Journal of Vocational Behavior*, [s.l.], v. 75, n. 3, p. 239-250, dec. 2009.

SUPER, D. E. A life-span, life-space approach to career development. *Journal of Vocational Behavior*, [s.l.], v. 16, n. 3, p. 282-298, jun. 1980.

TAVEIRA, M. C. *Exploração e desenvolvimento vocacional de jovens: estudo sobre as relações entre a exploração, a identidade e a indecisão vocacional*. Braga: Centro de Estudos em Educação e Psicologia da Universidade do Minho, 2000.

TRICE, A. D.; GREER, H. W. Theories of career development in childhood and early adolescence. In: WATSON, M.; MCMAHON, M. (Eds.). *Career exploration and development in childhood: perspectives from theory, practice and research*. Abingdon, Reino Unido: Routledge Publishers, 2017. p. 11-23.

UNIÃO EUROPEIA. Conselho da União Europeia. Parlamento Europeu. Regulamento 679, de 27 de abril de 2016. Relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados). *Jornal Oficial da União Europeia*, Luxemburgo, 4 maio 2016. p. 1.

WATSON, M.; MCMAHON, M. Children's career development: A research review from a learning perspective. *Journal of Vocational Behavior*, [s.l.], v. 67, n. 2, p. 119-132, oct. 2005.

Nota autobiográfica

Paula Barroso, doutoranda em Psicologia Aplicada pela Universidade do Minho (Portugal), é mestre em Educação pelo Instituto de Estudos Superiores de Fafe (Iesf).

Íris M. Oliveira, PhD em Psicologia Aplicada pela Universidade do Minho (Portugal), é professora adjunta no Instituto de Estudos Superiores de Fafe (Iesf).

Dulce Noronha-Sousa, doutora em Educação pela Universidade de Salamanca, é professora coordenadora do Instituto de Estudos Superiores de Fafe (Iesf).

Cristina Costa-Lobo, doutora em Psicologia, pós-doutora em Educação, especialista em Desenvolvimento de Carreira, é presidente do Observatório Português da Cátedra Unesco de Juventude Educação e Sociedade e professora coordenadora do Instituto de Estudos Superiores de Fafe (Iesf).



ACESSO, MOBILIDADE
ESTUDANTIL E TRAJETÓRIA NA
REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO
SUPERIOR: virtudes e desafios
para o futuro

CARLOS EDUARDO MORENO SAMPAIO
WILLIAMS KAIZER DOS SANTOS MACIEL
RENAN CARLOS DOURADO

<http://dx.doi.org/10.24109/9786558010357.espv1a8>

Resumo

Este artigo analisa algumas características dos ingressantes na rede federal de educação superior por meio da exploração das bases de dados do Enem e do Censo da Educação Superior. A implantação do Sistema de Seleção Unificada (Sisu) e a utilização do desempenho no Enem para seleção dos estudantes consolidaram uma política de expansão e interiorização da rede federal. Com a democratização do acesso a essas instituições em decorrência do alcance do Enem no território, foram criadas oportunidades para que bons estudantes, sobretudo os das escolas públicas, concorressem a uma vaga nessa rede de ensino, e o processo favoreceu a mobilidade estudantil pelo País. Os dados mostram, entretanto, que muitos estudantes, apesar de terem assegurado uma vaga numa instituição federal, continuam a participar do Enem, indicativo de que buscam mudar de curso ou instituição. Tal prática tem contribuído para o aumento do número de desistências. A desistência do curso de ingresso

tem criado uma grande quantidade de vagas remanescentes, que não são totalmente preenchidas posteriormente, causando desperdícios e, principalmente, diminuindo a efetividade de a rede federal produzir concluintes. O artigo faz um diagnóstico sobre esse fenômeno e traz algumas reflexões para contribuir com o debate sobre o tema.

Palavras-chave: Censo da Educação Superior; Exame Nacional do Ensino Médio; desigualdade entre classes; mobilidade escolar. ◆

Abstract

Access, mobility, and the path followed within the federal network of higher education: merits and challengers for the future

This article analyses some characteristics of entrants to the federal network of higher education by exploring both Enem and Higher Education Census databases. The implementation of Sisu and the use of Enem performance indicators to select students consolidated a policy of expansion and moving to the hinterland of the federal network, thus democratizing the access to such institutions as a consequence of Enem's outreach in the territory, which created opportunities for good students, especially those from public schools, to apply for seats in this instruction network. This process propelled student mobility throughout the country. Data reveal, however, that many students continue to participate in Enem regardless of having already ensured a place in a federal institution, an indication of their will to switch either course or institution. This practice has contributed to an increase in dropout figures. Dropping out from entering courses has been creating a large number of remaining seats that are not taken up subsequently, causing a squander of resources and a decrease in the effectiveness of the federal network in producing graduates. The article offers a diagnosis of this phenomenon and advances some reflexions that aim at contributing with the debate on the subject.

Keywords: High School National Exam; Higher Education Census; mobility; social inequality. ◆

Resumen

Acceso, movilidad estudiantil y trayectoria en la red federal de educación superior: virtudes y desafíos para el futuro

Este artículo analiza algunas características de las personas que ingresan a la red federal de educación superior por medio de la exploración de las bases de datos del ENEM y del Censo de Educación Superior. La implementación del Sistema de Selección Unificada (SISU) y el uso del desempeño en ENEM para seleccionar estudiantes consolidaron una política de expansión e internalización de la red federal. Con la democratización del acceso a estas instituciones como resultado del alcance del ENEM en el territorio, se crearon oportunidades para que buenos estudiantes, especialmente los de las escuelas públicas, postularan a una vacante en esta red educativa, y el proceso favoreció la movilidad estudiantil en todo el país. Los datos muestran, sin embargo, que muchos estudiantes, a pesar de haber asegurado un lugar en una institución federal, continúan participando en ENEM, lo que indica que buscan cambiar de carrera o institución. Esta práctica ha contribuido al aumento del número de desistimientos. El desistimiento de la carrera en la que se fue admitido ha creado una gran cantidad de vacantes restantes, que no son totalmente ocupadas posteriormente, generando desperdicio y, principalmente, reduciendo la efectividad de la red federal para producir graduados. El artículo hace un diagnóstico sobre este fenómeno y aporta algunas reflexiones para contribuir al debate sobre el tema.

Palabras clave: Censo de la Educación Superior; Examen Nacional de la Educación Secundaria; desigualdad entre clases; movilidad escolar. ◆

INTRODUÇÃO

Desde a utilização do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) como instrumento de seleção para acesso às instituições federais de educação superior, em 2009, e com a posterior criação do Sisu¹, em 2010, o ingresso dos estudantes nos cursos oferecidos por essa rede de ensino tornou-se mais democrático por estar disponível a um maior número de candidatos, sobretudo àqueles que frequentam escolas públicas.

Com representatividade em todos os Estados da Federação, a rede federal de educação superior, nos últimos anos, teve um crescimento substancial no número de ingressos nos cursos de graduação (de 253.642 em 2009 para 362.005 em 2018) e, conseqüentemente, no número de alunos matriculados (de 839.397 em 2009 para 1.324.984 em 2018).

Os estudantes concluintes do ensino médio que tentam ingressar em uma instituição federal são atraídos pela gratuidade do curso e pela boa reputação conquistada por essa instituição, seja pela qualidade do corpo docente, pela pesquisa, pelo reconhecimento do mercado de trabalho ou pelos resultados obtidos nas avaliações externas das quais ela participa.

Nesse contexto, o objetivo do artigo é analisar alguns aspectos do perfil dos ingressantes, como desempenho no Enem, rede de ensino em que concluíram o ensino médio e a sua mobilidade em relação ao local de residência e ao local onde os cursos são oferecidos. São utilizadas informações extraídas das bases de dados do Enem e do Censo da Educação Superior, produzidos e divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). O artigo trata, ainda, de aspectos da trajetória dos estudantes nos cursos de ingresso, destacando as elevadas taxas de desistência, seus conseqüentes impactos nas taxas

¹ O Sisu é um “sistema informatizado do MEC, no qual instituições públicas de ensino superior oferecem vagas para candidatos participantes do Enem. Os candidatos com melhor classificação são selecionados, de acordo com suas notas no exame” (Brasil. MEC, 2020c).

de conclusão (Brasil. Inep, 2017) e na baixa efetividade no que respeita à ocupação das vagas remanescentes na rede federal.

A ESTRUTURA DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO SUPERIOR

De acordo com os dados coletados pelo Censo da Educação Superior de 2018, a rede federal de educação superior brasileira é composta de 110 instituições, sendo 63 universidades, 40 institutos federais de educação, ciência e tecnologia (Ifs) – incluídos dois Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets) – e uma faculdade, o Instituto Nacional de Educação de Surdos (Ines), todos vinculados ao Ministério da Educação (MEC). Há, ainda, outras quatro faculdades, vinculadas a órgãos setoriais do governo federal (Escola Nacional de Ciências Estatísticas, Instituto Tecnológico de Aeronáutica, Escola de Educação Física do Exército, Instituto Superior de Ciências Policiais), além de dois Centros Universitários (Instituto Militar de Engenharia e Academia Militar das Agulhas Negras). Segundo o Censo da Educação Superior, em 2018, essas instituições ofereceram 354.635 novas vagas² em 6.503 cursos de graduação, sendo 3.689 bacharelados, 2.130 licenciaturas e 684 cursos tecnológicos. Com 1.324.984 alunos, o que representa 63,8% de toda rede pública de educação superior do País, a rede federal se caracteriza por ter 93% dos seus alunos frequentando cursos presenciais e apenas 31% estudando no período noturno, a menor proporção entre as categorias administrativas, conforme apresentado no Gráfico 1.

² Não inclui vagas de programas especiais e vagas remanescentes.

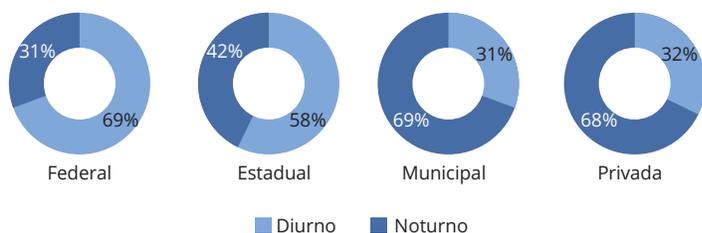


GRÁFICO 1
Distribuição da matrícula em cursos de graduação presenciais por turno, segundo a categoria administrativa da instituição - Brasil - 2018

Fonte: Brasil. Inep, 2019a.

A rede federal apresenta grande capilaridade no território nacional, estando presente em 874 municípios, por meio de *campi*, com cursos presenciais ou de polos de educação a distância (EaD). São 98 municípios na Região Norte, 290 no Nordeste, 239 no Sudeste, 163 no Sul e 84 no Centro-Oeste.

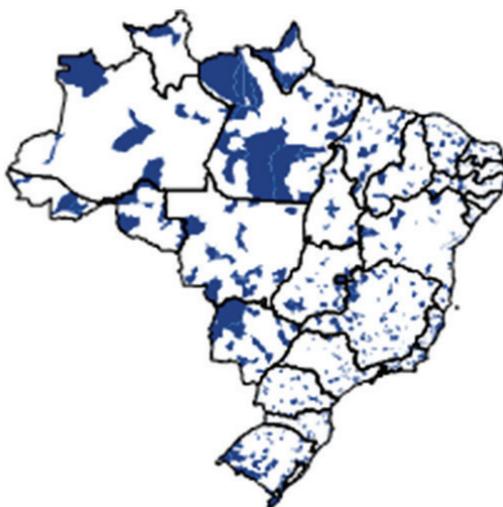


FIGURA 1
Municípios com presença da rede federal de educação superior - Brasil - 2018

Fonte: Brasil. Inep, 2019b, p. 27.

Ainda em relação a sua distribuição espacial, as Regiões Nordeste e Sudeste têm, cada uma, cerca de 30% das matrículas da rede federal, embora seja a Região Sudeste a mais populosa do País, com cerca de 40% da população de 18 a 24 anos de idade. Essa menor presença em termos percentuais da rede federal no Sudeste é compensada pela forte presença da rede estadual na região, com mais de 251 mil alunos (43% do conjunto das redes estaduais do País). Essa conformação permitiu que a rede federal ampliasse sua presença nas demais regiões brasileiras (Tabela 1).

TABELA 1
Distribuição da população de 18 a 24 anos de idade e da matrícula na rede federal de educação superior de graduação, por região geográfica - Brasil - 2018

Região Geográfica	População de 18 a 24 anos de idade	Matrícula presencial na rede federal de educação superior
Brasil	22.703.813	1.231.909
	100,0	100,0
Norte	2.261.107	144.868
	10,0	11,8
Nordeste	6.452.777	376.830
	28,4	30,6
Sudeste	9.145.265	372.554
	40,3	30,2
Sul	3.070.078	209.820
	13,5	17,0
Centro-Oeste	1.774.586	127.837
	7,8	10,4

Fonte: Elaboração própria baseada em Brasil. Inep (2019c); IBGE (2018).

Esse retrato da rede federal de hoje foi desenhado ao longo das últimas décadas. Nos anos de 1980, a rede praticamente não teve variação no número de alunos

³ Índice Geral de Cursos – Indicador de qualidade utilizado para avaliar as instituições de educação superior, calculado anualmente de acordo com o triênio do ciclo das áreas avaliadas pelo Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – Enade (Brasil. Inep, 2020a).

atendidos, com taxa média de variação anual de -0,25%. Na década de 1990, tem início um processo de ampliação da rede, com taxa média de crescimento anual de 4,6%. Na primeira década dos anos 2000, a rede federal quase dobra de tamanho com um ritmo de crescimento de 6,9% a.a. Nos últimos oito anos, o crescimento volta ao patamar dos anos de 1990, com 4,4% a.a., chegando atualmente a 1,3 milhão de alunos. Cabe salientar que nas 63 universidades, presentes em todas as unidades da Federação, estão matriculados mais de 1,1 milhão de alunos da rede federal. Essa evolução do número de matrículas pode ser percebida no Gráfico 2.

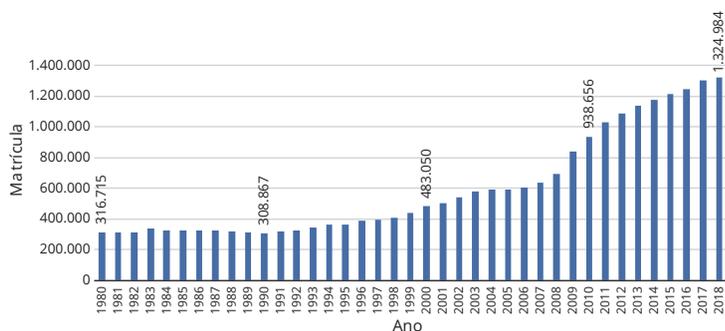


GRÁFICO 2

Evolução da matrícula na rede federal de educação superior de graduação - Brasil - 1980-2018

Fonte: Brasil. Inep, 2019b, p. 21.

Outro aspecto que merece destaque nesse retrato da rede federal é sobre a sua boa reputação, conquistada, entre outros aspectos, pelos resultados obtidos nas avaliações realizadas pelo Inep. Como exemplo disso, o Gráfico 3 traz um resumo do desempenho das instituições federais no indicador Índice Geral de Cursos (IGC)³. Quase 70% das instituições federais obtiveram IGC nas faixas 4 e 5, melhor resultado entre todas as redes.

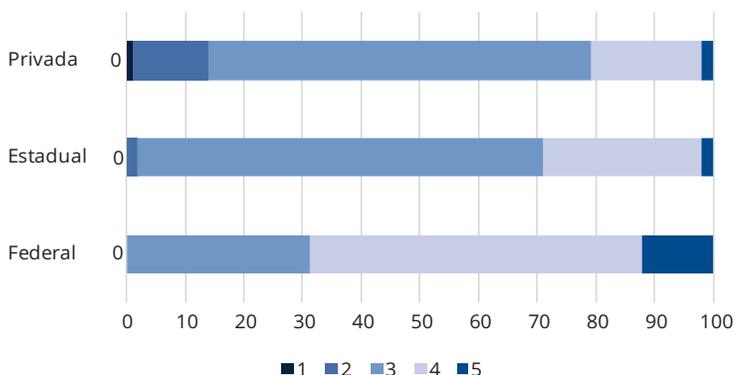


GRÁFICO 3

Distribuição do número de instituições por valor do IGC, segundo a categoria administrativa - Brasil - 2018

Fonte: Elaboração própria baseada em Brasil. Inep (2019e).

A DEMANDA POR CURSOS DE GRADUAÇÃO

Os candidatos naturais para ingresso na educação superior são os concluintes do ensino médio de cada ano. Entretanto, esses estudantes competem não apenas com sua própria geração ou coorte de concluintes, pois os egressos de anos anteriores podem continuar participando de sucessivos processos seletivos. Esse ponto será mais bem abordado adiante.

Dados do Censo da Educação Básica (Brasil. Inep, 2019d) apresentados no Gráfico 4 mostram que, nos últimos anos, tem se mantido, de forma relativamente uniforme, um contingente de cerca de 1,9 milhão de candidatos potenciais para ingresso na educação superior no Brasil. Em 2018, 85,5% dos concluintes de ensino médio frequentaram escolas públicas. Entretanto, apenas 65,4% dos ingressantes nos cursos presenciais da rede federal concluíram o ensino médio nessas escolas.

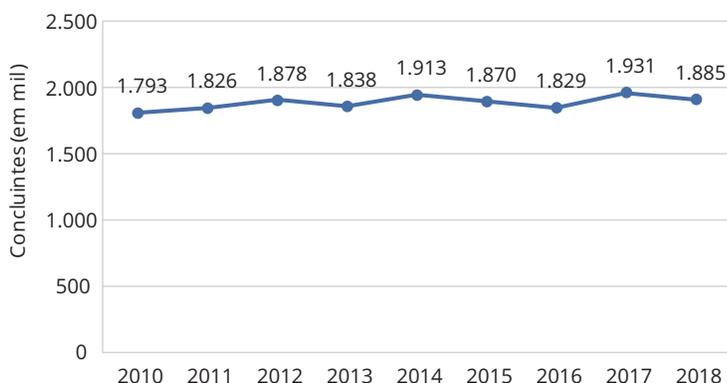


GRÁFICO 4
Número de concluintes no ensino médio regular -
Brasil - 2010-2018

Fonte: Brasil. Inep, 2019b, p. 4.

A reforma do ensino médio⁴ e a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), aprovadas recentemente, procuram criar alternativas de itinerários formativos para os estudantes durante o ensino médio (Brasil. Inep, 2015) e são estratégias para o enfrentamento dos problemas de acesso, trajetória e aprendizado em toda a educação básica, sobretudo para os estudantes mais vulneráveis. Esses fenômenos são bem diagnosticados pelas pesquisas do Inep. A nota técnica sobre os indicadores de fluxo escolar alerta:

É perceptível a evolução das taxas de promoção no Brasil nos últimos anos, embora haja uma tendência recente de estagnação. As taxas de migração para a EJA apresentam uma leve tendência de queda no período. Verifica-se também que os Estados possuem taxas de transição muito heterogêneas. A evasão do ensino médio, no entanto, é um problema comum a todos eles, com taxas variando entre 9,0% e 15,9%. (Brasil. Inep, 2015, p. 15).

O Relatório do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) de 2017 destaca no contexto do Indicador

⁴ Lei nº 13.415/2017, que alterou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que estabeleceu uma nova estrutura para o ensino médio. Entre as novidades estão uma organização curricular mais flexível e a oferta de diferentes possibilidades de escolhas aos estudantes, denominadas itinerários formativos, com foco nas áreas de conhecimento e na formação técnica e profissional.

de Nível Socioeconômico das Escolas de Educação Básica (Inse)⁵:

[...] diferença entre as proficiências médias considerando o nível socioeconômico das escolas (de acordo com o INSE) na área de Matemática para o 5º ano do ensino fundamental. O gráfico mostra a diferença observada para o Brasil como um todo (mesmo valor verificado em Língua Portuguesa para o 5º ano, isto é, 55) e apresenta, em ordem crescente, as diferenças entre as médias dos alunos das escolas alocadas no quintil mais alto do INSE e as médias dos alunos das escolas alocadas no quintil mais baixo do INSE para cada unidade da Federação. A UF que mais se destacou foi o Ceará, com a menor diferença (4) entre alunos de escolas com baixo INSE e alunos de escolas com elevado INSE. Verifica-se um grande número de UFs (15) situadas entre os valores de 30 a 39; 6 UFs situadas entre os valores de 40 a 54; 5 UFs com diferenças entre 23 e 29; e apenas 1 UF assumindo o menor valor: 4. Nota-se, além disso, que não existe um comportamento homogêneo entre as UFs de cada região do país (Brasil. Inep, 2019e, p. 116).

Se bem implementadas, espera-se que tais medidas ofereçam aos estudantes concluintes do ensino médio alternativas para acesso ao mercado de trabalho, com a formação obtida durante esse ensino. Outros estudantes, entretanto, podem optar pelo prosseguimento dos estudos e, assim, buscar ingressar em uma instituição de educação superior, principalmente da rede pública.

Uma instituição pública e, mais especificamente, da rede federal, é o desejo de muitos estudantes que querem prosseguir seus estudos para além do ensino médio, quer seja pela boa avaliação da instituição, pela ampliação de sua presença no território, pela diversidade de cursos oferecidos, como também porque a família desses estudantes não tem condições financeiras para arcar com os custos de uma instituição privada, embora, no Brasil, haja dois grandes

⁵ Indicador calculado pelo Inep que mensura o nível socioeconômico das escolas da educação básica a partir das bases de dados do Saeb e do Enem, tendo como objetivo “contextualizar os resultados obtidos pelos estabelecimentos de ensino, nas diferentes avaliações e exames realizados pelo Inep” (Brasil. Inep, 2015).

⁶ O ProUni é um programa federal que oferece bolsas de estudo, integrais e parciais (50%), em instituições privadas de educação superior. Para concorrer às bolsas integrais e parciais, o estudante deve comprovar renda familiar bruta mensal, por pessoa, de até 1,5 e 3,0 salários mínimos, respectivamente. Só podem concorrer às bolsas os estudantes brasileiros que não possuam diploma de curso superior e que tenham participado do Enem mais recente e obtido, no mínimo, 450 pontos de média das notas e não podem ter tirado zero na redação (Brasil, MEC, 2020b).

⁷ O Fies é um programa federal que concede financiamento a estudantes em cursos superiores não gratuitos, com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo MEC e ofertados por instituições de educação superior aderentes ao programa. Para concorrer ao financiamento, o estudante deve comprovar renda familiar bruta, por pessoa, até 3,0

programas federais de apoio aos estudantes para cursarem educação superior na rede privada, o Programa Universidade para Todos (ProUni)⁶ e o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies)⁷.

Como mencionado, 85,5% dos concluintes de ensino médio são de escolas públicas, indicativo de sua maior vulnerabilidade social, como constataram Soares e Andrade (2006, p. 119): “Como o desvio-padrão é uma medida de dispersão dos dados, esse gráfico mostra que as escolas públicas têm não só baixo nível socioeconômico como também baixa dispersão”.

Na educação superior em 2018, cerca de 75% dos estudantes frequentam uma instituição privada. Entretanto, 77,3% dos ingressantes na rede privada concluíram o ensino médio em escolas públicas. A obtenção das bolsas do ProUni e do financiamento do Fies para acesso às instituições privadas está condicionada a critérios de renda e meritocracia. Nas instituições de educação superior da rede federal, o acesso está condicionado a critérios de meritocracia e, também, à reserva de vagas, conforme estabelece a Lei nº 12.711, de agosto de 2012 (Lei de Cotas):

Art. 1º As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.

Parágrafo único. No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) per capita.

Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência,

nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

A chamada Lei de Cotas ampliou as oportunidades educacionais para os estudantes egressos das escolas públicas de ensino médio. Em ambos os casos, a seleção pelo processo universal ou por meio da reserva de vagas, o critério de mérito utilizado na maioria dos processos seletivos é o desempenho no Enem.

ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

O Enem, criado pelo Inep em 1998, consolidou-se, a partir de 2009, como o principal exame para avaliação da proficiência dos estudantes ao final da educação básica, passando a ser utilizado pelas instituições de educação superior para acesso aos seus cursos de graduação. Antes disso, entretanto, as instituições federais de educação superior tinham seus próprios processos seletivos e, em geral, estavam quase que restritos aos estudantes do entorno da localização da instituição, já que para se deslocar de localidades distantes, os estudantes deveriam arcar com os custos de transporte, hospedagem e manutenção durante a realização do certame, além das taxas de inscrição, o que dificultava a participação de estudantes de baixa renda residentes em outras localidades, mesmo aqueles de bom desempenho.

Com o advento do Sisu em 2010, o MEC implementou, por adesão, um sistema centralizado para que as instituições públicas selecionassem os seus ingressantes utilizando o desempenho no Enem. A implantação desse sistema consolidou uma política pública de expansão, interiorização e democratização do acesso às instituições federais de

salários mínimos, ter participado do Enem a partir de 2010 e obtido, no mínimo, 450 pontos de média das notas e não ter tirado zero na redação.

O Fies é um modelo de financiamento estudantil que divide o programa em diferentes modalidades, possibilitando juros zero a quem mais precisa e uma escala de financiamentos que varia conforme a renda familiar do candidato (Brasil, MEC, 2020a).

educação superior. Os estudantes concluintes do ensino médio, sobretudo aqueles oriundos das escolas públicas, poderiam participar do Enem de forma gratuita, na sua cidade, até mesmo em sua escola, ou numa cidade próxima a sua residência e, assim, concorrer a uma vaga ofertada por uma instituição federal de educação superior em qualquer parte do Brasil. Para se compreender a abrangência do Enem, em 2019, o exame foi realizado em 1.820 municípios, tendo inscrições de residentes de todos os 5.570 municípios brasileiros.

Nesse contexto, as instituições federais se abriram para estudantes de bom desempenho provenientes de todo o País, independentemente do local de residência, mas, em especial para os estudantes que concluem o ensino médio nas escolas públicas, em função da facilidade em participar do Enem, pela Lei de Cotas e pela implantação do Sisu.

Com os dados produzidos pelo Inep, é possível verificar o desempenho no Enem dos estudantes ingressantes nas instituições de educação superior em determinado ano. Essa análise é possível pelo cruzamento das bases de dados do Censo da Educação Superior e do Enem e pode ser feita independentemente de o desempenho no Enem ter sido utilizado no processo seletivo adotado pela instituição, bastando apenas que o estudante tenha participado do Enem e sido um ingressante no ano de referência. Em 2018, dos 362.005 ingressantes da rede federal, 329.977 (91,2%) realizaram o Enem em anos anteriores⁸ e, destes, 318.555 ingressaram em cursos presenciais.

Pelo Gráfico 5, com dados de 2018, é possível verificar que a distribuição de notas no Enem dos estudantes ingressantes da rede federal está mais à direita quando comparado com as distribuições de notas dos estudantes ingressantes nas instituições das demais categorias administrativas. Esse comportamento evidencia que tais estudantes têm desempenho, em média, superior⁹. De fato, a Tabela 2 demonstra que, para o período analisado,

⁸ Verificaram-se as edições de 2013 a 2017 do Enem e foi utilizada a nota média mais recente do estudante.

⁹ Distribuições com médias significativamente diferentes, significância abaixo de 1%.

a diferença entre as médias chega a ser de mais de 70 pontos quando se compara a categoria administrativa de maior média, a Federal, com a de menor média. Mas esse não é um comportamento exclusivo para a média, as medidas de posição da rede federal estão todas acima das demais categorias, sendo uma característica importante a ser destacada, ou seja, bons estudantes procuram as instituições federais.

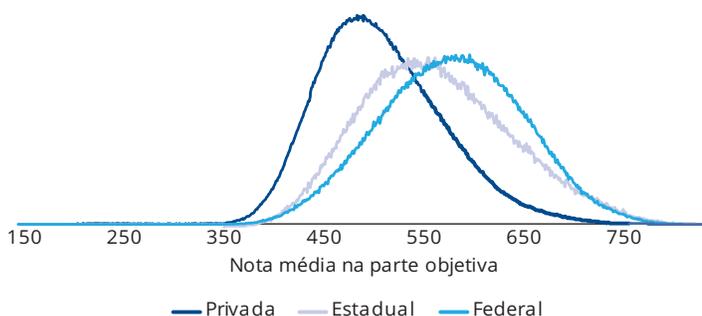


GRÁFICO 5

Desempenho no Enem dos estudantes que ingressaram na educação superior de graduação em 2018, por categoria administrativa da instituição

Fonte: Elaboração própria baseada em Brasil. Inep (2020, 2019e).

TABELA 2

Medidas de posição e de dispersão das notas médias dos estudantes que realizaram o Enem até 2017 e que ingressaram em cursos de graduação em 2018, segundo a categoria administrativa da instituição de ingresso

Categoria Administrativa	Nº observações	Medidas de posição e de dispersão						
		Mínimo	1º quartil	Mediana	Média	3º quartil	Máximo	Desvio-padrão
Federal	329.977	198,0	536,0	585,0	583,6	633,0	828,0	69,6
Estadual	137.900	192,0	513,0	563,0	566,6	616,0	839,0	73,4
Privada	1.583.106	0,0	468,0	507,0	513,3	553,0	833,0	62,3

Fonte: MEC/Inep; Enem e Censo da Educação Superior. Elaboração própria baseada em Brasil. Inep (2019e).

A MOBILIDADE ESTUDANTIL NO ACESSO À REDE FEDERAL

Dos ingressantes na rede federal, em 2018, 11% residiam em um estado diferente do estado em que o curso presencial era ofertado. Quando se compara a microrregião e o município de residência do estudante e a microrregião e o município em que o curso de ingresso era ofertado, o percentual de diferença sobe para 32,1% e 50,0%, respectivamente. Esses dados mostram que uma proporção expressiva dos ingressantes está se movimentando entre diferentes localidades para estudar em uma instituição federal de educação superior. Ao menos 32,1% dos estudantes (com mobilidades entre microrregiões) terão que arcar com os custos para se manter em um novo local de residência, caso não tenham acesso a algum programa de apoio à permanência para cursarem a educação superior. A proporção de estudantes com esses custos adicionais pode ser maior que os 32,1%, mas não atingirá todos aqueles com mobilidade entre municípios (50%), sobretudo porque nas regiões metropolitanas o processo de conurbação integrou diferentes municípios.

O Censo da Educação Superior revelou que, em 2018, 17,3% dos ingressantes da rede federal, 62.622 estudantes, foram contemplados com algum tipo de apoio social¹⁰. Desses beneficiários, cerca de 30%, 20.672 alunos, tiveram mobilidade entre microrregiões para frequentar o curso.

Outra descoberta deste estudo, e que o cruzamento das bases possibilitou, foi verificar que, em 2018, 19,4% dos ingressantes continuaram a participar do Enem mesmo já tendo ingressado em um curso em uma instituição federal. Essa é uma forte evidência de que esses estudantes estão buscando mudar de curso. Para os estudantes que se movimentaram de microrregião, esse percentual é ligeiramente superior, 20,0%.

¹⁰ “Apoio social: benefícios concedidos ao aluno, na forma de moradia, transporte, alimentação, material didático ou bolsas (de trabalho ou permanência), com o objetivo de favorecer sua permanência na educação superior” (Brasil. Inep, 2019d).

Lembrando que esses estudantes têm bom desempenho e devem, em grande número, conseguir proficiência no Enem para mudar de curso, contribuindo para a consolidação de um grave efeito colateral, que é a desistência do curso no qual ingressaram. Essa desistência torna o sistema ineficiente em sua capacidade de produzir concluintes, gerando a chamada vaga remanescente, que muitas vezes não é reocupada. O mais grave é que esse processo pode ocorrer múltiplas vezes.

A Tabela 3 e o Gráfico 6 ajudam a entender esse fenômeno, ou seja, das vagas novas oferecidas, em 2018, na rede federal, 91% foram preenchidas, maior percentual entre todas as redes¹¹. Entretanto, apenas 30% das mais de 109 mil vagas remanescentes foram preenchidas, percentual muito inferior à taxa de ocupação das vagas novas. Aqui cabe uma ressalva importante: a desistência tem múltiplos fatores, o que apresentamos são evidências de um dos fatores relacionados a esse fenômeno.

TABELA 3
Vagas oferecidas e vagas ocupadas pela rede federal nos processos seletivos de 2018

Total	Tipo de vaga		
	Novas	Programas Especiais	Remanescentes
Oferecidas			
468.861	354.635	4.825	109.401
Ocupadas			
364.269	322.653	4.247	32.841

Fonte: MEC/Inep/Deed; Censo da Educação Superior 2018. Elaboração própria baseada em Brasil. Inep (2019e).

¹¹ Em 2018, a rede privada ocupou 27% das vagas novas, enquanto a rede estadual e a rede municipal ocuparam 83% e 28%, respectivamente (Brasil. Inep, 2019e).

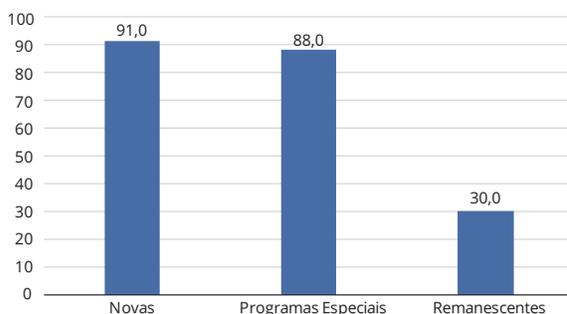


GRÁFICO 6

Proporção de vagas ocupadas por tipo de vaga oferecida na rede federal de educação superior em 2018

Fonte: Brasil. Inep (2019e).

Um dos motivos para o surgimento de uma vaga remanescente é a desistência do estudante do seu curso de ingresso, em algum momento na sua trajetória acadêmica. O desejo de desistir do curso está sendo sinalizado porque o estudante continua participando do Enem. O fenômeno da desistência é diagnosticado pelos indicadores de fluxo da educação superior, calculados e divulgados regularmente pelo Inep (Brasil. Inep, 2017). Esses indicadores revelam como o fenômeno da desistência é significativo na rede federal: 51% dos estudantes desistem do seu curso de ingresso, depois de nove anos de acompanhamento, conforme mostra o Gráfico 7, considerando a coorte de ingressantes de 2010.

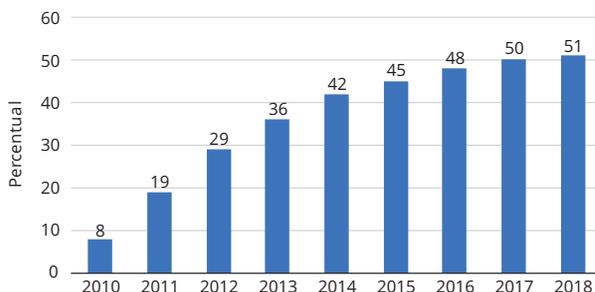


GRÁFICO 7

Evolução da Taxa de Desistência Acumulada no curso de ingresso para a coorte de ingressantes do ano de 2010 na rede federal de educação superior - Brasil - 2010-2018

Fonte: Brasil. Inep (2019e).

Esse é um problema particularmente grave para algumas profissões, como é para os cursos de formação de professores que atuam na educação básica. O Inep fez um minucioso estudo sobre o perfil dos docentes que atuam no ensino médio (Brasil. Inep, 2015b), revelando as consequências do fenômeno da desistência na capacidade de o País formar professores em algumas áreas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É sempre importante destacar que as instituições federais de educação superior são um bem público (advindo dos impostos pagos pelos contribuintes), com a função social de promover o ensino, a pesquisa e a extensão, buscando garantir aos estudantes uma educação de qualidade, mas, também, buscando atender aos interesses da nação, que precisa de profissionais qualificados e disponíveis para contribuir para o desenvolvimento econômico e para o bem estar da população, “Sua missão é qualificar profissionais para atender às demandas presentes e futuras da sociedade e, acima de tudo, formar cidadãos participativos, eticamente responsáveis pela sociedade em que vivem” (Petrelli; Colossi, 2006).

As questões aqui apresentadas devem ser enfrentadas com racionalidade, visando ao aprimoramento dos processos seletivos, em especial, do Sisu, garantindo oportunidades educacionais aos jovens e respeitando suas escolhas, mas sem desperdícios e com responsabilidade. Esse é um exemplo de como uma política pública, com diferentes estratégias articuladas, pode afetar positivamente os cidadãos, neste caso, os jovens estudantes brasileiros, criando-lhes perspectivas de cursar uma boa instituição de educação superior de forma gratuita e propiciar, ainda, uma experiência única e republicana de mobilidade em todo território nacional.

A BNCC do ensino médio, quando implementada, prevê a valorização do protagonismo dos estudantes, respeitando

suas preferências por meio dos diferentes itinerários formativos, o que pode contribuir para que a escolha do curso de educação superior seja um processo mais assertivo.

Estratégias de fortalecimento do apoio à permanência dos estudantes de baixa renda com mobilidade no território e ações que contribuam com a ideia de valorização do curso perante os calouros nas instituições federais podem potencializar o sentimento de pertencimento e identidade com a escolha feita pelos estudantes e, conseqüentemente, reduzir as taxas de desistência nesses cursos. Assim, as instituições federais têm o grande desafio de aumentar a taxa de ocupação das vagas remanescentes decorrente das desistências.

Como se observa, buscar soluções para os problemas apontados neste artigo exigirá uma articulação de diferentes atores e de políticas educacionais, tanto da educação básica quanto da educação superior. Neste ponto é apropriado lembrar, conforme estabelece a Constituição Federal, da autonomia universitária, além, também, da função articuladora que pode ser exercida pelo Ministério da Educação, considerando os aspectos aqui abordados sobre a transição do ensino médio para o ensino superior. Nesse sentido, as secretarias estaduais de educação também devem contribuir com o debate e com a busca de soluções, já que são responsáveis pela gestão do ensino médio público no País.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1988.

BRASIL. Lei nº 12.711 de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 30 ago. 2012. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Altera as Leis nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da

Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 17 fev. 2017. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). *Censo da Educação Superior*: principais resultados. Brasília, DF, 2019a. Planilha. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2019/planilhas_serie_historica_censo_da_educacao_superior2018.xls>. Acesso em: 14 set. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). *Censo da Educação Superior 2018*: divulgação dos resultados. Brasília, DF, 2019b. Planilha. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2019/apresentacao_censo_superior2018.pdf>. Acesso em: 14 set. 2020:

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). *Censo da Educação Superior 2018*: notas estatísticas. Brasília, DF: Inep, 2019c.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). *Censo Escolar 2013*: perfil da docência no ensino médio regular. Brasília, DF: Inep, 2015.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). *Censo Escolar 2018*: notas estatísticas. Brasília, DF, 2019d.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). *Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)*. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/enem>>. Acesso em: 27 ago. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). *Indicadores de qualidade*: microdados. Brasília, DF, 2019e. Microdados em formato SAS. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/educacao-superior/indicadores-de-qualidade/>>. Acesso em: 6 set. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). *Manual de preenchimento do Censo da Educação Superior 2018*: módulo aluno. Brasília, DF: Inep, 2019f.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). *Metodologia de Cálculo dos Indicadores de Fluxo da Educação Superior*. Brasília, DF: Inep, 2017.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). *Relatório Saeb 2017*. Brasília, DF: Inep, 2019g.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). *Sinopse Estatística da Educação Básica 2018*. Brasília, DF, 2019h. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>>. Acesso em: 27 ago. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). *A trajetória dos cursos de graduação na área de saúde: 1991-2004*. Brasília, DF: Inep, 2006.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Diretoria de Avaliação da Educação Básica (DAEB). *Nota Técnica, de 2015*. Indicador de Nível Socioeconômico das Escolas de Educação Básica. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2015/nota_tecnica/nota_tecnica_inep_inse_2015.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Diretoria de Avaliação da Educação Superior (DAES). *Nota Técnica nº 59, de 2020*. Metodologia de Cálculo do Índice Geral de Cursos. Brasília, 9 jul. 2020. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/notas_tecnicas/2019/NOTA_TECNICA_N_59-2020_CGCQES-DAES_Metodologia_de_calculo_do_IGC_2019.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Coordenação-Geral de Controle de Qualidade e Tratamento da Informação (CGCQTI). Diretoria de Estatísticas Educacionais (DEED). *Nota Técnica nº 8, de 2017*. Estimativas de fluxo escolar a partir do acompanhamento longitudinal dos registros de aluno do Censo Escolar do período 2007-2016. Brasília, DF, 27 jun. 2017. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2007_2016/nota_tecnica_taxas_transicao_2007_2016.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). *Financiamento Estudantil (FIES)*. Brasília, DF, 2020a. Disponível em: <<http://fies.mec.gov.br/index.php#conheca-fies>>. Acesso em: 27 ago. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). *Programa Universidade para Todos (PROUNI)*. Brasília, DF, 2020b. Disponível em: <<http://prouniportal.mec.gov.br/>>. Acesso em: 27 ago. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). *Sistema de Seleção Simplificada (SISU): o que é?*. Brasília, DF, 2020c. Disponível em: <<https://sisu.mec.gov.br/#/#oquee>>. Acesso em: 15 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). *Sistema e-MEC*. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <<https://emec.mec.gov.br>>. Acesso em: 3 mar. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Conselho Nacional de Educação (CNE). Conselho Pleno (CP). Resolução nº 4, de 17 de dezembro de 2018. Institui a Base Nacional Comum Curricular na Etapa do Ensino Médio (BNCC-EM). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 dez. 2018. Seção 1, p. 120.

DURHAM, E. R. *A autonomia universitária: o princípio constitucional e suas implicações*. Documento de trabalho. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1989. Disponível em: <<http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt8909.pdf>>. Acesso em: 14 set. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Pesquisa nacional por amostras de domicílio contínua: retrospectiva 2012-2017*. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. Planilha. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_continua/Anual/Educacao_2018/PNAD_Continua_2018_Educacao.xls>. Acesso em: 14 set. 2020.

PETRELLI, C. M.; COLOSSI, N. A quarta via das instituições de ensino superior: a responsabilidade social. *Revista Catarinense da Ciência Contábil*, Florianópolis, v. 5, n. 13, p. 71-83, dez. 2005/mar. 2006.

SOARES, J. F.; ANDRADE, R. J. Nível socioeconômico, qualidade e equidade das escolas de Belo Horizonte. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 50, p. 107-126, jan./mar. 2006.

Nota autobiográfica

Carlos Eduardo Moreno Sampaio, servidor do Inep, bacharel e mestre em Estatística e Métodos Quantitativos pela Universidade de Brasília (UnB), doutorando em Educação pela Universidade Católica de Brasília (UCB). Atualmente exerce o cargo de Diretor de Estatísticas Educacionais do Inep.

Willians Kaizer dos Santos Maciel, servidor do Inep, bacharel em Economia pelo Unifem, mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Atualmente é coordenador de estatísticas, indicadores e controle de qualidade do Censo da Educação Superior.

Renan Carlos Dourado, servidor do Inep, bacharel em Matemática pela Universidade de Brasília (UnB), mestre em Métodos Quantitativos em Avaliação Educacional pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).



INEP

MINISTÉRIO DA
EDUCAÇÃO

