



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA - UFBA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO – FACED
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
NÚCLEO DE POLÍTICA E GESTÃO EM EDUCAÇÃO

MANOEL JOAQUIM FERNANDES DE BARROS

A TENSÃO ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO
NA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA

SALVADOR-BAHIA

2003

MANOEL JOAQUIM FERNANDES DE BARROS

**A TENSÃO ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO
NA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia, como um dos requisitos para obtenção do **Título de Doutor em Educação**

ORIENTADOR: *Prof. Ph.D. Edivaldo Machado Boaventura*

SALVADOR-BAHIA
2003

B277 Barros, Manoel Joaquim Fernandes de,

A tensão entre o público e o privado na educação superior brasileira /
Manoel Joaquim Fernandes de Barros. - 2003
300f. ; il., graf.

Orientador: Prof. Edivaldo Machado Boaventura
Tese (Doutorado) – Universidade Federal da Bahia,
Faculdade de Educação.

1. Educação superior – Brasil I. Boaventura, Edivaldo Machado,
II. Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Educação. III. Título.

CDD: 378.981

*Ao meu pai,
com quem aprendi a lutar.*

*A minha mãe,
com quem aprendi porque lutar.*

*Ao meu amor,
com quem aprendi que, lutar junto, é uma conquista.*

*Aos meus filhos,
com quem aprendi que vale a pena lutar.*

*Delva Brito,
A vida conspira.
A mão nos mostra o caminho.
Para irmos cada vez mais longe.
E estarmos cada vez mais perto.*

AGRADECIMENTOS

*Ao Programa de Pós Graduação da Faculdade de Educação da UFBA,
por criar espaços para a formação de pesquisadores.*

*À Universidade Salvador,
por ter acreditado no meu potencial.*

*Ao Prof. Ph.D. Edivaldo Machado Boaventura,
pela competência, seriedade e, especialmente,
pelo acompanhamento cuidadoso do processo de construção desta Tese.*

*Ao Prof. Ph.D. Robert Evan Verhine,
pelo estímulo e apoio nas discussões que perpassam nesta Tese.*

*Ao Prof. Dr. Manuel Crespo,
por ter ampliado os meus horizontes, contribuindo para a discussão sobre o objeto desta
Tese, e, de modo particular, pelo apoio durante o momento do Doutorado que vivenciei no
Canadá.*

*Ao Prof. Dr. Robinson Moreira Tenório e à Profa. Dra. Nina Beatriz Stocco Ranieri,
por terem aceitado participar do exame desta Tese.*

*Aos atores sociais, representantes
da Secretaria de Ensino Superior do MEC,
da Câmara de Educação Superior,
do Conselho Nacional de Educação,
do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras,
da Associação Brasileira de Mantenedores de Ensino Superior,
da Associação Brasileira de Universidades Comunitárias,
da Associação Nacional de Faculdades e Institutos Superiores,
do Banco Mundial,
por terem fornecido uma parcela fundamental do substrato desta Tese.*

RESUMO

Este estudo trata da tensão entre o público e o privado na educação superior brasileira. Para esta abordagem, partiu-se da questão: como se explica a tensão entre o público e o privado na educação superior brasileira, especialmente a partir da LDB/96 e de opiniões de representantes da arena da educação superior no Brasil? Daí, o objetivo principal consistiu em analisar este objeto, com base na Teoria do Capital Humano e no Método Popperiano. A primeira cimentou o discurso sobre capital humano, investimentos em educação e retornos, priorizando a educação superior. Quanto ao Método Popperiano foram considerados os seus respectivos momentos: criatividade, construção da hipótese e das conseqüências falseáveis, definição de técnicas de falseabilidade e testagem. As técnicas foram entrevista e obras/documentos, sendo possível testar as conseqüências falseáveis e concluir que: 1) em 2002, o investimento do Banco Mundial em infra estrutura foi de 82,1% e, em educação, de, apenas, 7% mas, apesar deste baixo investimento em educação, este Banco é a maior agência financiadora do mundo neste segmento; 2) o Banco Mundial prioriza o ensino fundamental, com cerca de 54% dos investimentos contra 17% para o ensino superior; 3) o governo brasileiro viabiliza o modelo econômico pela privatização de setores estratégicos como a educação, havendo estagnação do investimento público em educação superior, o qual foi de 209 milhões enquanto o setor privado alavancou mais de 700 milhões, em 1998, e quase 1,5 bilhão, em 2002; 4) o investimento do capital privado é lançado no mercado de educação superior,

transformando o sistema de elite em ensino superior de massa, ampliando o número de IES privadas no Brasil de 764, em 1998, para 1.460, em 2002, aumentando a população estudantil, variando de 2.125.950, em 1998, para 3.370.000, em 2002; 5) a ação do governo brasileiro na educação superior restringe-se a repassar verbas de custeio; 6) os principais investimentos do Estado resumem-se no repasse de inversões do Banco Mundial para o ensino fundamental, mas o investimento do Banco Mundial não é exclusivo para a educação; e, a última, não foi possível ser refutada nem corroborada. Além disto, outros dados factuais que emergiram, indicam que, no Brasil-Colônia e no Império a tensão se estabeleceu entre o ensino religioso e o estatal, sendo mediada, respectivamente, pela Reforma Pombalina e pelo apoio ao Reino Unido; na República Velha e no Estado Novo, foi entre o ensino religioso e o laico, mediada, respectivamente, pela Lei Orgânica da Educação Superior e pela Refoma Francisco Campos; na República Populista, Governo Militar, Governo Civil e Governo Liberal, esta tensão aconteceu entre o ensino estatal e o privado, mediada, respectivamente, pelos instrumentos jurídicos: LDB/61, Reforma/68, Constituição/88 e LDB/96. Enfim, a hipótese de que a tensão entre o público e o privado na educação superior brasileira é estrutural não foi totalmente falseada, deixando lacunas que poderão ser preenchidas por novas hipóteses falseáveis, mais universais, porém específicas e plausíveis, conforme orienta o próprio Karl Popper.

Palavras-Chaves: Educação Superior; Gestão Universitária.

ABSTRACT

This study addresses public/private tension in Brazilian higher education. To achieve this approach, a question was proposed: how this public/private higher education can be explained, specially in regard of Brazilian Basis Education Law and the main social actors in this arena's point of view? The main objective consisted in the object analysis, considering Karl Popper's method of research and the Human Capital Theory. The late one, structuring the main discussion over human capital, education investments and gains, specially in higher education. The popperian method was considered in his proposed moments: creativity, hypotheses construction and falseable consequences, use of falseability techniques and testability. Interview and document analysis were used as techniques, allowing the study to evaluate the falseable consequences and conclude that: 1) in 2002, World Bank investments in infrastructure was 82,1% and, in education, only 7%; besides that, it is, still, education segment's main investor all over the world; 2) the world bank drives his investments primarily over basic education, with an amount of 54% of investments in that level, and only 17% in higher education; 3) Brazilian government supports a liberal economic approach for the privatization of strategic segments like education, through the stagnation of higher education public investment, that stay under R\$ 209 millions, as the private sector improved its investments from over R\$ 700 millions, in 1998, to almost R\$ 1.500 millions, in 2002; 4) Private investment is intense in higher education market, transforming it from an elite to mass higher education market,

driving the number of private institutions in Brazil from 764, in 1998, to 1.460, in 2002, serving a student population that grew from 2.125.950, in 1998, to 3.370.000, in 2002; 5) Brazilian government insists to provide financial support only for maintenance to its higher education facilities; 6) the main additional investments of Brazilian government consists mainly in the use of World Bank aid to improve basic education levels, as the main investments of the Bank in Brazil is, primarily, for infrastructure; the last hypotheses could not be neither corroborated nor falsified. There's also factual data that emerged from the study, implying that, in Colonization and Imperialistic era of Brazil, the main tension was set between religious and public education, mediated, respectively, by Pombaline Reform and the support to Portugal-Brazil United Kingdom support; in First Republic and president Getúlio Vargas' government era, the tension occurred between religious and laic education, mediated, respectively, by Education Structure Law and Francisco de Campos' Reform; in Populist Republic, Dictatorial government, Civil government and Liberal government era, this tension was held between private and public education, mediated, respectively, by the following legal instruments: Brazilian Education Basis Law of 1961, 1968's Reforms, Brazilian's 1988 Constitution and 1996's Brazilian Basis Education Law. Finally, Brazilian private/public higher education tension hypotheses that considered it a structural problem wasn't completely falsified, leaving possibilities for other studies to fulfill newly constructed falsifiable hypotheses, more universal, though specific and plausible, as oriented by Karl Popper.

Keywords: Higher Education; University Management

SUMÁRIO

UMA INTRODUÇÃO AO ESTUDO	p.12
CAPÍTULO 1: UMA METODOLOGIA NEGATIVA	p.23
1.1 RAÍZES DO MÉTODO POPPERIANO	p.23
1.2 BASES FILOSÓFICAS DO MÉTODO DE POPPER	p.27
1.2.1 Contexto temporal do método	p.27
1.2.2 Combatendo o indutivismo	p.29
1.2.2.1 A indução: um problema para Popper	p.29
1.2.2.2 Demarcando o conceito de científico a partir da negação do indutivismo	p.32
1.2.2.3 Estabelecendo a objetividade científica na contramão da indução	p.34
1.2.3 A opção de Popper pelo dedutivismo	p.36
1.2.4 Como se estrutura a proposição de Popper	p.39
1.2.4.1 A estrutura da proposição de Popper	p.39
1.2.4.2 A lógica do falseacionismo	p.42
1.2.4.3 A falsificação tangencia o mundo real	p.46
1.2.4.4 Optando por enunciados com maior grau de falseabilidade	p.51
1.2.5 Corroboração pelo falseamento	p.55
1.3 OS MOMENTOS DO MÉTODO POPPERIANO NO CAMPO	p.58
1.4 PARA UMA SÍNTESE DA VISÃO DE POPPER	p.76
CAPÍTULO 2: TEORIA DO CAPITAL HUMANO: UMA POSSIBILIDADE DE EXPLICAR O NÃO INVESTIMENTO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR	p.81
2.1 A IDÉIA DE CAPITAL HUMANO	p.81
2.2 TEORIA DO CAPITAL HUMANO	p.84
2.2.1 Teoria do Capital Humano e educação	p.85
2.2.2 Teoria do Capital Humano e tecnologia	p.89
2.2.3 Teoria do Capital Humano e pesquisa	p.91
2.2.4 O custo da educação sob a lógica da Teoria do Capital Humano	p.94

2.3 TEORIA DO CAPITAL HUMANO E EDUCAÇÃO FORMAL	p.99
2.3.1 Teoria do Capital Humano e o valor da educação formal	p.99
2.3.2 Teoria do Capital Humano e o investimento do Banco Mundial	p.107
2.4 O DEBATE SOBRE A TEORIA DO CAPITAL HUMANO	p.108
2.5 PANORAMA DO DEBATE NO BRASIL	p.113
CAPÍTULO 3: O DEBATE SOBRE A TENSÃO ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA	p.118
3.1 ANTECEDENDO O DEBATE BRASILEIRO SOBRE EDUCAÇÃO SUPERIOR	p.118
3.2 A TENSÃO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL ANTES DA LDB/61	p.123
3.2.1 Reforma Pombalina na educação jesuítica da Colônia	p.127
3.2.2 A demarcação do ensino nacional no Império com o apoio da Igreja	p.129
3.2.3 A Lei Orgânica da Educação Superior controlando o avanço positivista na República Velha	p.132
3.2.4 A Reforma Francisco Campos coopta o apoio da Igreja para o Estado Novo	p.136
3.3 MARCOS DA LDB/96	p.143
3.3.1 A LDB/61 reproduz a educação estadonovista no populismo	p.143
3.3.2 A Reforma de 68 contribuindo para hegemonia de pressupostos da Teoria do Capital Humano na Ditadura	p.151
3.3.3 A “Constituição Cidadã” impõe o avanço da educação privada ao Estado	p.167
3.4 CONSIDERAÇÕES DOS ATORES SOBRE A GÊNESE DA TENSÃO ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA	p.186
CAPÍTULO 4: A TENSÃO CONTEMPORÂNEA ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA	p.187
4.1 A CONSTRUÇÃO DA LDB/96	p.187
4.2 O SISTEMA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NA LDB/96	p.191
4.3 NOVAS MODALIDADES DE AVALIAÇÃO	p.199
4.4 PESQUISA E TECNOLOGIA	p.203
4.5 A EXTENSÃO: DIMENSÃO OMITIDA	p.209

4.6 FINANCIAMENTO	p.211
4.6.1 O problema do financiamento da educação superior	p.211
4.6.2 A autonomia e financiamento dos setores público e privado	p.223
4.6.3 A fonte privada de financiamento	p.228
4.7 O MERCADO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL	p.231
4.7.1 O mercado da educação formal	p.231
4.7.2 Quarta geração de ensino a distância	p.236
4.7.3 A massificação do pós-médio	p.240
4.8 TRANSIÇÃO PARA UM SISTEMA DE MASSA	p.241
4.8.1 Transformação do sistema	p.241
4.8.2 O discurso dos atores na contemporaneidade	p.248
CONSIDERAÇÕES FINAIS	p.252
REFERÊNCIAS	p.256
APÊNDICE A – Roteiro para análise documental.	p.270
APÊNDICE B – Roteiro para entrevistas com os atores sociais da pesquisa.	p.271
APÊNDICE C – Termo de Consentimento Informado, assinado pelos(as) entrevistados(as).	p.274

UMA INTRODUÇÃO AO ESTUDO

O papel da educação na contemporaneidade vem sendo, cada vez mais, determinado pelo grau de competitividade de um país que se encontra inserido em uma economia globalizada, com dados que revelam aumento na renda individual, através da educação superior, de até 1,5 vezes.

Neste cenário, o discurso que vincula capital humano, à empregabilidade, ascensão social, renda, crescimento econômico e desenvolvimento social, se faz cada mais presente através de associações variadas com a sociedade do conhecimento (CASTELLS, 1999), a economia da informação, as organizações de aprendizagem, o capital intelectual e as tecnologias da inteligência, catalisando mudanças na educação superior.

De acordo com Durham; Sampaio (2001), mudanças já se faziam sentir através da transformação da educação superior no Brasil e estudos realizados nas décadas de 80 e 90, voltados para as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), davam conta da profunda crise no sistema público, refletida na sua estagnação, com crescimento modesto apenas no âmbito dos sistemas estaduais.

Complementando, as autoras assinalam que o crescimento das matrículas no segundo grau indicava que a demanda por educação superior passaria por um período de expansão acelerada, como o ocorrido nos anos 60 e 70. Ressaltam que, para fazer frente a esse fenômeno, propostas de reforma de educação superior foram gestadas, na busca de mais autonomia administrativa e

financeira para as Instituições de Ensino Superior (IES), e diversificação do sistema, seguindo tendência mundial e combatendo o oneroso modelo de universidade de pesquisa, que limita a democratização do acesso.

Uma das primeiras propostas, segundo elas, nasceu de uma Comissão de Alto Nível, nomeada ainda por Tancredo Neves, seguindo-se de um projeto de emenda constitucional na gestão do Ministro José Goldemberg, ambas sustadas por turbulências no processo político durante essas gestões.

Já na gestão do Ministro Paulo Renato, uma nova proposta foi apresentada e implementada parcialmente, associando um modelo de expansão controlada por meio de avaliações periódicas e a criação de novas modalidades de cursos do tipo seqüencial e a distância. Em nível de pós-graduação, a ampliação de programas, principalmente na modalidade lato sensu, associado à criação de fundos setoriais responsáveis pela “alavancagem” da pesquisa em nível nacional, multiplicaram a disponibilização da mão-de-obra docente, necessária para completar o processo de distensão desse mercado.

Em função da incapacidade do setor público, em prover recursos para suportar essa demanda, o ensino privado acabou sendo protagonista desse processo de expansão sem precedentes, nos últimos dez anos, com 2.125.958 alunos matriculados na graduação, em 1998, e uma expectativa que este número chegasse a 3.370.000 em 2002. (BRASIL, 2002).

Comparativamente com outros países da América Latina, o Brasil tem um número reduzido de alunos em educação superior, 14%, segundo Schwartzman (2001), menos da metade dos da Argentina e Chile. As explicações

para isto estão no funil da educação básica e da pequena oferta de cursos de curta duração, ao contrário, por exemplo, do Peru e do Chile.

O potencial para universalização da educação superior no Brasil pode chegar a 3,4 milhões de estudantes, 40% dos egressos do ensino médio. Infelizmente, isto não deve ocorrer no curto prazo, uma vez que, a cada ano, a renda familiar média vem caindo e boa parte do crescimento dessa demanda vem a partir da classe C da população, cuja renda mensal média é em torno de R\$844,00, capazes de absorver mensalidades no patamar máximo de R\$211,00.

A educação superior privada neste país se tornou, nos últimos dez anos, um dos negócios mais rentáveis no mercado, com crescimento de 973 IES, em 1998, para 1.650, em 2002. O faturamento da maior IES nacional gira em torno de 575 milhões de reais e, investimentos em propaganda, de 400 milhões de reais anuais, demonstrando evidências de consolidação desse mercado¹.

Nas IFES, continua predominando o modelo de estrutura universitária que congrega ensino, pesquisa e extensão, com uma imagem percebida pela população, que dá amplas margens de vantagens a esta modalidade. Nas IES privadas, a grande parte de alunos estuda a noite, sendo maior o contingente feminino e de adultos. Seu crescimento tem sido maior do que o das públicas. Um exemplo: de 1998 a 2002, as IES privadas dobraram de 764 para 1.460, enquanto que as públicas tiveram seu número reduzido de 209 para 190.

¹ Números desta natureza tiveram grande impacto na discussão sobre a transformação da natureza da educação para serviço pela Organização Mundial de Comércio (OMC).

Este cenário configura a implantação de um ensino de massa no país, com formação voltada para o mercado de trabalho em gestão, tecnologia e comunicação, onde o ensino privado deixou de representar uma condição complementar próxima a 1 milhão de matrículas em 1993, contra mais de 500 mil oferecidas pelo ensino público, para um papel predominante com quase 2,5 milhões de matrículas, em 2002, quando o ensino público ainda não havia atingido o seu primeiro milhão. Esta realidade tem sido configurada por uma onda de demanda, proveniente do ensino médio, da ordem de 2,5 milhões de estudantes ano, que deve manter a expansão aquecida em 11,5% ao ano na educação superior, até 2005.

Para fazer frente a essa expansão, o ensino privado ofertou mais de 1 milhão de vagas, em 2001, para 2 milhões de inscritos, em média. Contudo, uma grande capacidade ociosa vem sendo instalada em função de níveis de inadimplência, em torno de 31%; taxa de evasão próxima dos 50%, durante os 4 (quatro) anos de curso; e o crescimento do não preenchimento de vagas, que passou de 20%, em 1998, para 31%, em 2001. Parte desta retração está fortemente relacionada com a ampliação da oferta, cerca de 900 pedidos por ano; a deselitização da demanda, com predominância das classes C e D; e dos custos crescentes com infra-estrutura e pessoal, que tem tido seus salários majorados devidos à alta demanda por professores titulados.

Os obstáculos à expansão têm provocado o acirramento da competitividade no setor; derivado do limite no poder aquisitivo da demanda; do excesso de vagas; da falta de financiamento expressivo para o público estudantil;

da falta de professores titulados; e da superposição do papel das IES de modalidades diferenciadas. Hoje, pouco mais de 5% das IES detêm mais de 50% das matrículas, com áreas de concentração em direito, administração e medicina.

A participação do Estado, com os critérios de avaliação e acreditação periódica, tem acirrado a tensão entre o público e o privado nesse cenário. A influência dos atores sociais para contingenciar este processo produz um “oceano” de normas que ocultam interesses e jogos de poder econômico e social no segmento privado, dando conta de propostas com vistas à liberalização total do setor, atuação complementar entre o público e o privado, atuação marginal temporária do setor privado, ou, ainda, cerceamento da educação privada.

Um elemento estrutural importante nesta discussão consiste no desequilíbrio regional, no funcionamento deste segmento e na sua atual dinâmica. A expansão por motivação econômica impõe ao país a concentração de mais de 60% de matrículas privadas na região sudeste, que é atenuada por uma maior desconcentração das instituições públicas no Brasil. (BRASIL, 2000a).

Outros instrumentos prometem atenuar a mediação desta tensão, através do uso de novas tecnologias de comunicação, ensino a distância, flexibilização dos cursos e aumento da qualidade dos serviços através de redes educacionais, diversificação do modelo educacional e a tão esperada aceleração do crescimento econômico. No caso das IES privadas, a melhoria da qualificação e da remuneração docente, o oferecimento de cursos de maior apelo social e a disponibilização de planos de crédito educativo próprio, também tem produzido efeitos favoráveis.

No bojo dessa problemática emerge um fato-problema, embora com marcas próprias de cada momento histórico vivido na e pela sociedade brasileira, que diz respeito à tensão entre o público e o privado na educação superior brasileira, considerando o aumento da ação privada num contexto regulado, predominantemente, por organismos públicos, o que cria um enclave imanente para as instituições privadas, que são obrigadas a atender a critérios de qualidade normatizados pelo Estado, quando sobrevivem, predominantemente, do faturamento de mensalidades do alunado.

Ao lado desta problemática, outros pontos de tensionamento vêm se manifestando na interação entre o público e o privado no contexto das modificações promovidas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei n. 9394, de 1^o de dezembro de 1996, na educação superior brasileira, como a autonomia e o financiamento da universidade pública e do setor privado; as novas modalidades na educação superior, principalmente os cursos a distância e os seqüenciais; as novas formas de avaliação e de controle, além do papel da extensão universitária. (BRASIL, 1996).

As grandes transformações por que tem passado a educação superior brasileira, tem paralelo nos países da América Latina, embora não com a mesma expressão, uma vez que nesses há uma frustração maior devido ao problema de financiamento das mega-universidades nacionais, da baixa e instável remuneração do quadro docente e do menor apoio à pesquisa.

Contudo, o enfrentamento de alguns desafios históricos não evita que algumas questões continuem em aberto. A primeira delas diz respeito ao

acesso à educação superior, que, além de muito inferior à média latino-americana, não apresentou um modelo concreto capaz de fazer frente à pretensão de sistema de massa, além de estar contingenciada pelos altos custos das IFES, comparáveis aos de países desenvolvidos.

Apesar dos novos modelos de IES e de cursos, a diferenciação do sistema se apresenta, ainda, incompleta, principalmente pela ausência de uma política clara de fomento a cursos de curta duração como parte legítima do sistema, a exemplo do que ocorre na maioria dos países. A justificativa da manutenção, ainda, de um alto nível de homogeneidade, devido ao grande prestígio que possuem as credenciais universitárias, não se sustenta pelos exemplos dos sistemas hispânicos de alta tradição, onde a diferenciação ocorreu.

O papel das IFES, bem como o seu modelo de financiamento, também continua em aberto, quando em países como o Chile já estão equacionados pela imposição do autofinanciamento, através da cobrança de mensalidades eqüivalentes às universidades particulares. À questão do financiamento se associa a do custo, cujas discussões dividem opiniões, mas revelam o alto dispêndio, em parte cobrado pelo esforço de qualificação do sistema, com gastos em ciência e tecnologia superiores aos padrões internacionais. Em países do cone sul, o problema tem sido enfrentado com a vinculação do repasse a desempenhos contratados, a exemplo do de taxa de evasão, que, juntamente com o crédito educativo ou com impostos cobrados de profissionais

formados nas universidades, o que melhora a equidade do acesso².

Finalmente, além de uma agenda que inclui problemas para a modernização de universidades, modernização da gestão, melhoria da qualidade e ampliação do acesso, o Brasil deve contar, ainda, com tensões relativas à competitividade advinda da globalização dos serviços de educação no mundo, através da internet, modelo tecnológico consagrado para a educação superior massiva, além do distanciamento no mercado mundial, que pode incluí-lo junto à América Latina, como atores insignificantes no processo global.

Para a abordagem de um tema tão complexo como este, o ponto de partida e de chegada reside na seguinte questão: como se explica a tensão entre o público e o privado na educação superior brasileira, especialmente a partir da LDB de 1996 e das opiniões dos atores sociais, atuais representantes da arena da educação superior no Brasil?

Na busca de respostas para esta questão, há o reconhecimento da existência de contradições entre o público e o privado na educação superior. No entanto, é natural o esforço de traduzir essa tensão por aqueles que “abraçam” a gestão de organizações neste nível de ensino, especialmente das de caráter privado. Há, também, o entendimento de que, frente às mudanças nas políticas públicas e em diretrizes do Governo Federal, a prerrogativa da autonomia universitária e o crescimento desse mercado deverão fornecer o pano de fundo

² Brunner (2001) dá conta de que 77% dos estudantes do sistema universitário público brasileiro provém do quintil superior de renda.

para a discussão sobre esta temática.

A partir desta questão, o objetivo principal deste estudo consiste em analisar a tensão entre o público e o privado na educação superior brasileira, com base no Método Popperiano e na Teoria do Capital Humano, buscando identificar como esta se revela.

A perspectiva é a de que, a maior compreensão sobre este objeto propicie reflexões sobre modelo(s) de gestão universitária, mediadores da tensão entre o público e o privado na educação superior.

Para atingir este objetivo, foram traçados os seguintes objetivos específicos:

- a) identificar o percentual de investimento do Banco Mundial nos diferentes níveis de educação no Brasil, considerando os pressupostos da Teoria do Capital Humano, no que diz respeito aos retornos econômicos e sociais;
- b) identificar o percentual de investimento do Banco Mundial no ensino fundamental brasileiro, considerando os pressupostos da Teoria do Capital Humano, no que diz respeito aos retornos econômicos e sociais advindos deste nível de ensino, quando comparados aos da educação superior;
- c) analisar a participação do governo brasileiro em inversões na educação superior, a partir da LDB de 1996, considerando as saídas que este governo vem buscando, inclusive através do estímulo indireto ao crescimento do mercado privado;

- d) analisar a evolução da educação superior brasileira para compreender como a tensão pode ser explicada em cada momento analisado;
- e) descrever a natureza do investimento público na educação superior;
- f) descrever a natureza do financiamento do ensino público fundamental e a evolução dos índices da educação básica brasileira;
- g) analisar a evolução da demanda por educação superior e o contingente populacional do ensino fundamental, além do investimento privado em educação e da parcela do PIB gerada pela educação superior;
- h) analisar a tensão entre o público e o privado na educação superior brasileira, identificando a sua natureza.

Na estrutura desta Tese, foram construídos 4 (quatro) capítulos.

No primeiro, é apresentada a metodologia do estudo, com base no Método Hipotético-Dedutivo de Popper (POPPER, 1972), considerando as bases filosóficas deste Método, os seus respectivos momentos, ou seja, o da criatividade, da construção e da formulação de hipóteses, da apresentação das conseqüências falseáveis, dos enunciados deduzidos e das técnicas de falseabilidade. É apresentado, também, o processo de testagem da hipótese e a análise dos resultados, avaliando as possibilidades de refutação ou de corroboração da hipótese.

O segundo capítulo trata da Teoria do Capital Humano, considerando a origem da discussão sobre capital humano, a relação entre capital não humano e capital humano, os investimentos em educação e os respectivos

retornos, além das manifestações de apoio e de críticas a esta Teoria. É priorizada a discussão sobre a educação superior, uma vez que esta Teoria está sendo a base para explicar, pelo menos em parte, a tensão na educação superior no Brasil.

O terceiro capítulo faz uma aproximação de obras e documentos que viabilizam o debate sobre a compreensão da tensão entre o público e o privado na educação superior brasileira, considerando os diferentes momentos vividos pela e nesta sociedade, os contextos político, econômico e social na esfera da educação, na perspectiva de ser demonstrada a tese já apresentada: de que esta tensão é estrutural, com base no Método Popperiano e na Teoria do Capital Humano.

O quarto capítulo trata da tensão entre o público e o privado na educação superior, na contemporaneidade, resgatando elementos da Teoria do Capital Humano. A discussão da tensão, realizada pela identificação e análise dos limites e possibilidades do objeto, pode contribuir para a apresentação de princípios ou pressupostos que poderão ser assumidos por uma gestão universitária, que tenha como missão fornecer uma educação superior de qualidade, pelo reconhecimento da tensão entre o público e o privado na educação superior brasileira e pela busca de alternativas para mediar a relação entre esses dois opostos.

Por fim, são apresentadas as considerações finais, aos “moldes” da metodologia popperiana, ou seja, deixando “em aberto” possibilidades de questionamentos sobre a Tese defendida, na perspectiva de contribuir para o contínuo avanço da ciência através de outros estudos desta natureza.

CAPÍTULO 1

UMA METODOLOGIA NEGATIVA

Na medida em que transcende a análise puramente lógica entre os enunciados científicos, a teoria do método se preocupa com a escolha dos métodos, ou seja, das decisões acerca do modo de fazê-las com os enunciados científicos. E tais decisões dependerão, por sua vez, como é natural, da meta que escolhamos (entre certo número de metas possíveis). A decisão que proponho para estabelecer regras adequadas relativas ao que chamo 'método empírico' está unida estreitamente a meu critério de demarcação: pois proponho que se adaptem aquelas regras que nos garantam a segurança de que os enunciados científicos serão contratáveis, isto é, de que são mutáveis.

Karl Popper

1.1 RAÍZES DO MÉTODO POPPERIANO

Na construção do saber científico, a metodologia é uma parte mais restrita da epistemologia, portanto, sua importância reside na decisão entre teorias concorrentes para a abordagem de um objeto. Durante séculos, ela não se constituiu, pois, a epistemologia não era tratada como disciplina independente da filosofia, ficando a sua especulação associada à metafísica ou à teoria do conhecimento. Nesse período, um primeiro sistema filosófico se apresentou como possibilidade para discussão da especulação epistemológica, o empirismo, que contou, essencialmente, com a contribuição de Roger Bacon¹ e, depois, Francis

¹ Roger Bacon, nascido, provavelmente, em 1219, enfatizou a distinção entre a experiência interna e a externa: a primeira, relacionada à experiência dos sentidos; a segunda, à atividades internas da mente. (MCGEE, 1998).

Bacon², John Locke³, George Berkeley⁴ e David Hume⁵, e que se baseia na idéia de experiência sensível como primeira fonte de conhecimento, subordinando a ação posterior à razão, de modo que, para esta corrente, a razão é uma “tabula rasa”, portanto, a única e verdadeira fonte de conhecimento é a experiência. Assim, o conhecimento, criado, útil e prático, é independente do conhecimento anterior. O empirismo privilegia a indução e a verificabilidade, como critério de cientificidade. Sob a sua ótica, a relação sujeito-objeto se dá a partir do objeto demarcado, segundo a percepção analítica do real, cabendo ao cientista apenas apresentá-lo. Através da descrição dos fenômenos, infere leis gerais e teorias sobre

² Francis Bacon, nascido em 1561, considerava a filosofia como uma nova técnica de raciocínio que deveria restabelecer a ciência natural sobre bases firmes. Seu plano era de ampla reorganização do conhecimento, destinado a restaurar o domínio do homem sobre a natureza. O núcleo da filosofia da ciência de Bacon é o pensamento indutivo, onde o verdadeiro filósofo natural deveria fazer a acumulação sistemática de conhecimentos mas, também, descobrir um método que permitisse o progresso do conhecimento, não apenas a catalogação de fatos de uma realidade supostamente fixa ou obediente a uma ordem divina, eterna e perfeita. (MCGEE, 1998).

³ John Locke nasceu em 1632 e está entre os filósofos empiristas, assim chamados, por abrirem espaço para a ciência junto à filosofia, valorizando a experiência como fonte de conhecimento. John Locke destaca-se pela sua teoria das idéias e pelo seu postulado da legitimidade da propriedade, inserido na sua teoria social e política. Estava interessado nos tópicos tradicionais da filosofia: o Eu, o Mundo, Deus e as bases do conhecimento. (HÜHNE; GARCIA; SOLIS, 2000b).

⁴ George Berkeley nasceu em 1685. Empirista de acordo com a tradição britânica e, como tal, construiu a teoria da percepção visual da distância, na qual indicações procedem dos arredores onde os objetos são vistos. Berkeley nega que fique alguma coisa, se tiramos do objeto todas as suas qualidades, considerando-as produto de nossos sentidos. Como as qualidades dos corpos dependem da nossa mente, então não podemos atribuir aos corpos mesmos a atividade de causar sensações em nós. Então, para Berkeley, é Deus que causa em nós as impressões. O que pensamos serem corpos não tem existência real. Existem apenas como impressões em nossa mente. (HÜHNE; GARCIA; SOLIS, 2000a).

⁵ David Hume, nascido em 1711, tentou definir os princípios do conhecimento humano, apresentando, de forma lógica, as importantes questões sobre a natureza de todo raciocínio com respeito a matérias de fato e experiência. Resolve os problemas recorrendo à associação. A base de sua exposição é uma classificação binária dos objetos da consciência: impressões e idéias. As idéias podem associar-se por semelhança, contigüidade espacial e temporal, e causalidade. Tudo que a mente contém são, em primeiro lugar, ou "impressões", dados finais da sensação ou da consciência interna, ou idéias, derivadas dos dados por composição, transposição, aumento ou diminuição. (SEYMOUR-SMITH, 2002).

o mesmo com o uso de variáveis com vistas a esgotar o objeto. No sentido oposto, aparece a noção de que os conceitos têm o poder de se reduzir a coisas da experiência sensorial que, como são apreendidos isoladamente, deixam, ao sujeito, a tarefa de fazer as conexões para a respectiva análise. Outra corrente da metodologia tem a sua origem no pensamento racionalista de René Descartes⁶.

As críticas mais contundentes a esta corrente de pensamento, denunciando a supervalorização da experiência como fonte de conhecimento, e das generalizações a partir da indução, foi proposta pelo sistema seguinte que buscou superá-la, o positivismo, que tem como acepção a busca do real, da certeza, eliminando o vago, objetivando organizar o conhecimento. Sua pretensão é a de que o espírito humano renuncie à busca do conhecimento da natureza das coisas, contentando-se com as verdades oriundas da observação e da experiência. Com esta postura, critica o empirismo, por considerar que a sua preocupação se centra no acúmulo de fatos. Propõe, como critério de cientificidade, o conhecimento dos fenômenos através das relações entre variáveis. Os seus precursores foram Stuart Mill⁷, Auguste Comte⁸ e Herbert Spencer⁹, que

⁶ René Descartes nasceu em 1596. Considerado por Seymour-Smith (2002) como o pai da filosofia moderna, teve como principal obra o "Discurso sobre o Método", que tenta aplicar os princípios de matemática à filosofia.

⁷ John Stuart Mill nasceu em 1806. Cedo, se dedicou às idéias empiristas e, em particular, à filosofia de Hume e Jeremy Bentham, depois de Augusto Comte e das hipóteses lógicas de James Mill. Stuart Mill ficou conhecido não apenas como um dos grandes divulgadores das idéias empiristas, mas, também, como o criador de uma concepção moral: o utilitarismo, doutrina baseada no princípio de que a nossa ação deve ter como fim último a maior felicidade do maior número de pessoas. (SEYMOUR-SMITH, 2002).

influenciou Charles Darwin¹⁰ com o evolucionismo, através da idéia do processo contínuo, do nível de complexidade mais simples para o mais complexo (indutivo), subjacente à concepção de ordem e progresso.

Sua base empírica reside na compreensão de que o fato é isolado, o que significa que nega a idéia do fato social, ou seja, como o empirismo, apela para a experiência como fonte de conhecimento da verdade tendo, também, a verificabilidade como critério de cientificidade. Esta abordagem vê a realidade composta de partes isoladas, pesquisadas sobre o que é observável, não interessando os porquês. Trata-se de verificar o como sem se atentar para as conseqüências, numa concepção “desinteressada”: neutralidade científica. Nessa ótica, natureza e sociedade estão regidas por leis invariáveis, cabendo ao investigador indagar sobre os procedimentos adequados para verificá-la. Portanto, a variável verificável é elemento chave no teste de hipóteses e na proposição de

⁸ Auguste Comte nasceu em 1798. O núcleo da sua filosofia radica na idéia de que a sociedade só pode ser convenientemente reorganizada através de uma completa reforma intelectual do homem. Por essa razão, o “sistema comteano” estruturou-se em torno de três temas básicos. Em primeiro lugar, uma filosofia da história, com o objetivo de mostrar as razões pelas quais uma certa maneira de pensar, chamada, por ele, filosofia positiva ou pensamento positivo, deve imperar entre os homens. Em segundo lugar, uma fundamentação e classificação das ciências baseadas na filosofia positiva. Finalmente, uma sociologia que, determinando a estrutura e os processos de modificação da sociedade, permitisse a reforma prática das instituições. (MCGEE, 1998).

⁹ Herbert Spencer nasceu em 1820. Para ele, a filosofia é o saber totalmente unificado, e na evolução, deve buscar-se a lei fundamental do Universo. O primeiro estado universal é a massa homogênea, informe e confusa. A contínua passagem do homogêneo para o heterogêneo deve assentar numa lei que pode denominar-se da transformação e enunciar-se deste modo (MCGEE, 1998, p. 87): “[...] toda a causa produz mais de um efeito [...] toda a força ativa produz mais de uma modificação”. Como cada modificação produzida é causa de outras, teremos os efeitos, com o tempo, multiplicados indefinidamente até ao inverossímil.

¹⁰ Nascido em 1805, foi responsável pelo pensamento evolucionista, segundo Seymou-Smith (2002), derivado do iluminismo. Teve como obra principal a “Origem das Espécies”, influenciando a linha conhecida como darwinismo social.

generalizações, permitindo configurar teorias.

A partir da metade do século XIX, devido ao grande progresso das ciências naturais, a constituição de uma teoria da ciência como disciplina passou a ser desenvolvida pelo Círculo de Viena. Suas especulações surgiram do fato de que a filosofia, diferentemente das ciências naturais, não possuía métodos rigorosos para controlar resultados como os processos lógicos da matemática e o teste de experiência das ciências empíricas. A busca da superação destes problemas recebeu a denominação de filosofia analítica e gerou 3 (três) importantes concepções metodológicas: o empirismo lógico neopositivista¹¹, o racionalismo crítico de Karl Popper e a teoria de Thomas S. Kuhn. Destas, é enfocado, aqui, a segunda, a teoria que orienta a busca de resposta para a testagem das hipóteses deste estudo.

¹¹ O empirismo lógico ou neopositivismo, segundo Carvalho (1994a), nasceu como reação sintética ao empirismo e ao positivismo, tendo influenciado o behaviorismo. Sua principal contraposição atinge o cientificismo metodológico, que tenta impor às ciências sociais os princípios das ciências naturais. O empirismo lógico também buscou superar o problema de legitimidade da indução, atribuindo aos significados dos conceitos científicos uma base na experiência. Diferente dos clássicos, que consideravam a geração de hipóteses a partir da abstração das relações entre os dados coletados, o empirismo lógico exigia que tais abstrações fossem passíveis de serem reduzidas a conceitos observacionais, mediante definição com termos provenientes da observação. Tal esforço levou o empirismo lógico à formulação de definições operacionais através de sentenças redutoras, denunciadas pelos seus críticos como interpretações parciais, que acabavam deixando o conceito do enunciado em aberto. De toda forma, é importante fixar que o empirismo lógico tomava 2 (dois) princípios como fundamentais, o do empirismo, no qual um enunciado ou conceito, para ser significativo, tem que ser fundado na experiência; e o princípio logicista, pelo qual determinado enunciado deveria ser passível de formulação exata em linguagem lógica.

1.2 BASES FILOSÓFICAS DO MÉTODO DE POPPER

1.2.1 Contexto Temporal do Método

O filósofo austríaco Karl Popper (1902-1994) chegou a ser um marxista entusiasta, ao conviver no Círculo do Positivismo Lógico de Viena, até que a Áustria foi invadida por Hitler, na Segunda Guerra Mundial. A partir daí, escreveu obras no exílio, que atacavam os totalitaristas de esquerda e de direita, denunciando-os como idealizadores de sociedades fechadas, que trabalham organicamente, de forma devotada ao coletivismo, incapazes de se confrontar com, ou aceitar um pensamento progressista. Em oposição, para o autor, numa sociedade aberta, acontece a engenharia social gradativa, significando que o progresso deve ser conduzido em linhas práticas e não teóricas. Popper resolveu atacar como inimigos da sociedade aberta Platão¹², Hegel¹³ e Marx¹⁴, propondo a não existência de leis fundamentais na história.

Os primeiros escritos de Popper sobre ciência ocorreram durante a Primeira Grande Guerra, quando a Áustria passava por uma atmosfera carregada de slogans e idéias revolucionárias, cujo principal problema era o da demarcação científica, uma vez que, para ele, a ciência, freqüentemente, comete erros, ao passo

¹² Platão, nascido em 429 a.C., desenvolveu uma filosofia natural influenciado por Sócrates. Sendo a "República", reconhecida por Mcgee (1998), como a sua obra mais impressionante.

¹³ George Wilhelm Friedrich Hegel nasceu em 1770 e foi responsável pela obra "Fenomenologia do Espírito", onde considera que a história é a mente tomando consciência de si mesmo, e o universo, a revelação da idéia absoluta. (SEYMOUR-SMITH, 2002).

¹⁴ Karl Heinrich Marx nasceu em 1818. Em sua contribuição para a epistemologia desenvolveu uma visão científica da história, onde a prática social era o critério de cientificidade. (MCGEE, 1998).

que a pseudociência pode encontrar, acidentalmente, a verdade. Popper, particularmente, se intrigava com o fato de teorias arrebatadoras como as de Marx, sobre a historicidade, e Freud, sobre a fisiologia do pensamento, parecerem explicar praticamente tudo em seus respectivos campos. Indagando porque as verificações nestas concepções eram confirmadas pela experiência, concluiu que, em verdade, tais confirmações eram apenas aparentes, pois os casos considerados confirmadores eram sempre interpretados à luz de determinada teoria, dando, assim, a ilusão de uma genuína confirmação. Embora as teorias destes autores não fossem testadas com base na experiência, seus resultados eram interpretados à luz da teoria. (CARVALHO, 1994b).

Em seu livro mais importante, a “Lógica da descoberta científica” (POPPER, 2001), Popper introduz a lógica da ciência colocando alguns problemas fundamentais a serem debatidos, quais sejam, a posição antitética ao indutivismo, a cientificidade do dedutivismo e a objetividade do seu método. Em seguida, enuncia o que vem a ser a sua teoria da experiência, qualificando a falseabilidade, remetendo-a para o empirismo e discorrendo sobre a seleção de teorias com seus diferentes graus de falseabilidade. Por fim, resgata um dos seus conceitos fundamentais, a corroboração, através da qual demonstra como uma teoria resiste a testes. Sua posição antitética ao indutivismo, elemento delimitante de toda a sua proposta como racionalista crítico, visa denunciar que a “[...] visão errônea da ciência se trai a si mesma na ânsia de estar correta, pois não é a posse do conhecimento, da verdade irrefutável, que faz o homem de ciência – o que o faz é a persistente e arrojada procura crítica da verdade.” (POPPER, 2001, p. 308).

1.2.2 Combatendo o indutivismo

1.2.2.1 A indução: um problema para Popper

Para Popper, nada é mais necessário ao investigador do que saber sobre a história de uma disciplina e a lógica da pesquisa, no que tange à maneira de descobrir o erro, o uso de hipóteses, o uso da imaginação e o modo de efetuar testes. Dessa forma, faz uma opção a favor do dedutivismo e, portanto, contra a proposição indutivista dos modelos positivistas predominantes na sua época¹⁵. Popper lança sua lógica em consonância com os avanços da teoria da incerteza, proposta por Heizenberg¹⁶, que combate as impossibilidades da física newtoniana, acostumada a lidar com o real no nível subatômico. Essa nova abordagem das ciências físicas supunha uma revisão completa das conceituações nesse campo, com reflexos em todas as áreas do conhecimento. (CAPRA, 1987).

A proposta de Popper é a de uma ciência, no sentido de tomar consciência de, e não de impor a “verdade científica” pois, para ele, a verdade não é possível, mas, apenas a não-verdade, localizada e transitória pode ser atingida, corroborada, cabendo, portanto, à ciência, trabalhar as hipóteses como redes, pois, defendia que só colhe alguma coisa quem as lança.

¹⁵ Esta proposição é francamente influenciada pelo método cartesiano: partir a corrente do conhecimento nos seus elos disciplinares particulares, trabalhando para torná-los mais fortes e, portanto, reforçando a trama como um todo. (MCGEE, 1998).

¹⁶ Werner Heizenberg, físico, trabalhou em uma nova descrição da matéria. Suas rumações levaram-no a promover um novo princípio, que se tornou a pedra fundamental da teoria quântica, o conhecido princípio da incerteza de Heizenberg, que considerava a seguinte situação: duas propriedades úteis para se medir qualquer objeto são a sua posição e o seu momentum. (CAPRA, 1987).

Popper sugere como problema fundamental a investigação da lógica das ciências empíricas. Para particularizar sua aplicação, formula hipóteses ou sistemas de teorias e submete-os a testes, confrontando-os com a experiência, através de recursos da observação e de experimentação. Em seguida, a concepção comum, a ser combatida, torna indutiva uma inferência, caso ela conduza de enunciados singulares, tais como descrições dos resultados de observações ou experimentos, para enunciados universais, tais como hipóteses ou teorias. De outra forma, o problema da indução também pode ser apresentado como a indagação acerca da validade ou da verdade de enunciados universais, que encontrem base na experiência, tais como as hipóteses e os sistemas teóricos das ciências empíricas.

A dificuldade desta concepção encontra-se em 2 (duas) impossibilidades: universalização do particular e verdade construída a partir de apriorismos infinitos. A primeira se baseia na razão lógica de que uma verdade “universal”, explicada por uma experiência empírica, só pode ser isto: uma verificação singular, pontual e historicamente localizada. Assim, o princípio de indução só pode constituir-se num enunciado sintético. A segunda impossibilidade fundamenta-se no fato de que o status de verdade de um enunciado sintético baseia-se na situação em que sua negação não seja logicamente possível. Este conceito de verdade se apóia na doutrina idealista do apriorismo, para os quais essa proposição singular baseia-se em pressupostos verdadeiros a priori para evitar o efeito de regressão infinita na causação de validade.

Para contrapor esta proposta, Popper sugere o método dedutivo de

prova, ou de concepção, segundo o qual uma hipótese só admite prova empírica após haver sido formulada, significando uma refutação sempre a posteriori, portanto, temporal e localizada. Com isso, Popper se posiciona pelo mundo das idéias, entendendo que o mundo é o que as idéias fazem dele, onde, então, a lógica é a verdadeira epistemologia. O mundo empírico não diz respeito às questões de fato, mas, apenas, a questões de justificação ou de validade. Portanto, o verdadeiro propósito da ciência só pode ser alcançado por intuição. (POPPER, 2001) .

A proposição popperiana inicia-se, então, através de uma idéia nova, formulada conjecturalmente e, ainda, não justificada de algum modo por antecipação, hipótese ou sistema teórico, onde se podem tirar conclusões por meio de dedução lógica, as quais devem ser suscetíveis de serem submetidas facilmente à prova ou a predições aplicáveis na prática. A seguir, procura chegar a uma decisão quanto aos enunciados deduzidos, confrontando-os com os resultados das aplicações práticas e dos experimentos. Quando a decisão é positiva, isto é, se as conclusões singulares se mostrarem aceitáveis ou comprovadas, a teoria terá, pelo menos, provisoriamente, passado pela prova: não se descobriu motivo para rejeitá-la. Uma vez demonstrada sua fronteira antitética, a posição indutivista do empirismo lógico, vejamos agora o critério de demarcação científica do dedutivismo popperiano.

1.2.2.2 Demarcando o conceito de científico a partir da negação do indutivismo

Pelo método indutivista, a demarcação entre o científico e o metafísico se dá pelo caráter empirista do método, ou seja, a corrente positivista só

deseja admitir como científicos ou legítimos os conceitos, noções ou idéias que derivem da experiência. Portanto, os conceitos logicamente reduzíveis a elementos da experiência sensorial são as sensações, impressões, percepções, lembranças visuais ou auditivas. Contudo, Popper sugere que, mesmo essa experiência reduzida a enunciados atômicos, guarda concepções tautológicas ou que se traduzem em elementos erigidos em questões de fé, sustentados, novamente, pela doutrina do apriorismo e, portanto, pela metafísica.

Assim, em vez de afastar a metafísica das ciências empíricas, o positivismo leva a metafísica a invadir o reino científico. A partir daí, Popper pondera que a saída para a demarcação científica é a de formular uma caracterização aceitável da ciência empírica ou de definir os conceitos de ciência empírica e metafísica de maneira tal que, a propósito de determinado sistema de enunciados, possa considerar se o estudo mais aprofundado coloca-se ou não no âmbito da ciência empírica¹⁷.

Em sua definição de uma teoria do conhecimento, Popper sugere um sistema sintético, não-metafísico, e diverso do indutivista, cuja falseabilidade é tomada como o critério de demarcação do empírico e, a experiência, como critério para a escolha de teorias que resistem a provas e não como critério de verificabilidade.

¹⁷ Para que esta demarcação ocorra, uma discussão razoável seria necessária, desde que os interlocutores se interessem pela verdade, numa concepção habermasiana de ação comunicativa (HARBEMAS, 1987). O problema é que o positivismo considera que o objetivo da ciência consiste na busca da verdade, não estando disposto a abrir mão do conceito apriorístico e metafísico de verdade.

Divergindo de Popper, o positivismo propõe que um enunciado genuíno deva ser passível de verificação conclusiva, afirmando que se não houver meio possível de determinar se ele o é, esse não terá significado algum, pois seu significado confunde-se com o próprio método de sua verificação. Contra argumentando, Popper assume o critério de falseabilidade como critério de demarcação, mas não como critério de significado, ou seja, para ele, um sistema científico não deve ser dado como válido para sempre, em sentido positivo. Contudo, sua lógica deve ser tal que se torne possível torná-lo válido através de recursos empíricos, em sentido negativo, isto é, deve ser possível negar, pela experiência, um sistema científico empírico. É por este motivo que chama leis, às leis da natureza: quanto mais proibem, mais dizem. Na proposta popperiana, portanto, aquilo que caracteriza a demarcação pelo método empírico é a maneira de expor à falsificação, de todos os modos concebíveis, o sistema a ser submetido à prova. O objetivo do pesquisador “[...] não é o de salvar a vida de sistemas insustentáveis, mas, pelo contrário, o de selecionar o que se revele, comparativamente, o melhor, expondo-os todos à mais violenta luta pela sobrevivência.” (POPPER, 2001, p. 44). Da forma como proposta, o Método Popperiano supera a imposição da demarcação indutivista pelo empírico.

Tendo o conceito de ciência firmado e demarcado, o problema seguinte visitado por Popper é a objetividade científica.

1.2.2.3 Estabelecendo a objetividade científica na contra-mão da indução

O idealismo, segundo Popper, usa a palavra “objetivo” para indicar

que o conhecimento científico deve ser justificável, independente de capricho pessoal. Nesse caso, uma justificação será objetiva se puder, em princípio, ser submetida à prova e compreendida por todos. O autor, no entanto, sustenta que as teorias científicas nunca são inteiramente justificáveis ou verificáveis, mas suscetíveis de se verem submetidas à prova através de teste intersubjetivo, ou seja, controle racional mútuo por via da discussão crítica. Para ele, a objetividade¹⁸ é dada pela intersubjetividade. Sugere, portanto, que, somente por meio de repetições de testes, pode-se chegar ao convencimento de não se encontrar frente a uma simples coincidência isolada, mas diante de acontecimentos que, por força de sua regularidade e possibilidade de reiteração, colocam-se, como intersubjetivamente suscetíveis de prova, e, portanto, eventos, em princípio únicos e insuscetíveis de repetição, são não-científicos por definição.

Desta forma, uma experiência subjetiva, ou um sentimento de convicção pessoal, jamais pode justificar um enunciado científico e, dentro dos quadros da ciência, ele não desempenha papel algum. Um sentimento de convicção é metafísico e não científico. Para se poder, portanto, exigir objetividade para os enunciados científicos, deve-se afastar quaisquer meios lógicos por via dos quais pode-se esperar reduzir a verdade dos enunciados científicos a experiências pessoais, porque

[...] se os enunciados básicos devem ser, por sua vez, suscetíveis

¹⁸ Hühne; Garcia; Solis et al (2000b) afirmam que Popper denuncia, ainda, as posições do empirismo “supostamente neutras” e considera que, em relação à objetividade, o que pode ser quantificado de “objetividade científica” baseia -se única e exclusivamente na tradição crítica, sendo assunto social da crítica recíproca entre cientistas.

do teste intersubjetivo, não podem existir enunciados definitivos em ciência – não pode haver, em ciência, enunciados insuscetível de teste e, conseqüentemente, enunciado que não admita, em princípio, refutação pelo falseamento de algumas das conclusões que dele possam ser deduzidas. (POPPER, 2001, p. 49).

Dessa maneira, tem-se a solução do problema da objetividade dos enunciados científicos. Considerando que sistemas teóricos devem ser submetidos a testes, que permitem a dedução de enunciados de nível menor de universalidade, e que tais enunciados devem ser suscetíveis de teste intersubjetivo, Popper conclui que, em ciência, não existem enunciados que devam ser resignadamente aceitos como verdadeiros, simplesmente pela circunstancia de não parecer possível, devido a razões lógicas, submetê-los a teste¹⁹. Logo, a objetividade científica só pode ser dada pela intersubjetividade gerada pela testabilidade das proposições.

Demonstrada como se dá a objetividade científica em sua proposta, Popper passa a delinear o seu método, começando por justificar a sua escolha.

1.2.3 A opção de Popper pelo dedutivismo

Para Popper, a epistemologia é a lógica de identificação do método científico, cuja escolha repousa na visão científica do pesquisador. Uma lógica dedutivista, por exemplo, supõe pesquisadores que admitem que os enunciados empíricos são distintos da possibilidade de sua revisão, podendo ser criticados e

¹⁹ Nas críticas de Popper, pode-se perceber como o positivismo associado ao indutivismo é paradigmático, porque funciona sempre no sentido de confirmar e reforçar uma teoria. Enquanto que o Método Dedutivo impõe o falseamento, perguntando sobre a possibilidade de outras hipóteses aparecerem, sempre atrás do erro e não da verificabilidade e da certeza utópica. Nesta lógica, a ação positivista não permite avanço, impedindo mesmo a imposição de novas teorias.

substituídos por outros enunciados mais adequados. São pesquisadores que encaram como tarefa que lhes é própria, analisar a capacidade de a ciência progredir e a maneira de decidir entre sistemas teóricos conflitantes.

Qualquer sistema poderá ser científico tanto quanto se queira, limitado por aqueles que o afirmam dogmaticamente, acreditando que lhes cabe defender da crítica o êxito de um sistema, enquanto não for ele refutado de modo conclusivo. Contudo, esses estão se colocando, na verdade, em atitude oposta à atitude crítica, adequada ao cientista,

[...] uma vez que jamais pode ser apresentada uma refutação conclusiva de uma teoria, pois sempre será possível afirmar que os resultados experimentais não são dignos de crédito ou que as discrepâncias que se afirma existirem entre os resultados experimentais e a teoria são apenas aparentes e desaparecerão com o avanço de nossa compreensão. (POPPER, 2001, p. 52).

Essa insistência em prova estrita em ciências empíricas, apenas contribui para que a pesquisa jamais se beneficie da experiência, e, portanto, jamais saiba como está equivocada, reforçando a dominante forma de metafísica indutivista, que eleva uma teoria científica obsoleta ao nível de verdade incontestável²⁰. Isto vale até para a demonstração estrita da negação. Nunca se pode apresentar demonstração conclusiva da negação de uma teoria, mas isto é suficiente na lógica popperiana, uma vez que a falseabilidade representa apenas um critério de demarcação e não de significado, como na proposta indutivista.

²⁰ Popper não quer, com suas críticas, afirmar que o Método Indutivo não tenha seu valor, principalmente porque tal princípio foi muito empregado pela ciência, mas, segundo ele, tal Método não ajuda na construção do conhecimento e, chega mesmo a dar origem a incongruências. Por não ser crítico, seus defensores não chegam a perceber que, sempre que julgam ter descoberto um fato, ele apenas propõe uma convenção que, com o tempo, converte-se num dogma.

Outra incongruência proposta por Popper ao pensamento indutivista, reside na crítica positivista ao pensamento filosófico. Como método ligado, inexoravelmente, ao empírico, as especulações filosóficas são concebidas como pseudoproblemas pelo seu distanciamento do mundo da concretude, concluindo, portanto, que a especulação filosófica nada significa, pois não pertence à ciência empírica, que é a única significativa para o indutivismo.

Para concluir a proposta dedutivista, Popper lança mão das regras metodológicas que a delimitam. A primeira trata da efemeridade das proposições científicas. Para ele, quem decida, um dia, que os enunciados científicos não mais exigem prova e que podem ser vistos como definitivamente verificados, retira-se da arena da pesquisa. Em segundo lugar, Popper propõe que tal efemeridade não significa instabilidade, ao contrário, supõe qualificação porque disto pode-se buscar a substituição do enunciado instável por outra hipótese que resista melhor às provas. Numa metáfora ilustrativa, encerra suas regras de instabilidade e qualificação, afirmando. (POPPER, 2001, p. 56):

Assim como o xadrez pode ser definido em função de regras que lhe são próprias, a ciência pode ser definida por meio de regras metodológicas [...] Coloca-se, de início, uma regra suprema, que serve como espécie de norma para decidir a propósito das demais regras e que é, por isso, uma regra de tipo superior. É a regra que afirma que as demais regras do processo científico devem ser elaboradas de maneira a não proteger contra o falseamento qualquer enunciado científico.

Para Popper, essas regras combatem o indutivismo, cujas definições de verificabilidade são dogmas. Elas, também, resolvem o problema de demarcação fundamental da epistemologia, qual seja, o de encontrar critério que determine o caráter empírico do método. Uma vez tendo construído sua

proposição de opção pelo Método Hipotético-Dedutivo, Popper dirige-se para conceituar os componentes estruturais de sua teoria²¹ da experiência, sendo o primeiro deles o próprio conceito de teoria, como um instrumento ou ferramenta para a predição, que, como uma rede, é lançada para capturar aquilo que denomina de mundo, procurando racionalizá-lo, explicá-lo, dominá-lo.

Nesta linha de raciocínio, substitui o Modelo Indutivista pelo Modelo Hipotético-Dedutivo, ao admitir que toda ciência parte de um fato-problema que reclama uma hipótese explicativa, a qual deve ser submetida a teste, que se processa da seguinte maneira: da hipótese, são deduzidas conseqüências preditivas, as quais são confrontadas com os fatos. Caso elas se mostrem falsas, a hipótese é refutada e, se verdadeiras, a hipótese é corroborada, ou seja, resistiu, até então, às tentativas de refutação podendo, um dia, ser refutada. Na linha de Popper, a pseudociência recorre a uma estratégia de imunização do conhecimento para contornar a refutação. De acordo com Hühne; Garcia; Solis et al (2000b, p. 177 - 178) Popper evidencia

[...] a falibilidade do princípio da indução, embora tenha estabelecido que o importante da teoria não é ela poder ser verdadeira, mas sim poder ser falsa (princípio da refutabilidade – lógica do erro), ao fazer a crítica do empirismo ainda mantém uma crítica formal, de dentro do sistema, portanto, limitando-se ao poder explicativo das teorias e não à transformação que elas podem empreender.

²¹ No sistema de enunciados de Popper (2001), a teoria é compreendida como o enunciado de maior grau de universalidade e precisão.

1.2.4 Como se estrutura a proposição de Popper

1.2.4.1 A estrutura da proposição de Popper

Para Popper, uma teoria deve oferecer uma explicação causal de certo acontecimento, ou seja, possibilitar a dedução de um enunciado que o descreva, utilizando, como premissas da dedução, uma ou mais leis universais, combinadas com certos enunciados singulares. Desta forma, uma teoria, tomada como uma explicação causal completa, deve ter 2 (dois) tipos de enunciados: o das condições iniciais, que descrevem aquilo que é chamado de causa do evento em questão; e, o da predição, que descreve aquilo que é chamado de efeito.

O princípio que rege o arranjo de uma teoria é o de causalidade, que impõe a asseveração de que todo e qualquer evento pode ser causalmente explicado, ou seja, dedutivamente previsto um enunciado universal definido, seja por uma tautologia de construção analítica ou através de uma asserção acerca da realidade de construção sintética. O problema está em que, em ambos os casos, o sistema se torna metafísico, uma vez que se baseia em proposições não falseáveis, que só podem ser levadas a efeito estabelecendo empiricamente cada um dos eventos singulares a que a lei poderia aplicar-se e verificando que cada um desses eventos conforma efetivamente com a lei. Tarefa evidentemente impossível.

A proposição dedutivista de Popper viabiliza a causalidade através da sua sugestão de utilização de um conceito alternativo de universalidade, os enunciados numericamente universais, equivalentes à conjunção de enunciados singulares. Estes enunciados referem-se apenas a um grupo finito de elementos

específicos, dentro de uma finita região individual do espaço-tempo²², contrapondo à asserção universal acerca de ilimitado número de indivíduos. Para operar com os enunciados universais, Popper procura distinguí-los como estritamente universal e estritamente existencial. As teorias da ciência, denominadas leis naturais, têm a forma lógica de enunciados estritamente universais, mas podem ser expressas sob a forma de negações de enunciados estritamente existenciais.

Os primeiros não asseveram que algo exista ou ocorra. Negam-no, e, dessa forma, podem ser falseados. Quando se aceita como verdadeiro o enunciado singular que infringe a proibição, asseverando a existência de uma coisa ou a ocorrência de um evento não admitido por uma lei, esta lei está refutada.

²² Uma crítica contra esta proposta seria de como, então, fazer a distinção entre os enunciados universais e os enunciados singulares. Popper sugere que esta divisão é um pseudoproblema e propõe utilizar a discussão entre enunciados universais e singulares para iluminá-lo. Diz ele que os enunciados singulares caracterizam-se por serem definidos por coordenadas de espaço-tempo, ao passo que os enunciados universais não precisam desta definição, mas é desta forma que toda aplicação da ciência costuma assentar-se numa inferência de casos singulares, a partir de hipóteses científicas que são universais, isto é, baseia-se na dedução de predições singulares. O problema está em que mesmo os enunciados singulares da ciência, aparecendo sob feição de coordenadas espaço-temporais, não impedem que se possa apontar para certas coisas e então enunciar por uma frase a intenção de encará-las como representantes de alguma classe que, em termos próprios, deveria receber um nome universal. A base deste raciocínio está em que os enunciados singulares podem ser conceitos não apenas de elementos, mas, também, de classes, os quais podem representar conceitos universais. Sendo estrito, portanto, pode-se, provavelmente, dizer que se for possível eliminar completamente qualquer alusão à delimitação, o enunciado será universal. Contudo, a tentativa de identificar uma coisa individual simplesmente por suas propriedades e relações que pareçam pertencer a ela apenas e a nada mais está condenada ao fracasso. Na prática, esse procedimento descreve não uma coisa individual única, mas a classe universal de todos os indivíduos a que essas propriedades e relações se aplicam. Deste mesmo modo, está condenada a falhar qualquer tentativa de definir enunciados universais com o auxílio de enunciados singulares. Esse fato, ignorado com certa frequência, implica ser possível passar de enunciados singulares para enunciados universais através de um processo denominado de abstração. É certo que, dessa maneira, pode-se chegar a classes de indivíduos, mas tais classes continuarão a ser enunciados singulares, apenas definidos sob outra delimitação. Não é, portanto, sob a ótica de Popper, possível abolir a distinção entre enunciados individuais e enunciados universais.

Já os últimos, os enunciados estritamente existenciais, não podem ser falseados, sendo, portanto, não empíricos ou metafísicos, uma vez que não se pode investigar o mundo inteiro a fim de determinar que algo não existe, nunca existiu e nunca existirá. Contudo, um enunciado existencial pode, em certos casos, contribuir para o conteúdo empírico de todo o contexto, enriquecendo a teoria a que ele integra e elevando seu grau de falseabilidade ou de suscetibilidade à prova, comprovando que algo existe. Um enunciado existencial pode, por esse meio, ser verificado, do mesmo modo que um enunciado universal pode ser falseado. Em ambos os casos, os enunciados universais popperianos são importantes, principalmente porque são decisíveis.

De posse destas ferramentas para a proposição de um sistema teórico, Popper define a sua estruturação, pois o teste severo de um sistema pressupõe que ele esteja, na ocasião, suficientemente definido e acabado, sob aspectos formais, de modo a tornar possível que novos pressupostos sejam introduzidos nele, os quais são, normalmente, chamados axiomas, selecionados de maneira tal que todos os outros enunciados pertencentes ao sistema teórico possam ser derivados por meio de transformações puramente lógicas. A estruturação através de axiomas supõe que o sistema esteja livre de contradições entre eles, que sejam independentes entre si, não deriváveis uns dos outros, e que sejam suficientes e necessários para as deduções do sistema, o que garante que a falsificação de qualquer enunciado logicamente deduzido possa não afetar todo o sistema, mas, que apenas parte dele seja dado como falseado.

Uma vez estruturado o sistema, a interpretação²³ se dá por um sistema de hipóteses. Sob esta ótica, admite-se que os enunciados do sistema axiomático se transformem em enunciados acerca de objetos empíricos, correlacionando-os com certos objetos que pertencem ao mundo real²⁴. Este sistema se constitui num modelo de níveis de universalidade, sendo os axiomas, os enunciados de mais alto nível de universalidade, dos quais podem ser deduzidos enunciados de níveis mais baixos. Enunciados empíricos de nível mais alto têm caráter de hipóteses, relativamente aos enunciados de nível mais baixo, deles deduzíveis. Eles podem ser falseados pela falsificação dos enunciados menos universais. Este modo falseador de inferência, a maneira como o falseamento de uma conclusão acarreta o falseamento do sistema que ele deriva, corresponde à lógica do sistema proposto por Popper²⁵.

²³ Em princípio, segundo Peluso (1995), Popper sugere o combate à interpretação sob a concepção do racionalismo clássico, segundo o qual os axiomas de certos sistemas devem ser encarados como imediata e intuitivamente certos ou auto-evidentes. Para ele, na concepção dos axiomas como convenções ou definições implícitas equivale impor variáveis que admitem apenas os valores que, introduzidos, tornam esse modelo de um sistema de axiomas num enunciado verdadeiro, que, portanto, não pode ser refutado.

²⁴ Há ainda a possibilidade de definir os conceitos fundamentais do novo sistema com auxílio de conceitos originalmente usados em outros sistemas. (CARVALHO, 1994a).

²⁵ Algumas ressalvas, no entanto, cabem ao Modelo: por exemplo, no caso de um enunciado ser independente de alguma parte do sistema de inferências, pode-se dizer que essa parte não está envolvida no falseamento. Ainda, que, mesmo independente, freqüentemente, é a modificação daquilo que nos sentimos inclinados a encarar como obviamente independente, porque em completa concordância com os hábitos normais de pensamento, o fator capaz de levar a avanços decisivos. (POPPER, 1999).

1.2.4.2 A lógica do falseacionismo

A aplicação do método da falsificação²⁶ tenta, em princípio, caracterizar os sistemas de teorias que são falseáveis. Em seguida, demonstra como este pode ser falseado. A primeira verificação a ser observada para a questão da caracterização reside no fato de que, do ponto de vista da análise de sua forma lógica, não há como se decidir, em princípio, se um sistema de enunciados é convencional de definições implícitas irrefutáveis ou se é empírico, no sentido de ser refutável. Contudo, pode-se torná-lo falseável com o uso de hipóteses auxiliares, as quais são aceitáveis na medida que sua introdução aumente o grau de falseabilidade ou testabilidade do sistema. Quando o grau de falseabilidade

²⁶ A metodologia da falsificação sofre crítica do idealismo, que se apóia numa teoria de simplificação do conhecimento. Afirma ela que nosso intelecto é que impõe suas leis sobre a natureza. Desta forma, não seriam as propriedades do mundo que determinam a construção teórica, mas é esta construção que determina as propriedades de um mundo de conceitos, implicitamente definidos por leis naturais escolhidas por nós. Segundo esse modo de ver, as leis da natureza, por serem implicitamente simplificações, não são falseáveis e sim verificáveis por observação, sendo necessárias, inclusive, para determinar o que sejam a observação e a mensuração científica na busca de um sistema de conhecimento alicerçado em bases definitivas. Popper inicia sua defesa, reiterando sua convicção neopositivista que, da ciência, não se pode exigir qualquer certeza final em “bases definitivas”, e, muito menos, chegar a ela. Para ele, esta postura metodológica proporciona sempre pouca oportunidade para o surgimento do conflito, a não ser o puramente acadêmico. Numa época de crise, por exemplo, sempre que o sistema clássico do dia for ameaçado pelos resultados de experimentos novos, passíveis de serem interpretados como falseamentos, permanecerá inabalado, afastando o positivismo das incoerências que possam ter surgido, aludindo ao fato de não estar dominado suficientemente o sistema, ou, ainda, eliminando as incoerências, sugerindo a adoção de certas hipóteses auxiliares, ou de certas correções nos instrumentos de medida. Quanto à possibilidade de simplificação do conhecimento, Popper considera que esta noção só pode existir dentro de um modelo de ação idealista, uma vez que este só adere a um princípio para selecionar o melhor sistema teórico, o critério de seleção do sistema mais simples, o que, na prática, significa o sistema clássico em voga. Isto, evidentemente, funciona para fins didáticos ou para melhor compreensão dos princípios gerais de um problema. Por outro lado, é o método que acaba definindo a falência dos modelos, principalmente quando esta abordagem é tomada para encaixar restrições de custos em projetos científicos. De toda forma, estes princípios não são válidos por estarem em completo desacordo com a filosofia neopositivista, tornando impossível operar, evidentemente, a falseabilidade.

aumenta, a introdução da hipótese corresponde, em verdade, a um reforço da teoria, pois o sistema, agora, rejeita mais do que rejeitava anteriormente, portanto, ele deve proibir mais. A hipótese auxiliar deve sempre ser encarada como uma tentativa de construir um sistema novo, que deve sempre ser julgado para saber se, quando adotado, corresponde ao real avanço do conhecimento do mundo. Alterações desse tipo são permissíveis, caso se mostrem úteis, mas devem ser vistas como alterações do sistema que há de ser reexaminado como se fosse novo.

Após ter sido utilizada a introdução de hipóteses auxiliares para falsear o sistema, Popper aponta uma caracterização que demonstra que o objetivo foi atingido. Para tanto, sugere que a base dessa demonstração está na ligação da teoria com o seu sistema de enunciados singulares, deduzíveis do próprio sistema teórico. Naturalmente, nessa dedução, a nova teoria deve sempre permitir produzir mais enunciados singulares empíricos do que se pode deduzir apenas a partir das condições iniciais. A partir dessas condições, assinala Popper (2001, p. 90):

[...] uma teoria será chamada de empírica ou falseável sempre que, sem ambigüidade, dividir classe de todos os possíveis enunciados singulares nas seguintes duas subclasses não vazias: primeiro, a classe de todos os enunciados singulares com os quais é compatível/que rejeita/proíbe - a essa classe chamamos de classe dos falseadores potenciais da teoria; e segundo, a classe dos enunciados singulares que ela não contradiz/que ela permite..., poderíamos apresentar o ponto dizendo: uma teoria é falseável se não estiver vazia a classe de seus falseadores potenciais.

Este ponto é importante, na medida que assegura a coerência do método pela relação entre os elementos do sistema, a atitude epistemológica popperiana de que se deve, por coerência, empenhar-se numa séria tentativa de

aplicar a crítica à própria teoria, antes de tentar impô-la a uma teoria rival.

Uma vez que se atinge o estado de falseabilidade do sistema, deve-se introduzir regras que determinarão em que condições um sistema há de ser visto como falseado. O primeiro ponto é o de que uma teoria que contém enunciados singulares que a contradigam é condição necessária para seu falseamento, mas não suficiente. Esta só será suficiente se uma evidência empírica, que produza um efeito suscetível de reprodução for proposta e corroborada. O caráter empírico dessa evidência falseadora, significa que ela deve estar logicamente associada aos enunciados singulares, e corroborada, o que indica que ela deve ser submetida intersubjetivamente a testes que a confrontem com enunciados singulares aceitos²⁷. De uma parte, utiliza-se o sistema de todos os enunciados singulares, para, com o auxílio deles, conseguir a caracterização lógica das evidências empíricas. De outra parte, se os enunciados singulares aceitos contradizem uma teoria, só se deve tomá-los como propiciadores de apoio suficiente para o falseamento da teoria caso eles, concomitantemente, corroborarem uma evidência

²⁷ Na busca de uma metáfora mais precisa para demarcação de sua proposição, Popper lança mão dos conceitos de ocorrência e evento, sugerindo que, em vez de falar-se de enunciados singulares, que são proibidos por uma teoria, pode-se dizer que a teoria rejeita certas ocorrências possíveis e que ela se falseará caso essas possíveis ocorrências de fato se manifestarem. Já o conceito de evento é tomado dentro do mesmo raciocínio, mas, nesse caso, para os enunciados universais. Na conjunção de ambos, pode-se dizer que uma teoria que se mostra falseável, rejeita ou proíbe não apenas uma ocorrência, mas sempre pelo menos um evento. Assim, a classe de enunciados singulares de potenciais falseadores da teoria conterà sempre um número ilimitado de enunciados singulares juntamente com uma classe de enunciados singulares homotípicos, denominados, desta forma, por Popper, por comportarem, mutuamente, o potencial de proibição de uma ocorrência e um evento. Popper também alerta, no seu Modelo, para a necessidade de exclusão das tautologias ou enunciados puramente existenciais, por serem enunciados não falseáveis e, portanto, não afirmarem quase nada a respeito da classe dos possíveis enunciados singulares, além dos enunciados autocontraditórios que, de outro lado, afirmam demais. Ambas externalidades não conseguem ser descartadas pelo método indutivista, e, nisto, também se situa a vantagem da proposta popperiana, que insiste em falseadores potenciais e não em possíveis verificadores.

falseadora.

Finalmente, um último critério satisfeito pelos sistemas dentro da proposição popperiana é a compatibilidade. Embora buscando manipular enunciados que possam ser falseados, deve-se garantir que um sistema autocontraditório não seja atingido, uma vez que ele é não informativo, e, para tanto, deve-se buscar a compatibilidade das proposições. Um sistema compatível divide em 2 (dois) o conjunto de enunciados que admite: aqueles que contradizem e aqueles que permitem, nos quais, inclusive, repousam as conclusões do sistema. Os enunciados que não satisfazem à condição de compatibilidade não podem permitir o estabelecimento de diferença entre 2 (dois) enunciados quaisquer, dentro da totalidade dos enunciados possíveis. Esse é o motivo porque a compatibilidade se coloca na condição de mais geral requisito a ser preenchido por um sistema, caso esse sistema pretenda alguma utilidade, seja ele empírico ou não. O outro critério, evidentemente, é a falseabilidade. Os enunciados que não satisfazem a este critério não podem permitir o estabelecimento de diferença entre 2 (dois) enunciados quaisquer, dentro da totalidade dos possíveis enunciados singulares empíricos, portanto, inviabilizando a demonstração do sistema.

1.2.4.3 A falsificação tangencia o mundo real

A apresentação da materialidade do sistema popperiano, ou seja da sua base empírica, se dá através do estudo do falseamento dos enunciados singulares. Popper admite que as experiências perceptuais são a base do empirismo, pois, se disciplinas conceituais se alicerçam no pensamento, as ciências

factuais se fundamentam, verdadeiramente, em percepções sensoriais, isto porque dizer-se que enunciados fundamentam-se em enunciados leva a um processo de regressão infinita, não restando outro recurso que não concordar que os enunciados podem encontrar justificação também na experiência sensorial, onde encontra-se o conhecimento imediato.

Nesta concepção, a experiência perceptual deve constituir-se na única fonte do conhecimento de todas as ciências empíricas. Tudo o que se sabe sobre o mundo dos fatos deve ser suscetível de expressão sob a forma de enunciados acerca das experiências pessoais ou das de outras pessoas. Por esse sentimento de convicção, pode-se distinguir como enunciado verdadeiro aqueles cujos termos estão em concordância com a experiência, e, como falso, aqueles cujos termos não concordam com a experiência. Desta forma, a “[...] ciência não passa de uma tentativa de classificar e descrever esse conhecimento perceptual, essas experiências imediatas, de cuja verdade não podemos duvidar; ela é a apresentação sistemática de nossas convicções imediatas.” (POPPER, 2001, p. 101)

Popper sugere, deste modo, que o falseamento dos enunciados singulares é possível pela ação empirista, enquanto que os enunciados universais não admitem redução a grupos de experiências. O idealismo, diz ele, objeta esta visão empirista, alegando que a lógica é uma ciência que manipula os processos mentais e as leis do nosso pensamento, não havendo, portanto, como se apropriar do mundo material. Sob esse prisma, não se poderia encontrar outra justificação para a lógica científica, a não ser na alegação de que não nos é dado pensar de outra maneira. Para Popper (2001, p. 105), esta proposição antiempirista leva a um

psicologismo inócuo, pois

[...] ninguém sonharia em justificar a validade de uma inferência lógica, ou em defendê-la contra possíveis dúvidas, escrevendo ao lado, na margem, a seguinte sentença protocolar: protocolo: revendo essa cadeia de inferências, no dia de hoje, experimentei forte sensação de convicção.

Ora, assevera o autor, estejam sendo discutidos enunciados da lógica ou enunciados da ciência empírica, o conhecimento, entendido como um sistema de proposições pode, em ambos os casos, sempre se prender a sentimentos de crença ou de convicção. No primeiro caso, ao sentimento de que somos compelidos a pensar de certa maneira. No segundo, ao sentimento de segurança perceptual. Entretanto, no Método Dedutivo, o que importa é apenas colocar a proposição “[...]” na forma que a torne mais facilmente suscetível de teste: quebrando-a em muitas porções, cada uma passível de fácil verificação por qualquer pessoa que tenha aprendido a técnica lógica ou matemática de transformar sentenças [...]” (POPPER, 2001, p. 106).

Depois disso, se ainda houver quem levante dúvidas sobre a demonstração, o que se pode fazer é solicitar a indicação dos erros ou a reflexão mais aprofundada acerca do que foi questionado²⁸. Todo enunciado científico

²⁸ Sentencia Popper (2001, p. 104): “[...] admito de bom grado, que somente a observação pode proporcionar-nos um conhecimento concernente aos fatos, e que só tomamos consciência dos fatos pela observação. Mas essa consciência, esse nosso conhecimento, não justifica nem estabelece a verdade de qualquer enunciado. Não creio, conseqüentemente, que a epistemologia deva indagar sobre o que se apóia nosso conhecimento? Ou, mais exatamente, como posso eu, tendo tido a experiência F, justificar a descrição que dela faço e preservá-la da dúvida? A meu ver, o que a epistemologia deve indagar é antes: como submeter a testes enunciados científicos, considerando suas conseqüências dedutivas? Presentemente, eu formularia a questão desta maneira: de que modo posso proceder para melhor criticar nossas teorias (nossas hipóteses, nossas conjecturas), em vez de defendê-las contra a dúvida? É claro que a prova sempre constituiu parte da crítica.”

empírico pode ser apresentado de maneira tal que todos quantos dominem à técnica adequada possam submetê-lo à prova. Para criticá-lo, basta formular uma asserção que o contradiga. Do contrário, qualquer asserção que, devido a sua forma lógica, não seja suscetível de prova, atuará no campo da ciência, quando muito, como um estímulo, podendo sugerir um problema, e não mais do que isto, pois a ciência é um instrumento cujo propósito está em predizer, com base em experiências dadas ou imediatas, experiências posteriores e, tanto quanto possível, submetê-las a controle.

A empiria, estando a salvo do psicologismo idealista, há uma última ressalva a romper. Pelo princípio da compatibilidade, poderia se chegar à conclusão de que enunciados só podem ser comparados a enunciados. Essa concepção, no entanto, levaria a considerar que não se poderia dizer, no campo da ciência, que os enunciados são submetidas à prova através da comparação com experiências, ou melhor, só se poderia dizer que eles são suscetíveis à prova por meio da comparação com outros enunciados. Para resolver esta limitação, Popper propõe o uso de enunciados denominado básicos, que se referem a dados sensoriais, de forma que o modo material de expressão só será usado quando traduzido para este modo formal de expressão. Esses enunciados são invioláveis, no sentido de que se todos se permitirem, simplesmente, rejeitar um enunciado que se mostre inconveniente, qualquer sistema se tornaria defensável. Desta forma, o tratamento da base empírica consegue atingir um nível de objetividade satisfatório, com um conhecimento testado e não apenas observado.

O enunciado básico é a unidade de verificação da falseabilidade de

uma proposição, o tijolo fundamental sob o qual foi erigido o quadro conceitual popperiano. Dele, parte a decisão de, se uma teoria pode ser chamada de falseável, isto é empírica, nesse caso, uma hipótese, somente estará satisfeita se for possível deduzir a negação de um enunciado básico da teoria que ela contradiz. Os enunciados básicos devem referir-se a um evento observável, ou seja, têm de ser suscetíveis de teste, intersubjetivamente, com base na observação. Esta condição, sendo praticável, relaciona-se ao fato de uma teoria admitir testes intersensoriais, reforçando ainda mais o caráter neutro do modelo popperiano, uma vez que observações e percepções podem, sempre, ser consideradas psicologismos, mas a observabilidade não o é. Ele é um conceito primitivo asseverador de que um evento observável está ocorrendo em certa região individual do espaço e do tempo, sendo, portanto, empírico²⁹.

Sua funcionalidade reside em que toda prova de uma teoria resulta no seu falseamento até nos determos num enunciado básico que decidamos aceitar. É nossa decisão dizer quando interromper a busca imposta pela falseabilidade, porque esse processo não tem fim. Dessa maneira, se a prova há de levar-nos a alguma conclusão, nada resta a fazer senão interrompermos o processo num ponto ou noutra e dizer que, por ora, estamos satisfeitos. Afirma Popper (2001, p. 119) que

[...] a ciência repousa em pedra firme. A estrutura de suas teorias levanta-se, por assim dizer, num pântano. Quem deseja o absoluto

²⁹ Para Popper, caso, algum dia, não seja mais possível, aos observadores científicos, chegar a um acordo acerca dos enunciados básicos, isto equivaleria a uma falha da linguagem como veículo de comunicação universal, e o fim da lógica científica.

precisa dar, em troca, a subjetividade (o egocentrismo); e quem anseia por objetividade não pode evitar a questão do relativismo. Simplesmente nos detemos quando achamos que os pilares estão suficientemente assentados para sustentar a estrutura – pelo menos por algum tempo.

Definida a lógica da falseabilidade, sua operação se inicia pela aceitação dos enunciados básicos como resultado de uma decisão ou concordância não de forma desconexa, mas apenas daqueles que surjam no decorrer do processo de teste na relação entre teoria e experimento ou na guerra entre teorias³⁰, optando-se sempre pelo que sobrevive mantendo sua coerência com o método. Num tribunal judicial, exemplifica ele, o enunciado não precisa ser verdadeiro apenas pela circunstância de ter sido aceito por algumas pessoas. Essa circunstância é reconhecida pela norma, que permite a revogação ou revisão do veredicto. Todavia, ainda que sejam afastados problemas com o processo, e o imaginemos apoiado apenas no propósito de promover a descoberta da verdade objetiva, continuaria a dar-se que o veredicto do júri nunca fornecesse base para a verdade do que viesse a asseverar. Desta forma, em contraste com o veredicto do júri, o julgamento do juiz é racional: requer e contém uma justificação. Aceitá-lo é parte da aplicação de um sistema teórico e essa aplicação torna possíveis

³⁰ O idealismo tenta explicar o empírico por meio de teorias, aceitando a concepção de que teorias não são mais do que enunciados de coincidência constante, excluindo todas as outras que contradigam o modelo, afastando todas as possíveis fontes de erro. Ao contrário, assevera Popper, o teórico deve ter, muito antes, realizado o seu trabalho, ou, pelo menos, a parte mais importante desse trabalho: deve ter formulado, tão claramente quanto possível, sua pergunta. Deste ponto do falseamento, mesmo admitindo a possibilidade de serendipidade, deve optar pela teoria que melhor se mantém, no confronto com as demais: aquela que, por seleção natural, mostra-se mais capaz de sobreviver. Ainda o idealismo, insiste Popper, propõe a aceitação de enunciados universais governada pelo princípio da simplicidade. Eles escolhem o mais simples dos sistemas, decisivamente influenciados pela aplicação da teoria e pela aceitação dos enunciados básicos ligados a essa aplicação. Para o idealismo, sentença, motivos estéticos são decisivos.

subseqüentes aplicações do sistema teórico. Com este exemplo, Popper procura substituir a clássica idéia de experiência (observação) pelo exame crítico objetivo, e a experimentação (observabilidade) por uma testabilidade objetiva.

1.2.4.4 Optando por enunciados com maior grau de falseabilidade

Para orientar o embate de teorias, a seleção pelo nível de falseabilidade é uma decisão metodológica basilar do Método Popperiano. Para propô-lo, Popper (2001, p. 121) inicia por sugerir a concepção na qual

[...] uma teoria será falseável se existir pelo menos uma classe não vazia de enunciados básicos homotípicos por ela proibidos, ou seja, se a classe de seus falseadores potenciais não for vazia. Se representarmos a classe de todos os enunciados básicos possíveis por uma área circular, e representarmos os possíveis eventos pelos raios do círculo, poderemos dizer: pelo menos um raio – ou, o que é talvez melhor, um estreito setor, cuja amplitude representaria o fato de o evento ser observável – deve mostrar-se incompatível com a teoria e ser por ela proibido.

Desta forma, ao considerar os falseadores potenciais como setores de várias amplitudes, de acordo com o fato de rejeitarem mais ou menos uma teoria, seria possível dizer que os de maior amplitude têm mais oportunidade de serem refutados pela experiência, isso porque dizem mais acerca do mundo da experiência do que os menores³¹, já que afastam um grupo mais amplo de enunciados básicos, possuindo, portanto, maior nível de falseabilidade. A ação do

³¹ O principal impedimento para a comparação entre grupos de enunciados de diferentes níveis de falseabilidade está em que os grupos de falseadores potenciais são infinitos. Contudo, a relação de subgrupos resolve o problema, pois, segundo Popper (2001, p. 124), “[...] se duas classes de falseadores potenciais admitem intersecção não vazia, sem que uma delas se inclua na outra, ou se elas não apresentam elementos comuns, então o grau de falseabilidade das teorias correspondentes não admite comparação com base na relação de subclasse: as teorias são não comparáveis com respeito a essa relação [...]”. De modo contrário, bastaria haver qualquer coincidência para que a operação se estabelecesse.

pesquisador, portanto, objetiva restringir a um mínimo a gama de eventos permitidos, ou seja, o aumento da sua falseabilidade quando é factível, a um grau tal que qualquer restrição posterior levaria a uma efetiva falsificação empírica da teoria.

Popper sugere que para um sistema que apresente diversos graus de falseabilidade, sua avaliação se orientaria dos enunciados mais suscetíveis de prova, ou mais falseáveis, para os que são menos suscetíveis de prova³². Correspondem, portanto, com alguma precisão, ao seu nível de deduzibilidade. Desta forma, um enunciado mais próximo da contradição recebe sempre um grau maior do que o grau atribuído a um enunciado mais próximo da tautologia. O menos falseável é, também, o mais provável, em razão de sua forma lógica. O enunciado mais suscetível de teste, isto é, aquele com maior grau de falseabilidade é, logicamente, o menos provável, e, o enunciado menos suscetível de teste, é o logicamente mais provável. Para verificar isto no mundo concreto, cabe lembrar que foi proposto por Popper que o chamado conteúdo empírico de um enunciado aumenta com seu grau de falseabilidade: quanto mais um enunciado proíbe, mais ele diz acerca do mundo da experiência. Desta forma, uma autocontradição acarreta qualquer enunciado e, uma tautologia, é acarretada por qualquer

³² Sob o viés positivista, no entanto, todos os enunciados metafísicos são sem significado, correspondendo a tese de que é supérflua a distinção entre enunciados empíricos e conteúdo lógico. De fato, segundo Popper (2001, p. 126), “[...] para a tese positivista, todos os enunciados sintéticos haveriam de ser empíricos – isto é, todos os enunciados sintéticos genuínos, os que não fossem meros pseudo-enunciados.” Para controditá-los, ele sugere uma regra metodológica neopositivista, na qual se devem preferir as teorias capazes de serem submetidas a provas mais rigorosas, o que equivale a adotar uma regra pela qual se dá preferência a teorias que encerram o mais alto conteúdo empírico possível.

enunciado. Confira na Figura 1, onde os círculos representam enunciados e as setas o falseamento.

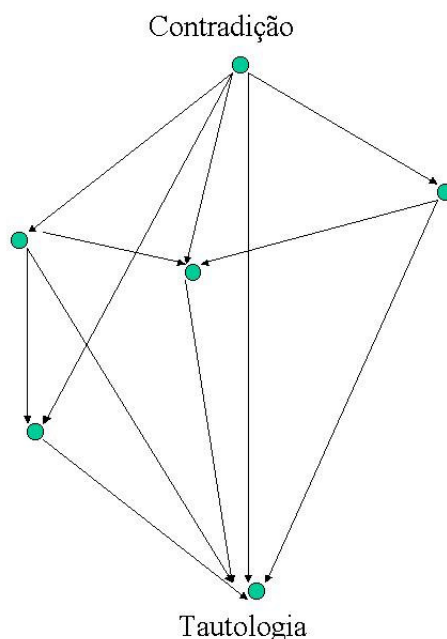


FIGURA 1: Diagrama da estrutura de relação de enunciados, segundo Popper (2001, p. 126).

A decisão metodológica pela maior falseabilidade, tomada do modelo popperiano, ajuda a tornar mais eficiente a empiricidade do sistema pela exigência do mais alto grau de universalidade e precisão³³ possível de se atingir,

³³ Segundo Popper (2001, p. 136), o grau de precisão deve sempre ser concebido entendendo-se que a técnica de medição sugerida determina certa abrangência na região dentro da qual são permitidas, pela teoria, discrepâncias entre as observações. Isto porque, embora toda medição consista na determinação de coincidências de pontos, contudo, qualquer determinação dessa espécie só pode ser correta dentro de limites. Essas gradações/marcas são dois limites ótimos de erro dentro do intervalo das gradações, sob os quais pode-se determinar a precisão do resultado. Impõe ele, “[...] só quando sabemos o que procuramos – ou seja, os extremos de condensação desse intervalo – temos condição de aplicar a esses valores a teoria dos erros, determinando os extremos do intervalo [...]”

decorrendo disto um conteúdo empírico/lógico maior, conseqüentemente, um grau mais alto de falseabilidade. A influência deste grau de exigência nas relações de deduzibilidade induz a que se dois enunciados forem suscetíveis de comparação,³⁴ principalmente quanto à universalidade e à precisão, o menos universal ou menos preciso será deduzível do mais universal ou mais preciso. Conseqüentemente, um enunciado deduzido de outro poderá ser mais facilmente falseado do que o primeiro, pois, se ele for falseado, o primeiro, mais universal e preciso, também o será, embora isto não ocorra reciprocamente. Este é o princípio do método popperiano, ou seja, em nada deixar inexplicado e em sempre tentar deduzir enunciados de outros enunciados de mais alta universalidade e precisão, optando-se, sempre, pelas teorias suscetíveis de se verem submetidas às provas mais severas.

A idéia básica de Popper por trás da seleção da falseabilidade está relacionada ao conteúdo empírico de uma teoria, que impõe que um enunciado tanto mais se refere ao mundo quanto mais proíbe. Desta forma, conceber que a falseabilidade de uma teoria admite gradação e sua relativização, implica compreender que o objetivo da ciência, qual seja, a ampliação do conhecimento, pode ser identificado com a ampliação do conteúdo das teorias.

1.2.5 Corroboração pelo falseamento

³⁴ Eventualmente, a decisão pela falseabilidade das teorias fica comprometido pela sua baixa comparabilidade dado por níveis discrepantes de complexidade entre suas proposições. Para enfrentar esta questão, Popper (2001) sugere um método de eliminação, substituindo parâmetros por constantes, reduzindo a complexidade do modelo até um sistema comparável por relação de subgrupos.

Para o positivismo indutivista, uma teoria é verificada quando se testam apenas certas conseqüências suas, acarretando diretamente em que velhos experimentos jamais conduzem a novos resultados futuros. No limite, novos experimentos permitem, apenas, decidir acerca de velhas teorias, e, a teoria antiga, ainda que superada, freqüentemente mantém sua validade, como uma espécie de caso limite de uma teoria nova. Portanto, continua a ser aplicada, com bom grau de aproximação, aos casos que abrangia no passado, mantendo o método científico confinado a pressupostos de imutabilidade dos processos naturais e de uniformidade da natureza. Este argumento, denuncia Popper, expressa uma fé metafísica³⁵ na existência de regularidades no mundo, sem a qual, dificilmente, se poderia conceber uma ação prática. Entretanto, a não-verificabilidade das teorias é, metodologicamente, necessária, uma vez que todo novo sistema de enunciados deve abranger ou explicar as regularidades anteriores, para então poder ser corroborado. Popper (2001, p. 291), assim se manifesta:

[...] falo da corroboração de uma teoria, e a corroboração só pode ser expressa por uma apreciação. Além disso, também eu sustento que não se pode asseverar que as hipóteses sejam enunciados verdadeiros, mas que são apenas conjecturas provisórias (ou algo semelhante) e essa concepção só pode ser expressa por meio de uma apreciação dessas hipóteses.

O autor conclui que uma teoria está corroborada enquanto resistir a testes, ou seja, considerando que enunciados básicos não são deduzíveis do

³⁵ Para Popper (2001, p. 279), “[...] se tentarmos transformar a fé metafísica, que depositamos na uniformidade da natureza e na verificabilidade das teorias, numa teoria do conhecimento apoiada na lógica indutiva, só nos restará escolher entre regressão infinita ou apriorismo [...]”.

sistema teórico, sugere que se deve conceder grau positivo de corroboração³⁶ a uma teoria sempre que ela for compatível com os enunciados básicos aceitos. A severidade dos testes³⁷ depende do grau de falseabilidade do enunciado: o enunciado falseável em maior grau é, também, suscetível de corroboração em maior grau, portanto, quanto mais passível de teste, afirma Popper, tanto mais uma teoria poderá ser corroborada. O grau de corroboração cresce com o número de instâncias corroboradoras, exceto no caso delas corroborarem a teoria num novo campo de aplicação. Dessa maneira, o grau de corroboração de uma teoria, que apresenta maior grau de universalidade, é superior ao de uma teoria que apresente grau de universalidade menor. Analogamente, teorias de maior grau de precisão podem ser mais bem corroboradas do que teorias menos precisas. Popper (2001, p.295) ilustra este fato com uma alegoria,

[...] uma das razões por que não atribuímos um grau positivo de corroboração às profecias típicas de grafólogos e cartomantes é porque suas previsões são tão cautelosas e imprecisas que a probabilidade lógica de se mostrarem corretas é extremamente alta.

É assim, também, que a corroborabilidade de uma teoria, que resistiu a testes severos, coloca-se na razão inversa da probabilidade lógica, pois ambas modificam-se de acordo com o grau de falseabilidade. Deve-se sempre desejar

³⁶ Um grau de corroboração nunca é dado em função do número de casos corroborados, mas sim pela severidade dos vários testes a que o enunciado em pauta pode ser e foi submetido. (PELUSO, 1995).

³⁷ Embora os caminhos para novos conhecimentos sejam sempre abertos pelas teorias e não pelos experimentos, pelas idéias e não pelas observações, Popper (2001) acredita que é o experimento o fator que nos leva a evitar as rotas sem saída, infrutíferas, obrigando-nos a cogitar de rumos novos.

enunciados de alto conteúdo³⁸ e de alto grau de falseabilidade. Caso se atribua grande importância a probabilidades altas, teremos de dizer pouco ou absolutamente nada, uma vez que, parafraseando o autor, as tautologias sempre encerram a mais alta probabilidade. Em consequência, as exigências que se estabelecem para que se alcance alta probabilidade, menor universalidade possível e maior diversidade possível de instâncias, mostram-se, geralmente, inconciliáveis.

Só se pode dizer que está corroborado, com respeito a algum sistema de enunciados básicos, aquele aceito até um determinado ponto no tempo³⁹. Por isso, deve-se colocar um indicador em cada apreciação de corroboração que caracterize o sistema de enunciados básicos a que a corroboração se associe, por exemplo, a data de sua aceitação⁴⁰, podendo-se dizer de uma teoria que foi mal

³⁸ Denuncia Popper (2001, p. 300), o indutivismo “[...] não atribui, como eu, alta probabilidade a teorias desse gênero, por serem elas passíveis de testes severos ou por serem logicamente improváveis, ou seja, por depararem, a priori, por assim dizer, com muitas ocasiões de entrar em conflito com enunciados básicos. O melhor caminho seria acolher um sistema destituído de hipóteses. O indutivista que se interessa por altas probabilidades deveria endossar a máxima: falar é prata, calar é ouro. Esse interesse é que leva, por um lado, à minha regra de que as hipóteses auxiliares devem ser usadas tão parcimoniosamente quanto possível e, por outro lado, à minha exigência de que o número de axiomas – de nossas hipóteses fundamentais – seja pequeno. Este último ponto deflui do requisito de que se deve escolher enunciados de alto grau de universalidade: um sistema que consiste de muitos axiomas deve, se possível, ser deduzidos de (e assim explicado por) um sistema com número menor de axiomas e axiomas de mais alto nível de universalidade.”

³⁹ Para Popper (1999), a definição de verdadeiro ou falso é artificial e complexa, mas, uma vez definida a verdade com respeito às linguagens formalizadas, a definição há de assentar-se na definição de fórmula bem formada nessa linguagem. Na sua proposta metodológica, não é necessário dizer que a teoria é falsa, mas, ao invés, dizer que ela é contraditada por certo conjunto de enunciados básicos já aceitos. Essa intemporalidade é a mesma atribuída aos conceitos verdadeiro e falso no uso do senso comum. Se ontem considera-se como verdadeiro um enunciado que hoje consideramos falso, estamos, implicitamente, asseverando, agora, que ontem estávamos enganados, que o enunciado ontem era, intemporalmente, falso, mas que, erroneamente, o tomamos por verdadeiro.

⁴⁰ Isto está, evidentemente, em contraste com as concepções positivistas, que propõem definir a verdade em termos do êxito de uma teoria e, assim, em termos de sua utilidade, de sua confirmação ou de sua corroboração.

corroborada até agora, que ainda é falsa.

1.3 OS MOMENTOS DO MÉTODO POPPERIANO NO CAMPO

Popper (2001 apud LAKATOS; MARCONI, 1995, p. 66) inicia a apresentação do seu Método, assinalando o seguinte:

Em 1957, quando eu procurava entender a 'tríade' dialética (tese; antítese; síntese) interpretando-a como uma forma de método de tentativa e eliminação de erro, sugeri que toda discussão científica partisse de um problema (P_1), ao qual se oferecesse uma espécie de solução provisória, uma teoria-tentativa (TT), passando-se depois a criticar a solução, com vista à eliminação do erro (EE) e, tal como no caso da dialética, esse processo se renovaria a si mesmo, dando o surgimento a novos problemas (P_2). Posteriormente, condensei o exposto no seguinte esquema: P_1 ----TT----EE---- P_2 .

De acordo com Lakatos; Marconi (1995, p. 66), o esquema proposto por Popper pode ser representado conforme a Figura 2:

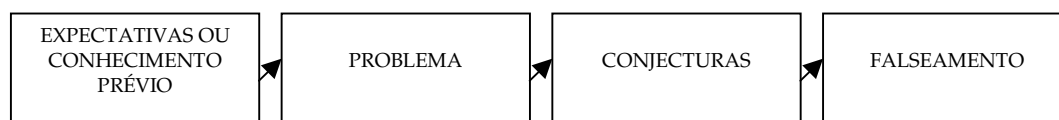


FIGURA 2: Esquema simplificado do Método de Popper. (LAKATOS; MARCONI, 1995, p. 66).

Estes autores entendem que, de forma mais completa, a proposição de Popper permite a esquematização correspondente à Figura 3.

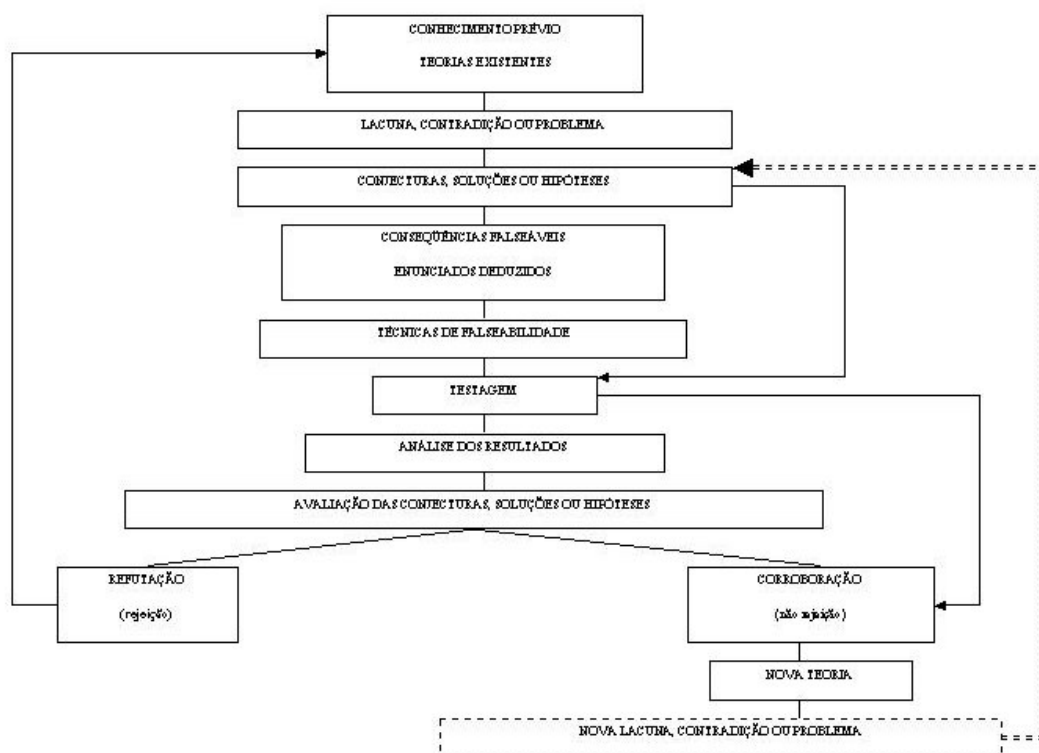


FIGURA 3: Esquema completo do Método de Popper, segundo Lakatos; Marconi (1995, p. 67).

No primeiro momento, o da criatividade, da construção e da formulação de hipóteses ousadas, ricas em teor informativo, parte-se de conhecimentos prévios, teorias pré-existentes e do que se apresenta como lacuna, contradição ou problema.

Daí, são elaboradas conjecturas⁴¹, soluções ou hipóteses. Isto significa que a pesquisa inicia-se com um problema, como já apresentado na Figura 2.

Com base nesta perspectiva, foi assumido como problema principal

⁴¹ Para Popper (2001), conjectura é uma solução proposta em forma de proposição passível de teste, direto ou indireto, nas suas conseqüências sempre dedutivamente. A conjectura é lançada para explicar ou prever aquilo que despertou a curiosidade intelectual ou dificuldade teórica e/ou prática. As duas condições essenciais do enunciado-conjectura (hipóteses) são a “compatibilidade” com o conhecimento existente e a “falsabilidade”.

para percorrer o caminho que leva à construção de conhecimentos, a questão apresentada na Introdução, ou seja, como se explica a tensão entre o público e o privado na educação superior brasileira, especialmente a partir da LDB/96 e das opiniões dos atores sociais, atuais representantes da arena da educação superior no Brasil?

Seguindo o raciocínio de Popper de que, a partir de problema(s) se define conjecturas, soluções ou hipótese, a partir desta questão, ficou definido, como hipótese (tese) central deste trabalho, a seguinte: a tensão entre o público e o privado na educação superior brasileira é estrutural e decorre da ação do Banco Mundial, que, por sua vez, é influenciada por teorias do desenvolvimento econômico, como a Teoria do Capital Humano, a qual estimula o investimento na educação básica e fundamental, diante do maior retorno econômico e social, e das contradições inerentes à LDB/1996.

Isto significa que, a partir desta Lei, o governo brasileiro é obrigado a responsabilizar-se, prioritariamente, pela educação superior, uma vez que o ensino médio está a cargo dos estados e, o fundamental, sob a responsabilidade dos municípios.

Sem possibilidades para sustentar este princípio, o governo, apoiado por políticas neoliberais, através do Ministério de Educação (MEC), constrói “canais” para expansão da educação superior via privatização, contribuindo para ampliar a tensão entre o público e o privado neste nível de ensino, mas, com possibilidade de o “fiel da balança” privilegiar o setor privado tanto no que diz respeito ao acesso à educação superior como à responsabilidade quanto aos

retornos econômicos e sociais.

Todas as tentativas de o governo brasileiro regular esse processo debatem com esta lógica, levando-o a buscar novas estratégias para manter o controle sobre a educação, incluindo a do nível superior.

Esta hipótese está esquematizada na Figura 4.

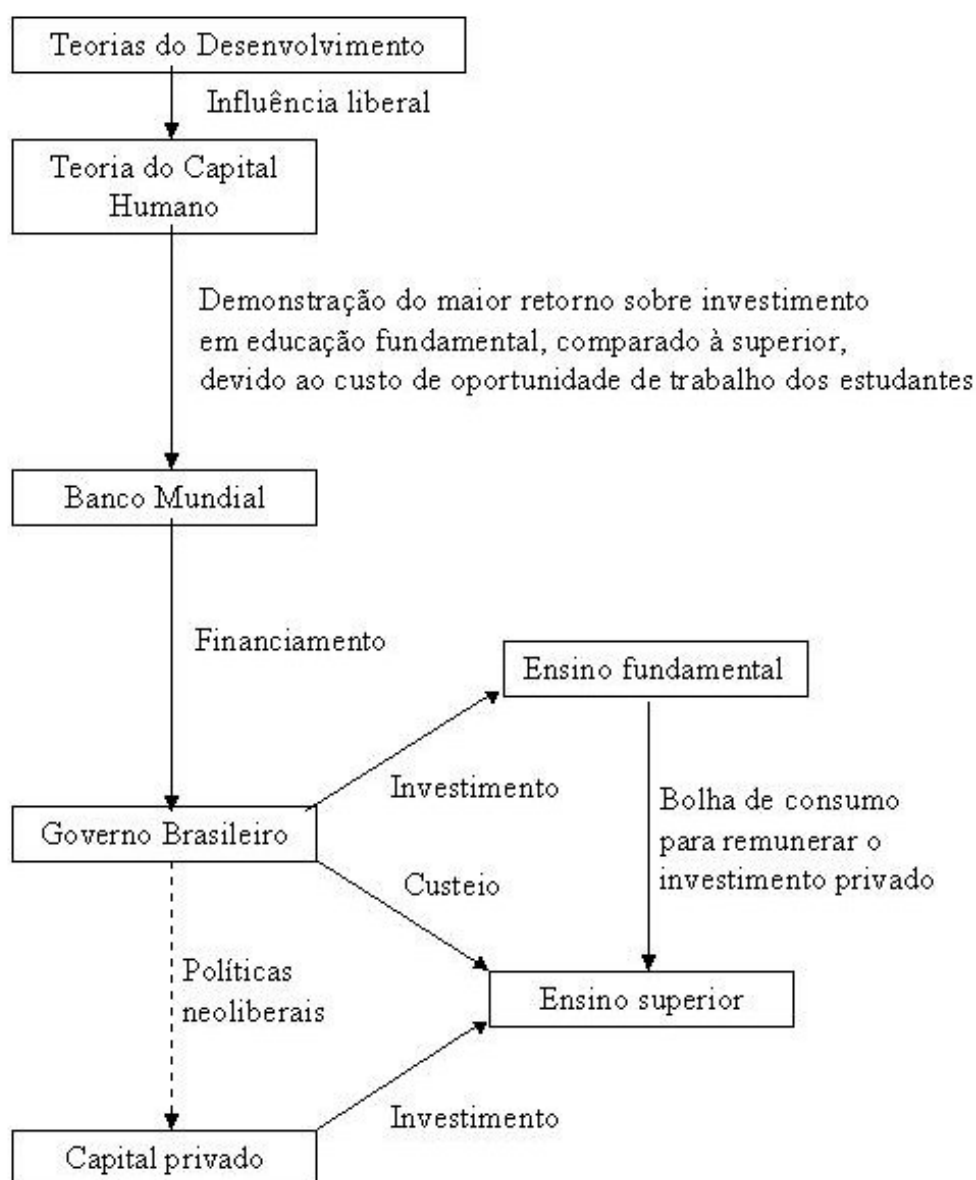


FIGURA 4: Hipótese central.

Seguindo a orientação de Popper (2001), como componentes desta hipótese, são apresentadas conseqüências falseáveis/enunciados deduzidos e as respectivas técnicas de falseamento, conforme ilustrado no Quadro 1.

QUADRO 1: Conseqüências falseáveis/enunciados deduzidos, relativos à hipótese deste estudo, e as respectivas técnicas de falseabilidade, com base em Popper (2001).

CONSEQÜÊNCIAS FALSEÁVEIS ENUNCIADOS DEDUZIDOS	TÉCNICAS DE FASEABILIDADE
<p>O Banco Mundial, orientado por suas políticas de investimentos relativas à regulação do sistema capitalista em âmbito mundial, via promoção do desenvolvimento econômico de países emergentes, é influenciado pela Teoria do Capital Humano, por ser esta eminentemente liberal, para investir na modalidade de educação que traga maior retorno econômico.</p>	<p>Utilização da Teoria do Capital Humano.</p> <p>Análise de documentos técnicos do Banco Mundial, que tratam do percentual de investimento deste Banco nos diferentes níveis de educação.</p> <p>Entrevista com atores chave.</p>
<p>Os fundamentos econométricos da Teoria do Capital Humano, que orientam inversões do Banco Mundial na educação, criam um fluxo de investimentos deste Banco para o Brasil, que priorizam o ensino fundamental.</p>	<p>Utilização da Teoria do Capital Humano.</p> <p>Análise de documentos técnicos do Banco Mundial, que tratam do percentual de investimento deste Banco no ensino fundamental brasileiro.</p> <p>Entrevista com atores chave.</p>
<p>O governo brasileiro, premido pela crise contemporânea da dívida do Estado, busca alternativas de viabilização do seu modelo econômico pela saída neoliberalizante da privatização de setores estratégicos como a educação. Contudo, este modelo não se evidencia na sua totalidade, na educação, como em outros setores econômicos do país. Com isto, o governo é obrigado, pela LDB/96, a responsabilizar-se por uma parcela do ensino superior brasileiro, iniciando uma cruzada pela desoneração do seu orçamento via financiamento externo desta modalidade de ensino. Na ausência de capitais internacionais, comprometidos com a universalização do ensino superior nos países desenvolvidos, o governo brasileiro negocia</p>	<p>Utilização da Teoria do Capital Humano.</p> <p>Análise da LDB de 1996.</p> <p>Análise de documentos técnicos do Banco Mundial e da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), que tratem do investimento em educação superior.</p> <p>Entrevista com atores chave.</p>

CONSEQÜÊNCIAS FALSEÁVEIS ENUNCIADOS DEDUZIDOS	TÉCNICAS DE FASEABILIDADE
saídas para redirecionar esses recursos, indiretamente, para viabilizar esta modalidade de ensino, através da privatização. Deste modo, o controle de qualidade é transferindo para o final do sistema, via competitividade paretiana.	
O investimento “represado” do capital privado é, instantaneamente, lançado no mercado de educação superior, permitindo a transformação do sistema de elite para um modelo de ensino superior de massa.	<p>Utilização da Teoria do Capital Humano.</p> <p>Análise da LDB de 1996.</p> <p>Análise de documentos técnicos do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) e da Associação Brasileira de Mantenedores de Ensino Superior (ABMES) sobre a evolução do ensino privado na educação superior brasileira.</p> <p>Entrevista com atores chaves.</p>
O governo brasileiro não investe na educação superior, restringindo-se a repassar as verbas de custeio da sua estrutura de base, desonerando, assim, as rubricas veiculantes forjadas pela LDB/96, com efeitos conhecidos sobre a saúde fiscal do Estado.	<p>Utilização da Teoria do Capital Humano.</p> <p>Análise da LDB de 1996.</p> <p>Análise de documentos técnicos do INEP sobre a natureza do investimento público na educação superior.</p> <p>Entrevista com atores chave.</p>
Os principais investimentos do Estado resumem-se, prioritariamente, ao repasse das inversões do Banco Mundial para o ensino fundamental, o que é refletido através de indicadores crescentes de alfabetização e do maior acesso da população à formação básica.	<p>Utilização da Teoria do Capital Humano.</p> <p>Análise da LDB de 1996.</p> <p>Análise de documentos técnicos do INEP sobre a natureza do financiamento do ensino público fundamental e a evolução dos índices da educação básica brasileira.</p> <p>Entrevista com atores chave.</p>
As inversões maciças do Banco Mundial pela via do Estado Brasileiro criam uma bolha de demanda que, no limite, remunera o retorno do investimento sobre o capital privado na educação superior, fechando o círculo de apropriação do sistema de educação pós LDB	<p>Utilização da Teoria do Capital Humano.</p> <p>Análise da LDB de 1996.</p> <p>Análise de documentos técnicos do INEP sobre. evolução da demanda</p>

CONSEQÜÊNCIAS FALSEÁVEIS ENUNCIADOS DEDUZIDOS	TÉCNICAS DE FASEABILIDADE
de 1996.	pelo ensino superior e do contingente populacional do ensino fundamental, além do investimento privado em educação e da parcela do PIB gerada pela educação superior Entrevista com atores chave.

A partir deste Quadro, as técnicas de falseamento foram resumidas em:

- a) utilização da Teoria do Capital Humano – para fundamentação da tese de que a gênese da tensão entre o público e o privado na educação brasileira é estrutural;
- b) análise da LDB de 1996 - para compreensão da posição do Estado Brasileiro em relação à educação superior, identificando como esta Lei estimulou o crescimento do ensino privado no Brasil e a aproximação e/ou convivência do público e do privado na educação superior brasileira;
- c) análise de documentos técnicos do Banco Mundial – para identificação dos percentuais de investimento deste Banco nos diferentes níveis de educação, incluindo o ensino fundamental, o médio e o superior;
- d) análise de documentos técnicos do INEP – para levantamento da evolução dos índices da educação básica brasileira; evolução do contingente populacional do ensino fundamental; financiamento deste nível de ensino; investimento público na educação superior; crescimento do ensino privado neste nível de educação; evolução da parcela do PIB, gerada por este nível de educação; e evolução dos investimentos privados em

educação;

- e) análise de documentos técnicos da ABMES – para conhecimento do crescimento do ensino privado na educação superior brasileira;
- f) entrevista – para conhecimento da posição de atores-chave, representantes de entidades da educação superior brasileira, em relação à tensão entre o público e o privado neste nível de ensino.

Neste processo, foi ampliado o levantamento bibliográfico, mas, à medida que foram sendo processadas as respectivas leituras, o material foi selecionado e analisado⁴². Nesse movimento, foram feitas os recortes devidos, priorizando as obras que se relacionam com a hipótese apresentada, ou seja, aquelas que dizem respeito ao Método de Popper, à Teoria do Capital Humano e à evolução da educação superior brasileira.

No segundo momento do Método, ou seja, no do teste da hipótese, na tentativa de rejeitá-la ou falseá-la foi utilizada a análise documental e a entrevista com atores-chave.

A análise documental, embora pouco explorada nas pesquisas em educação, é uma fonte valiosa de informação, conforme assinalam Lüdke; André (1986, p. 38), para quem, documentos são “[...] quaisquer materiais escritos que possam ser usados como fonte de informação sobre o comportamento humano.” Os documentos, segundo estas autoras, estão classificados em oficiais, técnicos e

⁴² Cf. Soares; Oliven; Batista (2002).

peçoais, mas, nesta pesquisa, utilizamos apenas os 2 (dois) primeiros tipos.

A análise documental foi relevante uma vez que permitiu passar de um documento primário (bruto) para um documento secundário (representação do primeiro). Com base nesta análise foram identificadas informações factuais nos documentos, a partir da questão norteadora e da hipótese. A operação intelectual: o recorte da informação em categorias, segundo o critério da analogia, representação sob forma condensada por indexação, é idêntica à fase de tratamento das mensagens de certas técnicas de análise de conteúdo. Nesse processo, teve-se o cuidado de atentar para o fato de que a análise documental trabalha com documentos enquanto a análise de conteúdo busca as mensagens: conteúdo e expressão desse conteúdo (comunicação).

Dos documentos, foram escolhidos os seguintes: a LDB de 1996, marco político-jurídico da recente tensão entre o público e o privado na educação brasileira; documentos técnicos do Banco Mundial (WORLD..., 2002), que revelam o viés construído pela Teoria do Capital Humano na determinação da natureza do seu investimento; do INEP⁴³, atualmente, maior agência nacional responsável pelo levantamento sistemático de informações sobre a educação no Brasil; e da ABMES⁴⁴, que possui importante acervo catalogado das informações concernentes à natureza de suas afiliadas. Desses documentos, foram extraídas evidências que fundamentaram afirmações e declarações realizadas no processo de testagem da

⁴³ Cf. Brasil (1999a; 1999b; 1999c; 2000a; 2000b; 2000c; 2001; 2002).

⁴⁴ Cf. Associação...(1999; 2000; 2001; 2002, 2003).

hipótese (tese).

A abrangência dos dados coletados circunscreve-se, principalmente, ao período pós LDB e ao final do Governo Fernando Henrique Cardoso. O limite inferior adotado impõe-se pela necessidade de delimitação de um marco teórico importante, qual seja, a promulgação da LDB/96, referência jurídica e política, fundamental para a aceleração e o acirramento da tensão na educação superior brasileira. O limite superior encerra, junto com o Governo Liberal de Fernando Henrique Cardoso, o final da gestão do Ministro da Educação Paulo Renato Souza, marco político-administrativo, que condicionou, de forma homogênea, os atores no “jogo” da tensão na educação brasileira.

Apesar das críticas à análise documental, relativas à fragilidade da sua objetividade, à validade e ao processo de escolha dos documentos, que é arbitrário, estas não afetaram a autoridade dos documentos escolhidos uma vez que, a escolha, foi orientada pelos objetivos e a hipótese do estudo, ou seja, foram escolhas conscientes diante da tese proposta, orientada pelos enunciados e técnicas de falseabilidade e pelas questões inferidas do estudo (Apêndice A).

Como esta é uma técnica de natureza exploratória, indicou problemas que foram aprofundados, posteriormente, através da triangulação de dados, ou seja, através de entrevistas com atores-chave, vinculados à órgãos que regulam a educação superior no Brasil: públicos (Secretaria de Ensino Superior – SESU, do Ministério da Educação – MEC; Câmara de Ensino Superior – CES, do Conselho Nacional de Educação - CNE e Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras - CRUB); privados (Associação Nacional de Faculdades e Institutos

Isolados - ANAFI e Associação Brasileira de Mantenedores de Ensino Superior – ABMES) e Comunitários (Associação Brasileira de Universidades Comunitárias - ABRUC). Além destes órgãos, foi entrevistado um consultor do Banco Mundial⁴⁵, sendo escolhido, intencionalmente, aqueles atores que detêm os atributos que privilegiados nesta pesquisa, ou seja, que vivenciam, no cotidiano dessas instituições, o cenário da tensão entre o público e o privado na educação superior. No quadro 2, está apresentado o resumo de características das instituições representadas pelos atores sociais entrevistados.

QUADRO 2: Caracterização das instituições representadas pelos atores sociais entrevistados. Salvador, outubro de 2003.

REPRESENTAÇÃO INSTITUCIONAL	ENTIDADE MANTENEDORA	SOBRE A INSTITUIÇÃO
Secretário da Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação e Cultura	Pública	A Secretaria de Educação Superior é a unidade do Ministério da Educação responsável por planejar, orientar, coordenar e supervisionar o processo de formulação e implementação da política nacional de educação superior. (BRASIL, 2003a)
Presidente da Câmara de Ensino Superior do Conselho Federal de Educação	Pública	O Conselho Nacional de Educação foi criado pela Lei 9.131 de 24 de dezembro de 1995, sendo composto por duas Câmaras autônomas, a Câmara de Educação Superior e a Câmara de Educação Básica. (BRASIL, 2003b)

⁴⁵ Apesar de existirem diversas agências internacionais que contingenciam o quadro brasileiro em termos econômicos, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), nossa escolha pelo Banco Mundial foi consubstanciada pela clareza da opção deste organismo nos seus investimentos na educação brasileira.

REPRESENTAÇÃO INSTITUCIONAL	ENTIDADE MANTENEDORA	SOBRE A INSTITUIÇÃO
Presidente do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras	Pública/Privada/Comunitária	O Conselho de Reitores é uma entidade civil, sem fins lucrativos, que congrega, por seus reitores, as universidades brasileiras do segmento das federais, estaduais e municipais, comunitárias e particulares. Sua finalidade é promover a integração das Instituições de Ensino Superior Brasileiras, na busca de um constante aperfeiçoamento e desenvolvimento da educação superior no País. No entanto, o Colegiado, desde 1997, tem-se posicionado no sentido de construir uma identidade institucional bem definida, de modo que o CRUB possa, no momento atual, diante de uma multiplicidade de instituições de ensino superior, fazer frente às necessidades da sociedade brasileira. Para isso, foram realizadas reuniões descentralizadas, denominadas CRUB Itinerante, visando a debater o papel e os novos compromissos deste Conselho. (CONSELHO..., 2003)
Presidente da Associação Nacional de Faculdades e Institutos Isolados	Privada	Entidade de defesa do ensino privado mais recente, que ainda não alcançou o <i>status</i> de Universidade ou de Centro Universitário.
Presidente da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior	Privada	A Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior, antes denominada ABM foi criada na cidade de Brasília, Distrito Federal; é uma entidade de direito privado, com personalidade jurídica própria, sem quaisquer finalidades lucrativas. A ABMES tem por finalidades: postular pelos direitos e interesses das entidades mantenedoras associadas ou filiadas; promover estudos e propor soluções para os problemas relativos ao desenvolvimento e à qualificação do ensino superior; colaborar com os poderes públicos, visando ao aprimoramento da Educação e da Cultura, da Ciência e da Tecnologia, do Ensino, da Pesquisa e da Extensão, nas instituições associadas; proporcionar, direta ou indiretamente, assessoramento pedagógico, administrativo, técnico e jurídico às instituições associadas; defender as instituições de livre iniciativa na prestação dos serviços educacionais de nível superior; organizar e promover congressos, seminários, painéis, fóruns de debates, pesquisas e cursos de especialização e aperfeiçoamento, nas áreas jurídica, administrativa, técnica e pedagógica para as instituições associadas e não associadas de ensino superior (ASSOCIAÇÃO..., 2003a).

REPRESENTAÇÃO INSTITUCIONAL	ENTIDADE MANTENEDORA	SOBRE A INSTITUIÇÃO
Presidente da Associação Brasileira de Universidades Comunitárias	Comunitária	A Associação Brasileira das Universidades Comunitárias - ABRUC - é uma associação civil, sem fins lucrativos, que congrega, por seus dirigentes máximos, Instituições de Ensino Superior Comunitárias Brasileiras. São finalidades da ABRUC: promover o desenvolvimento e a integração das Instituições de Ensino Superior Comunitárias Brasileiras, fortalecendo a sua autonomia e buscando, permanentemente, a sua defesa; fomentar o relacionamento com outras entidades congêneres; representar, em juízo ou fora dele, as Instituições membros, sempre que se tratar de assuntos de interesse comum (ASSOCIAÇÃO..., 2003b).
Consultor do Banco Mundial	Pública	Concebido durante a Segunda Guerra Mundial, em Bretton Woods, Estado de New Hampshire (EUA), o Banco Mundial inicialmente ajudou a reconstruir a Europa após a Guerra. O trabalho de reconstrução permanece como um enfoque importante do Banco Mundial devido aos desastres naturais, emergências humanitárias e necessidades de reabilitação pós-conflitos, mas atualmente a principal meta do trabalho do Banco Mundial é a redução da pobreza no mundo em desenvolvimento (BANCO..., 2003).

Foram entrevistados 3 (três) atores sociais com formações voltadas para “carreiras” acadêmicas, 2 (dois) com carreiras ligadas à burocracia do Estado e 2 (dois) que, apesar de possuírem formação superior, a apresentaram nitidamente como forma de legitimar-se no ambiente profissional em que atuam.

Apesar de ocuparem cargos de prestígio nas instituições em que atuam, a amostra se demonstrou bastante heterogênea do ponto de vista geográfico, com 1 (um) representante internacional, 2 (dois) representantes do sudeste, 1 (um) do sul, 1 (um) do norte e 2 (dois) do nordeste.

Coincidentemente, os do norte e nordeste atuam em instituições com mais representatividade política no âmbito da tensão, portanto, com mais poder

de intervenção no “jogo” entre o público e privado e na tensão gerada neste jogo. Isto pode ser explicado pelo fato de, sendo estas regiões de baixo poder econômico, a ação política torna-se uma competência necessária para sobrevivência no cenário nacional, daí a articulação política para garantir que estas representações sejam mais efetivas.

Todos os atores entrevistados foram eleitos pelos seus pares, para as lideranças nas suas respectivas entidades representativas, contudo, é interessante notar, que muitos já ocupam esta liderança há mais de um mandato, além de acumularem a atuação como profissional dirigente nas suas instituições de origem, por períodos que variam de 9 a 37 anos.

Para abordar estes atores, foi realizada entrevista por ser uma das técnicas que mais possibilita a interação pesquisador-pesquisado, além de facilitar a captação imediata das informações. Diante do objeto de estudo, optou-se pela entrevista não estruturada, partindo de um esquema básico, sem imposição rígida na ordem das questões, o que permitiu fazer as adaptações necessárias à aproximação do objeto de pesquisa.

As entrevistas foram realizadas previamente, de acordo com a aceitação e disponibilidade do(a) entrevistado(a), e realizadas a partir da assinatura do Termo de Consentimento Informado (Apêndice C), conforme prevê a ética na pesquisa. (BRASIL, 1997).

Seguindo a orientação de Triviños (1987), e tendo assumido um método de difícil manejo, o Método Popperiano, teve-se cuidado com o tipo de perguntas correspondentes à entrevista, optando por questões de natureza

interrogativas mediatas; explicativa imediata às seguintes; perguntas de conseqüência; questões avaliativas, hipotéticas e categoriais (Apêndice B).

No momento da entrevista, os atores sociais foram informados sobre o objeto em estudo, sendo dedicada atenção especial ao que Lüdke; André (1986) denominam de “atenção flutuante”, isto é, atenção a gestos, expressões, entonações de voz etc. Teve-se, ainda, o cuidado especial de garantir o tempo previsto para cada entrevista.

Para preservar a fidelidade das respostas, as entrevistas foram gravadas e transcritas imediatamente, sendo feitas algumas anotações paralelas sobre os aspectos mais relevantes, o que facilitou a análise.

Estes procedimentos criaram as condições para a testagem da hipótese e das suas conseqüências falseáveis/enunciados deduzidos, sendo, os dados obtidos, submetidos à avaliação das conjecturas, soluções e hipótese, na perspectiva de refutá-la (rejeitá-la) ou corroborá-la (não rejeitá-la), conforme prevê a lógica popperiana (Figura 3).

Para a análise e interpretação dos dados na perspectiva da testagem da hipótese, com vistas a sua refutação (rejeição) ou corroboração (não rejeição), lançou-se mão da Análise de Conteúdo, com a preocupação não com a freqüência com que surgiram certas características do conteúdo das entrevistas e dos documentos, mas com a presença ou a ausência de uma dada característica de conteúdo ou de um conjunto de características num determinado fragmento da mensagem tomada em consideração.

Mas, o que significa Análise de Conteúdo⁴⁶? Bardin (1977, p. 31) a define como

Um conjunto de técnicas de análise de comunicação visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção destas mensagens.

Do ponto de vista operacional, este tipo de análise busca ultrapassar os significados manifestos de modo que o tratamento descritivo se constitui no primeiro tempo dessa análise. Na sua aplicação, foram destacadas 2 (duas) funções: testagem de hipóteses (confirmação ou negação de afirmações) e descoberta do que está por trás dos conteúdos manifestos (indo além das aparências).

Das técnicas de Análise de Conteúdo⁴⁷ apresentadas pela autora, optou-se pela Análise Categorical ou Temática, que procura apreender o conteúdo da mensagem, a problematização do assunto e a resposta (oral e/ou escrita) à questão em estudo. Das diferentes possibilidades de categorização, a investigação

⁴⁶ A Análise de Conteúdo desenvolveu-se nos EUA. O primeiro nome ligado a esta técnica é o de H. D. Lasswell (1915 apud BARDIN, 1977) através da imprensa/propaganda. Em 1927, ele lança o Livro: "Propaganda technique in the world war". Este autor prossegue nos estudos mas surgem outros que passam a analisar romances autobiográficos (Richard Wright); cartas (Jenny Gove Masterson) etc. Do ponto de vista metodológico, o final dos anos 40-50, B. Berelson, auxiliado por P. Lazarsfeld tratam das regras de análise e, Berelson dá a célebre definição de Análise de Conteúdo, resumindo as preocupações epistemológicas da época: "A análise de conteúdo é uma técnica de investigação que tem por finalidade a descrição objectiva e sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto da comunicação" (BARDIN, 1977, p. 18-19). Entre 1950-1960 a técnica se expandiu, negando algumas das premissas iniciais, assumindo a possibilidade de realizar análises qualitativas através desta técnica. De 1960 até a atualidade, a Análise de Conteúdo passou a ser compreendida como um conjunto de técnicas de análise das comunicações e não apenas uma única técnica como a maioria imagina.

⁴⁷ As técnicas de Análise de Conteúdo são: Análise Categorical ou Temática (a mais antiga e, na prática, a mais utilizada), Análise de Avaliação, Análise de Enunciação, Análise da Expressão, Análise das Relações e Análise do Discurso. (BARDIN, 1977).

em temas é a mais comum, isto é, a análise temática.

Fazer Análise Temática, segundo Bardin (1977, p. 153), é descobrir os “núcleos de sentido” que compõem uma comunicação, cuja “presença” ou “frequência” signifiquem alguma coisa para o objetivo analítico visado. Esta análise “Funciona por operações de desmembramento do texto em unidades, em categorias segundo reagrupamentos analógicos.”

A partir da opção por esta técnica, foi priorizado o tema porque, segundo esta autora (1977, p. 153) “[...] a investigação dos temas, ou ‘análise temática’, é rápida e eficaz na condição de se aplicar a discursos diretos (significações manifestas) e simples.”

O tema é definido por Bardin (1977, p. 105) como “Uma afirmação acerca de um assunto. Quer dizer, uma frase, ou uma frase composta, habitualmente um resumo ou uma frase condensada, por influência da qual pode ser afetado um vasto conjunto de formulações singulares.” O tema é, também, a unidade de significação que se liberta naturalmente de um texto analisado segundo certos critérios relativos à teoria que serve de guia à leitura.

Sob a orientação de Bardin (1977), foram consideradas, para a análise, 3 (três) etapas: pré-análise, exploração do material, tratamento dos resultados, inferência e interpretação.

Na primeira etapa, foram realizadas a escolha dos documentos e a respectiva leitura flutuante. Nesse momento, foram delimitadas as unidades de codificação ou de registro: palavras-chave e idéias-chave. As primeiras foram

aqueles que apareceram repetidas, modificadas, retomadas por sinônimos, e que contribuíram para a compreensão do conteúdo dos documentos e das transcrições das entrevistas. Em seguida, o material decorrente da pré-análise foi organizado, revista a formulação da hipótese e, também, dos objetivos. Enfim, esta etapa permitiu uma primeira aproximação dos conceitos mais utilizados, ou melhor, das concepções iniciais sobre o objeto em estudo, ao possibilitar a aproximação das impressões e orientações, sistematizando o material para a análise.

Na segunda etapa, a de exploração do material, houve o aprofundamento do que foi realizado na etapa anterior, codificado o material utilizando as mesmas cores para enunciados semelhantes, o que possibilitou a categorização dos materiais, ou seja, a identificação de categorias.

Na terceira etapa, a de tratamento dos resultados, inferência e interpretação, foram considerados os dados oriundos das diversas fontes pesquisadas, de modo a torná-los significantes. Neste sentido, foram realizadas análises horizontais, isto é, observadas as conotações dadas a cada conseqüência falseável examinada ou a cada questão das entrevistas e dos documentos; análises verticais, ou seja, observada a coerência interna de cada entrevista e de cada documento, identificando categorias e articulando-as; através das análises transversais, recortando “[...] as entrevistas em redor de cada tema-objeto, quer dizer, tudo o que foi afirmado acerca de cada objeto preciso no decorrer da entrevista, foi transcrito para uma ficha, seja qual for o momento em que a afirmação tenha tido lugar.” (BARDIN, 1977, p. 66).

A partir desta opção, foram estabelecidas conexões, mediações e

contradições dos fatos que constituem a realidade estudada, trazendo contribuições efetivas em relação ao objeto estudado.

Todo este esforço de análise foi decorrente de exigências do Método Hipotético-Dedutivo, que visa a realização dos testes na tentativa de falseamento e de eliminação de erros. Neste sentido, Lakatos; Marconi (1995, p. 69) apresentam o seguinte exemplo:

Um dos meios de teste, não o único, é a observação [...] Consiste em falsear, isto é, em tornar falsas as conseqüências deduzidas ou derivadas da hipótese, mediante o 'modus tollens', ou seja, 'se p, então q, então não-p', ou seja, se q é deduzível de p, mas q é falso, logicamente, p é falso.

Para Popper (1999), quanto mais falseável for uma conjectura, mais científica será, e será mais falseável, quanto mais informativa e maior conteúdo empírico tiver. Assim, enquanto a indução tenta, a todo o custo, confirmar ou verificar a hipótese, Popper, ao contrário, procura evidências empíricas para torná-las falsas, para derrubá-las.

Lakatos; Marconi (1995, p. 69 - 70), defendendo os argumentos de Popper, afirmam: "O termo 'corroboração' é o correto. Confirmar uma hipótese é utópico, pois teríamos de acumular todos os casos positivos presentes, passados e futuros. Coisa impossível."

1.4 PARA UMA SÍNTESE DA VISÃO DE POPPER

A essência da filosofia científica de Popper entende que o conhecimento é resultante do conflito entre o conhecimento que as pessoas dispõem e a sua ignorância e que o conhecimento avança por meio de obstáculos.

Para ele, a ciência tem a sua origem em problemas e não na observação pura e simples. Assim, a maior contribuição de uma teoria para o progresso do conhecimento está na capacidade de levantar problemas. (CARVALHO, 1994b).

Popper percebe na evolução da ciência um sentido geral que leva das teorias de menor nível de universalidade para teorias de nível mais elevado. Esse sentido, em geral, é chamado de sentido indutivo. Contudo, sua lógica procura demonstrar que uma teoria que mereceu ampla corroboração só pode ceder passo a outra de mais alto grau de universalidade, ou seja, a uma teoria passível de submeter-se a melhores testes e que, além disso, abranja a teoria anterior corroborada ou, pelo menos, algo que se aproxime dela.

Seu método de falseamento é, invariavelmente, apoiado em inferências dedutivas, que levam de um nível mais alto para um nível mais baixo. Por outro lado, os níveis de universalidade das teorias corroboradas são alcançados com o tempo, passando-se dos mais baixos para os mais altos. Popper ensina que as teorias que se colocam em nível de universalidade demasiado distante daquele alcançado pela ciência contemporânea, suscetível de teste,

provocam, às vezes, o surgimento de um sistema de caráter metafísico⁴⁸. Contudo, afirma que o experimento crucial é sempre aquele que tem por objetivo refutar, se possível, uma teoria ou levar a uma decisão entre duas teorias rivais, através da refutação de, pelo menos, uma delas, sem, necessariamente, demonstrar a outra. Todos aqueles conceitos e idéias metafísicos, segundo Popper, mesmo em suas formas primitivas, auxiliaram, um dia, o homem a introduzir ordem no quadro que ele traça do mundo e, em alguns casos, terão levado a previsões bem sucedidas, não obstante, uma idéia desse gênero só pode adquirir status científico ao ser apresentada em forma falseável, isto é, somente quando se torna possível decidir, empiricamente, entre essa idéia e uma teoria rival.

A ciência não é um sistema de enunciados certos ou bem estabelecidos, nem é um sistema que avance continuamente em direção a um estado de finalidade. Ela é conhecimento e jamais pode proclamar haver atingido a verdade ou um substituto da verdade, como a probabilidade. Imergidos na lógica popperiana não se sabe, só se pode conjecturar. Com as conjecturas, orientadas pela fé não científica, metafísica, em leis, em regularidades, pode-se desvelar, descobrir.

⁴⁸ Mesmo assim, explica Popper (2001, p. 304), sua metafisicidade está condenada a sucumbir novamente ao processo de embate entre teorias, isso “[...] explica por que uma ligação com a ciência do dia, costumeiramente, só é requerida pelas teorias propostas como tentativa de solucionar uma atual situação-problema, ou seja, dificuldades, contradições e falseamentos do dia. Para alcançarmos um quadro ou modelo dessa evolução quase indutiva da ciência, podemos visualizar as varias idéias e hipóteses em termos de partículas suspensas num fluído. A ciência suscetível de teste, é o precipitado dessa partículas no fundo do vaso; as partículas acomodam-se em camadas (de universalidade). A espessura do depósito aumenta com o número dessas camadas, correspondendo cada uma delas a uma teoria de maior universalidade que a teoria correspondentes à camada inferior. Como resultado desse processo, idéias que anteriormente flutuavam em regiões metafísicas mais elevadas podem, algumas vezes, ser alcançadas pelo crescimento da ciência e, assim, entrar em contato com esta e precipitar-se.”

Através de meios lógicos, matemáticos e técnicos, Popper demonstrou que as antecipações são falsas, a fim de colocar, no lugar delas, novas antecipações injustificadas e injustificáveis, novos preconceitos temerários e prematuros. Para ele, a fonte de todo erro é a impureza de nossos espíritos, pois a natureza não mente. A purificação da mente em relação aos preconceitos, então, seria concebida como uma espécie de ritual, prescrito para o cientista que deseja preparar o espírito, fazendo-o capaz de interpretação e leitura correta do livro da natureza. De maneira análoga, como diz o autor (POPPER, 2001, p. 306), como o místico purifica a alma, preparando-a para a visão de Deus,

[...] o progresso só pode ocorrer de dois modos: colhendo novas experiências perceptuais e organizando melhor as de que já se dispõe. Em contraposição a isso, entendo que o avanço da ciência depende do livre entrelaçamento de idéias e, conseqüentemente, da liberdade; e que deixará de se manifestar se desaparecer a liberdade (embora ele possa continuar a se manifestar, por algum tempo, em alguns campos, especialmente no da tecnologia). Sustento que a ampliação de nosso conhecimento não pode ser prevista através de meios científicos, sendo conseqüentemente imprevisível o futuro curso da história.

Ao aceitar as proposições de Popper, está se aceitando que idéias arriscadas, antecipações injustificadas, pensamento especulativo, são os únicos meios de que se pode lançar mão para interpretar o mundo. A exigência de objetividade científica torna inevitável que todo enunciado científico permaneça provisório para sempre. Apenas em experiências subjetivas de convicção, na fé subjetiva, pode-se estar absolutamente certo.

Enfim, conclui Popper (2001, p. 308),

[...] desejo deixar registrada minha ilimitada admiração pelo trabalho do experimentador em sua luta para retirar fatos interpretáveis de uma natureza fechada, que sabe muito bem

como enfrentar nossas teorias com um decisivo não – ou como um inaudível sim. Ela avança, antes, rumo a um objetivo remoto e, não obstante, atingível: o de sempre descobrir problemas novos, mais profundos e mais gerais, e de sujeitar suas respostas, sempre provisórias, a testes sempre renovados e sempre mais rigorosos.

A grande contribuição de Karl Popper está em demonstrar que o grau de corroboração de uma teoria é um relato sumário, em que se registra a forma pela qual a teoria resistiu aos testes a que foi submetida e a severidade desses testes. Desta forma, confirma que o problema lógico e metodológico da indução pode ser resolvido através de uma solução negativa, qual seja, a que jamais podemos justificar racionalmente uma teoria, isto é, nossa crença de que seja verdadeira ou provavelmente verdadeira. É possível, algumas vezes, justificar, de modo racional, a preferência por uma teoria, tendo em conta a corroboração que recebeu, isto é, tendo em conta, num dado momento, o ponto a que chegaram as discussões críticas em torno de teorias rivais, sendo essas criticamente examinadas, com o propósito de constatar o quanto se aproximam da verdade. Desta forma, o problema psicológico, ou, como diria Popper, por que se acredita que a teoria assim escolhida continuará a merecer confiança? Não passa de uma crença ou confiança, sempre irracional, que pode, no entanto, ser importante para a ação. Enfim, o “[...] cientista não pode nunca pretender ser o dono da verdade. [...] Todos os que têm certezas estão condenados ao dogmatismo [...]”.(ALVES, 1981, p. 181).

As principais críticas a Popper foram feitas por Kuhn (1991), que o

acusa de inventar uma idéia de historicismo⁴⁹ que não existia só para poder atacá-la, não permitindo que a ciência praticasse qualquer forma de contextualismo, propondo uma filosofia pouco influente, que compara o que via como progresso científico à evolução por seleção natural. Popper é ainda criticado por esse autor por sua rigorosa exclusão de atividades baseadas na lógica indutiva.

A proposta de Popper de que certas teorias podiam ser aceitas se houvessem sido severamente testadas, recebeu, ainda, críticas que consideravam este ponto falta de rigor, exatamente o que o autor radicalmente atacava no método indutivo. Mesmo operando sobre severas restrições, Kuhn identificou em Popper um filósofo que sempre reconheceu imediatamente suas tendências dogmáticas e lutou filosoficamente para retificar suas falhas.

Contudo, segundo Carvalho (1994a), Popper nunca negou, de fato, que atividades não-científicas pudessem ser úteis, apenas se tornou inimigo mordaz do que ele qualificava como pseudociência.

Apesar das críticas ao Método Popperiano, a falsificação popperiana representa um elemento demarcatório de uma filosofia e de uma lógica científica,

⁴⁹ Kuhn (1991) articulou uma demonstração sobre a historicidade do desenvolvimento científico, trabalhando com as categorias de ciência normal, paradigma, crise e revolução. Apesar de não explicitado, fica evidente a origem da proposição Kuhniana no Método Dialético do idealismo filosófico representado pela sua tendência objetiva em Hegel (TRIVIÑOS, 1987). Em sua concepção, Hegel propõe leis gerais para as fases do desenvolvimento histórico, bem como do pensamento humano. Sua primeira proposição é a passagem da quantidade para a qualidade, onde se supõe uma idéia de transformação da sociedade pelas vias de processos de evolução e revolução, quando mudanças quantitativas rompem certos limites de medida provocando mudanças qualitativas. A segunda proposição hegeliana dá conta da luta entre contrários. Estes opostos determinam uma coexistência simbiótica necessária para representar a dinâmica dos processos de transformação do modelo em estudo, denunciando a origem interna do movimento do fenômeno. A terceira verificação dialética, da negação da negação, nos faz saber qual a relação entre o antigo e o novo estado no processo de desenvolvimento do fenômeno.

consistentes para o avanço do conhecimento, o que possibilitou a tomada deste Método como opção para operar sobre a hipótese deste estudo.

CAPÍTULO 2

TEORIA DO CAPITAL HUMANO: UMA POSSIBILIDADE DE EXPLICAR O NÃO INVESTIMENTO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR

A educação [...] é, em certa medida, uma atividade de consumo que oferece satisfações às pessoas no momento em que a obtém. Contudo, é predominantemente uma atividade de investimento para aquisição de capacitações que oferecem satisfações futuras. Portanto, deve ser tratada como investimento e, suas conseqüências, como uma forma de capital. Capital humano será a educação que passa a fazer parte da pessoa, que não pode ser comprada, vendida ou tratada segundo o conceito corrente de propriedade. É uma forma de capital porque presta serviços de um determinado valor. Os aumentos importantes da renda nacional são uma conseqüência de adições a esta forma de capital, principalmente no caso dos EUA.

Schultz

2.1 A IDÉIA DE CAPITAL HUMANO

No acelerado desenvolvimento econômico da sociedade contemporânea, o capital não humano passou a ser importante para a riqueza e a produtividade da nação. Contudo, observava-se que, mesmo associado aos progressos da ciência, ele não explicava, totalmente, os ganhos de produtividade na economia. Algumas tentativas clássicas foram feitas para lançar uma luz sobre o problema,

Adam Smith audaciosamente incluiu todas as habilidades adquiridas e de utilidade de todos os habitantes de um determinado país como parte do capital. Assim também procedeu H. von Thünen que, então, avançou para argumentar que o

conceito de capital aplicado ao homem não o degradava nem punha em perigo a sua liberdade ou a sua dignidade. (SCHULTZ, 1973a, p. 33 - 34).

Contudo, Fischer (1906 apud SCHULTZ, 1973) denunciava que um “hiato” mais contundente persistia pela dificuldade e negligência de o estudo do capital humano tornar-se uma variável explicativa pela feição moral em tratar a educação como investimento no homem, concordando com Mill (1909), que afirmava que as pessoas de um determinado país não podiam ser tomadas como um item de riqueza porque essa só existe para beneficiá-las, e com Marshall (1930), que também considerava inadequada a utilização do conceito de capital aos seres humanos.

A crise social pós-guerra trouxe uma lacuna no desenvolvimento econômico, identificada como capital humano, novamente para o centro do debate, impulsionando as ciências sociais a tomarem como objeto de estudo a relação entre educação e sucesso no mundo do trabalho, sendo realizadas pesquisas, especialmente, no âmbito da economia da educação, para comprovar que a educação é fator de desenvolvimento individual, social e econômico, o que foi sustentado pela perspectiva ortodoxa¹, baseada na doutrina econômica neoclássica, especialmente em vertentes adotadas nas universidades inglesas e americanas.

Knight (1944 apud SCHULTZ, 1973) já havia verificado melhorias na qualidade da força de trabalho em relação ao progresso econômico e às formas

¹ A perspectiva ortodoxa está composta pela Teoria de Capital Humano, enfoque do filtro, o ponto de vista do credencialismo e o modelo de emprego competição. (VERHINE, 1982).

diversificadas de capital humano agregadas, que excediam às de capital não-humano. As principais formas que considerou para o estudo do capital humano foram a educação formal e a pesquisa organizada. Contudo, ele já percebia que a maior contribuição do capital humano relacionado à educação estava na saúde uma vez que, mesmo que determinada população envelheça, a população economicamente ativa (PEA) continuará crescendo. De acordo com este autor, a formação de capital começa na infância, portanto no lar, com a participação dos pais.

Friedman (1945) sustentou que apesar de não ser óbvio que as capacidades e conhecimentos sejam formas de capital, o seu investimento tem se desenvolvido nas sociedades ocidentais a um índice muito mais rápido do que o capital convencional e esse crescimento é a principal e mais singular característica do sistema econômico contemporâneo. Explicou ele que muito do que é dado o nome de consumo correntemente, constitui-se em investimento em capital humano. Weisbrod (1961) defendeu que o valor de uma pessoa em relação à outra é medido pelo excesso de sua contribuição para a produção e sobre o que consome dessa produção, o que define a sua produtividade. Segundo ele, as diferenças de rendimento refletem as diferenças na saúde e na educação, portanto, o investimento em capital humano reduz as desigualdades na distribuição da renda pessoal.

Shaffer (1961) defendia o aumento do gasto com a educação de mulheres, negros, grupos desfavorecidos no modelo econômico dessa época, uma vez que esses grupos entravam no mercado de trabalho, quase sempre, de forma

desfavorável. Suas críticas são cuidadosas ao se desligarem daquelas que acreditam que é moralmente errado aplicar os conceitos de investimento e de capital às pessoas. A principal distinção que ele produz é o da destinação dos recursos para fins de produção ou consumo nas inversões para o capital humano. Nessa abordagem, as principais implicações do financiamento ao capital humano estão ligadas ao mercado de capitais para esse fim, que é mais imperfeito do que para o capital físico, uma vez que a maioria dos investimentos é de longo prazo e, portanto, colocam-se numa situação de maior incerteza e, os indivíduos, têm dificuldade para avaliar o investimento por desconhecerem seu talento e as leis que discriminam o capital humano.

Para este autor, o investimento em educação é composto de consumo futuro, e, a maior parte da educação, satisfaz as preferências do consumidor de forma duradoura, mas não mensurada na renda nacional. Entende que é como um investimento em uma casa, que pode ser dividido em consumo em curso corrente, para consumo futuro de longo período e para obtenção de capacitações para o esforço econômico. Argumenta que a segunda forma de investimento, denominado componentes de futuros rendimentos, apresenta um sem-número de dificuldades para sua identificação e para a métrica de avaliação do aumento de rendimentos que se associam à educação.

Deste modo, a dificuldade de considerar recursos humanos como bens de capital superou a noção clássica de trabalho como a capacidade de trabalho manual, que exige pouco conhecimento. Contar seres humanos passou a ter o mesmo sentido de computar o número de máquinas, a fim de determinar sua

importância econômica.

2.2 TEORIA DO CAPITAL HUMANO

Pela importância da obra de Theodore Schultz, vale a pena destacar alguns dos temas nela abordados, ou seja, investimento em capital humano, crítica e réplica ao capital humano, custo da formação do capital pela educação, taxa de rendimentos em destinações de recursos à educação, recursos destinados à educação superior e dotação de recursos para a pesquisa.

2.2.1 Teoria do Capital Humano e educação

A concepção ortodoxa² mais aceita nesta perspectiva é a reconhecida como Teoria de Capital Humano, que foi disseminada nos Estados Unidos da América, na década de sessenta, por Schultz (1967)³, que defende habilidade e conhecimento como capital humano, considerando, ainda, como fonte de formação deste tipo de capital, os investimentos em educação, saúde e migração interna, sendo, este último aspecto, segundo a Teoria, um recurso visivelmente mal distribuído.

Schultz (1973) lembra que a Alemanha Ocidental e o Japão, por exemplo, depois da Segunda Guerra Mundial, foram caracterizados pelo

² Segundo Verhine (1982, p. 2 - 3), nesta concepção “[...] os mercados de produtos e de trabalho são competitivos, as firmas tentam aumentar ao máximo seus lucros, os trabalhadores procuram aumentar ao máximo suas rendas e a força de trabalho tem o conhecimento e a mobilidade necessários para aproveitar as oportunidades mais compensadoras.”

³ Esta obra foi escrita em 1960, após ter sido apresentada como discurso em um evento de economistas, nos EUA, quando foi introduzida a Teoria de Capital Humano.

desequilíbrio em capital humano em relação ao não-humano. Nesses países, o enigma enfrentado pelos economistas consistiu em compreender a alta taxa de crescimento na produção, necessitando, portanto, explorar o que se encontra por trás disso, através da formulação de uma teoria de investimento na qual incluem-se os seres humanos. O que ficou evidente era que, até então, o capital humano era tratado como “trabalho educado” e, a pesquisa científica, era deixada à parte como atividade de investimento, limitando o entendimento da produção de novos conhecimentos e, portanto, da evolução do trabalho através de novas capacidades técnicas, associado à criação de novos materiais e tecnologias (capital não-humano) para gerar o desenvolvimento.

Um exemplo disto está na

[...] rápida recuperação pós guerra dos países que sofreram uma destruição severa de suas fábricas e de seus equipamentos durante a guerra. O tributo pago pelo lançamento das bombas era demasiadamente visível [...] As estruturas, os equipamentos eram um montão de entulhos [...] A explicação, agora clara, é que demos exageradamente um peso demasiado ao capital não-humano ao fazermos essas avaliações. [...] não tínhamos um conceito de todo o capital e, por conseguinte, fracassamos em levar em linha de conta o capital humano e a importante parte que ele desempenha na produção dentro de uma economia moderna. (SCHULTZ, 1973, p. 40).

A idéia de capital humano apesar de ser repugnante para os críticos, que defendem a educação puramente cultural e não econômica, com seus objetivos de tornar indivíduos cidadãos, esses não percebiam que, além de realizar objetivos culturais, alguns tipos de educação podem incrementar as capacitações de um povo. Os próprios efeitos econômicos e culturais são conseqüências conjugadas da educação, levando, a partir desse raciocínio, às famílias a tomarem decisões para

investir em algum tipo de educação, visando rendimentos.

O esclarecimento do conceito de capital humano é necessário para a mensuração e acumulação deste capital moderno, permitindo que fiquem claras as mudanças que se registraram na qualidade do capital material. O fato de tratar educação como capital humano aumenta a consciência de todo o capital, permitindo a transformação dos elementos da chamada mudança técnica em formas de capital, até então omitida da contabilização de capital.

O próprio conceito básico de capital sinaliza para a aceitação do capital humano na medida que supõe entidades que têm a propriedade econômica de prestar serviços futuros de um valor determinado, seja ele não humano e humano. Obviamente, este último é parte do homem e, é capital, porque é fonte de satisfações humanas ou de futuros rendimentos. Sob esta concepção, nenhuma pessoa pode separar-se do capital humano que possui.

Como Schultz (1973) defende esta idéia? Para ele, a educação amplia o “leque” de possibilidades para o indivíduo aumentar a sua renda e contribuir para a produtividade econômica das empresas e do país. Sob a sua ótica, defende que os trabalhadores são capitalistas porque, ao investirem em habilidades e conhecimento, passam a deter capacidades econômicas negociáveis no mercado de trabalho.

Ratificando estes pressupostos, ele afirma que o acervo de “capital educacional” na força de trabalho dos EUA subiu de 180 bilhões US\$ para 535 bilhões, entre 1930 e 1957, o que revelou a força da indústria da educação, com valores ainda não devidamente mensurados pelos economistas. No período de

1909 a 1929, o capital físico contribuiu quase 2 (duas) vezes mais que a educação, enquanto que entre 1929 e 1957 a contribuição da educação para o crescimento econômico excedeu a do capital físico. Dessa forma, o crescimento do investimento no homem melhorou a qualidade do trabalho que entra no desenvolvimento econômico.

Mas, como os trabalhadores se transformam em capitalistas? Para Schultz (1973, p. 35) isto ocorre “[...] não pela difusão da propriedade das ações da empresa, como o folclore colocaria a questão, mas pela aquisição de conhecimentos e de capacidades que possuem valor econômico [...]”, os quais, quando combinados a outros investimentos humanos, são responsáveis pela superioridade produtiva das nações.

Nesta sua defesa, Schultz (1973, p. 33) reafirma que, “Ao investirem em si mesmas, as pessoas podem ampliar o raio de escolha posto a sua disposição. Esta é uma das maneiras porque os homens livres podem aumentar o seu bem-estar.”

Os modelos clássicos que procuravam analisar o crescimento econômico levavam em consideração, especificamente, elementos quantitativos em número de empregados, estrutura física etc, quando os elementos criticamente mais importantes para o moderno crescimento econômico são mais subjetivos. Na impossibilidade de compreender essa realidade, a economia clássica apela para fatores explanatórios, predominantemente culturais, sociais e políticos,

prevalecendo análises fundamentadas na retomada da trilogia clássica dos fatores terra⁴, trabalho e capital.

Schultz propôs uma abordagem mais qualitativa do crescimento econômico, na qual o estoque de capital é aumentado por vias do investimento, sendo, as principais, o da tecnologia e da pesquisa organizada para criação de novas informações, habilidades e materiais, mudando a composição das formas reproduzíveis de capital, à medida que novas possibilidades se tornam disponíveis.

2.2.2 Teoria do Capital Humano e tecnologia

Para Schultz (1973), as proposições teóricas contemporâneas estão menos empíricas, sem, contudo, perderem a qualidade de sua análise. Esta limitação relaciona-se com o seu “estado da arte”, que permanece constante, tendo boa parte dos economistas se mantido silenciosos às implicações institucionais advindas dos progressos no campo da tecnologia para o crescimento econômico.

Apesar das investigações do valor econômico da educação revelarem partes importantes do processo de acumulação do capital e do crescimento, o pensamento em termos apenas de taxa de rendimento foi ineficiente para planejar o desenvolvimento econômico, uma vez que o capital humano é uma das omissões fundamentais, principalmente quando as técnicas são tratadas como formas exógenas e não como formas de capital.

⁴ Cf. Ricardo (1982).

Schultz (1973) entende que o conceito englobante de tecnologia, incluindo as capacidades inatas do homem, deve ser incorporado neste modelo analítico, inclusive abarcando a noção de que investimentos sobre estas capacidades melhoram os atributos técnicos da terra e de outras formas de capital. Para ele, a limitação do conceito de capital a estruturas e equipamentos, deixando a terra e o homem de fora como elementos que fazem parte do processo de produção, impõem que todas as mutações possíveis nesses elementos sejam abrigadas em mutações marginais na estrutura de capital historicamente adquirido, levando as mutações tecnológicas a serem abstraídas, normalmente, como processos exógenos.

Entretanto, como o crescimento econômico tornou-se dependente da técnica, a tecnologia e o trabalho têm se tornado uma externalidade que vem incomodando os modelos econômicos clássicos. Na prática, um elemento “residual”, explicado, em parte, por um dos pressupostos básicos da teoria clássica da economia de que a tecnologia permanece constante, justificando a sua pequena relevância na explicação do moderno crescimento econômico, fossiliza a tecnologia e não oferece fundamentação para a teoria libertária da homogeneização do capital. Para Schultz, toda a economia, independente de sua condição e historicidade, tem uma estrutura de capital particular, não podendo, os economistas, fugirem dessa heterogeneidade, por ela se constituir em um elemento analítico relevante.

Embora os economistas clássicos apontassem a homogeneidade do capital como, por exemplo, uma quantidade de terra fixa por natureza, em

verdade, eles apenas conseguiram omitir a discussão sobre a sua qualidade, ficando a análise econômica prejudicada pela dificuldade de percepção do reconhecimento da diversidade de formas de capital reproduzíveis. Neste novo modelo, a técnica, segundo Schultz (1973, p. 28),

[...] passa a ser percebida como nada mais do que uma forma de capital, um conjunto de técnicas representam uma tecnologia ou estrutura de capital, donde uma mutação técnica é alteração na estruturação de capital e a adoção de uma nova técnica implica numa forma de investimento na formação deste tipo de capital.

Nada mais de separar capital e técnica. No conceito de indústria que produzem bens de capital, passa-se a incluir todas aquelas que produzem capital humano e não-humano.

2.2.3 Teoria do Capital Humano e pesquisa

Além da tecnologia e a educação, a pesquisa científica, entre outras atividades, é considerada também indústria que produz formas de capital mais eficientes. Na tentativa de determinar o valor econômico dessa categoria que contribui, também, para a produção, Schultz inicia pela especificação da sua heterogeneidade particular, determinando o seu valor econômico ao invés de se deter apenas nas suas propriedades técnicas.

As atividades de pesquisa são parte integral da economia, usufruindo uma taxa de crescimento representativa em relação ao PNB. Apesar de sua diversidade, esta atividade tem seu próprio prestígio: é cara e influente, ao conseguir recursos privados e públicos; é uma atividade especializada, que exige capacitações especiais para desenvolver nova informação,

representadas pelos progressos científicos e atividades associadas; é, também, uma atividade econômica, porque produz valor, tendo a parte da informação que recebe financiamento propriedades de informação econômica. O valor que produz é difícil de ser captado, estando ele associado aos pesquisadores e à sociedade pela geração da informação que recebe propriedades econômicas para as quais há uma procura advinda de todas as partes da economia, algumas não sendo suficientemente específicas para serem patenteadas.

A pesquisa gera novas capacitações técnicas, sendo a aquisição de conhecimentos definida pelo conceito de conhecimento para ação, isto é, know how. A sua agregação esconde a procura e a oferta nas diferentes capacitações técnicas e, dessa forma, oculta a informação econômica necessária para determinar as oportunidades alternativas de investimento nessas capacitações.

Neste ramo, a pesquisa de manutenção é responsável pelo investimento para a pesquisa não entrar em queda e, a pesquisa organizada, é o setor da economia que descobre e desenvolve novas formas de informação, podendo ser levadas a efeito com ou sem fins de lucro. Ambas foram responsáveis, quando combinadas, por 20 bilhões de dólares, anualmente, de inversões nos EUA. (SCHULTZ, 1973).

Existem dois agentes principais no processo de produção da

pesquisa⁵: os que tratam da definição do financiamento de fundos privados e públicos e os empreendedores de pesquisa. Ambos geram alto nível de educação, principalmente quando criado por pessoas comuns, objetivando a avaliação do impacto da nova informação e a adaptação a ela.

Os cientistas de campo são aqueles que podem, verdadeiramente, aquilatar o impacto possível de certos esforços da pesquisa, e demonstrá-lo à sociedade. As satisfações que eles retiram do que descobrem pode ser considerada como uma parte da demanda pela pesquisa, a qual depende, fundamentalmente, dos retornos esperados, que são, reiteradamente, superestimado pelos próprios pesquisadores. A demanda agregada em relação a quaisquer novas capacitações técnicas ou materiais advindos da pesquisa depende da sua amplitude e profundidade. Deste modo, seu “estado da arte”⁶ deve sempre estar sendo questionado num processo constantemente dialético entre os cientistas e os agentes consumidores dos conhecimentos científicos.

A pesquisa é, normalmente, ditada de forma ampla pelo cientista e, indiretamente, pela agência que concede ou não as dotações para os respectivos fundos. Quando essas agências se mostram mais interessadas na pesquisa básica, fazem com que os departamentos e cientistas individuais, que priorizam a pesquisa aplicada, sofram a falta de apoio. Por outro lado, à medida que a

⁵ No setor das pesquisas sem fins lucrativos, a nova informação transformada em capacitações técnicas ou materiais é não-patenteada ou porque não é realmente patenteável ou porque não tem objetivo econômico. (SCHULTZ, 1967).

⁶ O problema da produção de pesquisa está na forma artesanal reproduzida pelos centros principais de preparação de pesquisadores, notadamente os programas *stricto sensu*, que devem incorporar o paradigma da produção coletiva e industrial.

modernização de uma área de conhecimento avança, a demanda das contribuições da pesquisa nessa área torna-se mais forte e mais efetiva. No ambiente competitivo que se estabelece a partir daí, embora o número de agentes possa declinar em um determinado país, à medida que a modernização avança, a demanda relativa, também por produtos da pesquisa, torna-se mais forte e efetiva. Isto implica que seus benefícios finais levam ao desenvolvimento de novos conhecimentos e se transferem mais rapidamente do que antes aos consumidores. No longo prazo, as vantagens dessa indústria tendem a elevar-se⁷.

À medida que a ciência progride, as possibilidades da pesquisa são intensificadas, preparando-se, assim, o cenário para uma oferta de informações adicionais. Torna-se, cada vez mais difícil para os pesquisadores, manterem-se a par dos progressos científicos, apesar de se especializarem para utilizarem os progressos da ciência. Nesse cenário, a vantagem comparativa de uma universidade de maior calibre no campo da atuação da pesquisa é pronunciada e clara.

A taxa social de rendimento na pesquisa é, em geral, alto em comparação com as outras formas de capital humano. Apesar dos salários dos pesquisadores serem altos, sua produtividade global é tal que o preço do conhecimento oriundo da pesquisa é baixo. Mundialmente, há um sub

⁷ A comercialização dos produtos da pesquisa numa indústria implica na produção para os mercados, para o âmbito doméstico, e para consumo próprio. A indústria, com orientação de mercado e mais competitiva, obtém informações a um custo menor dos que a indústria de mentalidade auto-suficiente. Logo com o seu crescimento, seus agentes se tornam dependentes das informações adquiridas, e, finalmente, senhores de uma melhor capacitação. (SCHULTZ, 1973).

investimento na pesquisa, resultado de uma organização obsoleta, que privilegia os progressos da ciência devido à pesquisa em associação com as universidades. Nesse cenário, um centro de pesquisas que não seja parte integrante de uma universidade, torna-se ineficiente para tal objetivo. Por isto, o prestigiado empreendimento de pesquisa Rockefeller achou necessário transformar-se numa universidade: Nova York. (SCHULTZ, 1973).

2.2.4 O custo da educação sob a lógica da Teoria do Capital Humano

De maneira geral, os custos convencionais da educação são facilmente avaliados. A dificuldade, no entanto, encontra-se na avaliação da renda destacada previamente pelos estudantes. Em se tratando da educação como investimento, eles aparecem como rendimentos muito mais atraentes do que os pertinentes ao capital não-humano.

Nos EUA, por exemplo, esses estoques de educação subiram 8,5 vezes entre 1900 e 1956, enquanto que o do capital não-humano somente 4,5 vezes⁸. (SCHULTZ, 1967).

Na ótica deste autor, quando os estudantes estão estudando, estão trabalhando, e, este trabalho, cria capital humano. Portanto, há uma oportunidade de custo em freqüentar a escola, pois, caso contrário, os estudantes estariam desenvolvendo outras atividades e, os rendimentos decorrentes dessas atividades

⁸ Segundo Schultz (1967, p. 42), mesmo as despesas com as escolas particulares não são desprezíveis, pois “[...] em 1956, nos Estados Unidos, o setor privado da educação proporcionou cerca de 12% de toda a instrução primária e secundária, e 42% da instrução superior [...]”.

oferecem um valor de produtividade do tempo deles e do respectivo esforço.

Acresça-se a isto os custos de estudar (livros, transporte etc), o custo mais visível para o estudante. Isto explica, em parte, porque, por volta de 1900, as crianças tinham um considerável valor econômico como trabalhadores e, por isso, estavam até fora da escola. As estimativas disponíveis nesta época de rendimentos advindos da educação subestimam o seu valor real, em parte, motivadas pela preocupação acerca das suas implicações políticas. Contudo, Schultz. (1973, p. 140) entende que

Há mérito em obter-se uma perspectiva histórica da composição mutante do custo da educação, uma vez que há vastas diferenças na qualidade da educação em todos os níveis entre as regiões e essas diferenças se acham relacionadas com as variações no custo da educação.

O conceito de rendimentos é o valor do tempo que os estudantes dedicam à escolarização. Schultz (1967) já assinalava que os rendimentos, quando previamente destacados diferiam para os vários níveis da escolarização⁹.

Posteriormente assinala:

Sob as condições do moderno crescimento econômico, e da crescente renda da família, o valor do tempo em que as crianças trabalham para os seus pais declina, enquanto que o valor do trabalho no mercado do tempo dos estudantes de cursos secundários e de colégios se eleva. (SCHULTZ, 1973, p. 102).

Segundo o autor, o rendimento efetivo é obtido subtraindo-se a plena

⁹ Segundo Schultz (1967), em determinado momento, os custos totais da escola secundária foram maiores do que os do ensino superior. No entanto, isto foi explicado pela explosão do ensino médio no início do século. Dados de 1900 e 1910 mostram que os rendimentos, previamente destacados, dos estudantes, eram importantes e correspondiam a metade dos custos da educação, chegando a 63%, em 1920.

oportunidade de rendimentos dos estudantes dos rendimentos que recebem quando freqüentam a escola, a qual corresponde ao quantitativo que o estudante ganharia se estivesse participando na força de trabalho. Portanto, os seus rendimentos, efetivamente prefixados, seriam iguais a sua plena oportunidade de rendimentos (Quadro 3).

QUADRO 3. Custo escolar, salários não-recebidos e custo total da instrução, por estudante, por ano, nos EUA, Israel, México e Venezuela, segundo Schultz (1973)

CATEGORIAS	CUSTO ESCOLAR	SALÁRIOS NÃO-RECEBIDOS	TOTAL	SALÁRIOS NÃO-RECEBIDOS EM PERCENTAGEM DO CUSTO TOTAL
EUA – 1956 (dólares)				
8 anos – primário	280	0	280	0
4 anos – secundário	568	852	1.420	60
4 anos – universitário	1.353	1.947	3.300	59
Israel – 1957/8 (libras israelenses)				
8 anos – primário	140	30	170	18
4 anos – pós-primário	670	1.000	1.670	60
3 anos – instrução superior	2.481	2.930	5.411	54
México – 1957 (pesos)				
6 anos – primário	360	0	360	0
6 anos – secundário	1.794	2.833	4.627	61
3 anos – universitário	2.426	3.280	5.706	57
Venezuela – 1957/8 (bolívares)				
6 anos – primário	400	0	400	0
5 anos – secundário	1.200	5.000	6.200	81
4 anos – universitário	5.000	12.000	17.000	71

Em geral, os rendimentos efetivos previamente estabelecidos são menores do que as oportunidades plenas de rendimentos. O problema de como atrair bolsas de estudo e ajudas universitárias para estudos entram, justamente, neste ponto, pois elas têm os atributos de transferência de renda, contudo, são, em substância, pagamentos para os serviços de estudantes graduados. Os que não estavam matriculados na escola, investiam em si mesmos através do treinamento feito no emprego e, os matriculados, investiam em um quantitativo muito maior em si mesmos, ou seja, a lógica econômica fez com que os rendimentos previamente destacados pelos estudantes partissem do custo de oportunidade da

educação.

A taxa de rendimento poderia ser pensada também como o preço de um fluxo de renda. Contudo, as melhores estimativas que mostram os perfis de rendimento da educação omitem o seu valor de consumo, pois os custos dos fatores estão longe de serem quantificados de forma satisfatória.

As taxas sociais de rendimento não se acham em bom estado tanto teórico como empiricamente e o horizonte do investimento¹⁰ privado dos estudantes não era conhecido. Contudo, a despeito da aparente baixa taxa privada de rendimento sobre o investimento na diplomação, a taxa de crescimento dos graus de diplomados era alta, pois esses estudantes tinham uma percepção de maior acesso a um mercado de trabalho altamente favorável.

Um último fator que interfere no custo do capital humano é a sua obsolescência, que aumenta com a longevidade da população fazendo decrescer a sua taxa de depreciação¹¹. As leis tributárias, por exemplo, discriminam o capital humano, que se deteriora quando está ocioso¹².

Essa discriminação é um dos maiores depressores do investimento nos indivíduos, principalmente no que se refere ao ensino superior, uma vez que há um investimento desproporcional na formação de pessoas. Contudo, o

¹⁰ O horizonte de investimento não explica o comportamento dos estudantes e das escolas, por ser impossível prever os rendimentos de toda uma vida. No máximo, as informações disponíveis aos estudantes são os salários iniciais e a posição dos rendimentos relativos das pessoas de 40 anos como os seus pais e os que tiveram êxito. De qualquer forma, a fumaça da incerteza continua (EHRENBERG, 2000).

¹¹ As aposentadorias precoces na sociedade funcionam na direção oposta (SCHULTZ, 1973).

¹² Nesse caso, deveria ser levada em conta a experiência profissional, pois, quem não trabalha e fica muito tempo fora do mercado, é discriminado.

tratamento tributário ultrapassado dessa depreciação o exclui do cálculo da contabilidade nacional, impedindo que investimentos numa instrução menos sujeita a esse tipo de obsolescência sejam realizados, a exemplo da continuação da educação depois da diplomação, como forma de manutenção.

Uma abordagem que tratasse tal investimento na educação como meio de melhorar a qualidade do ser humano responderia por aumentos na produção, onde em termos de contabilização de capital, a recíproca da taxa de rendimento seria o preço do crescimento.

2.3 TEORIA DO CAPITAL HUMANO E EDUCAÇÃO FORMAL

2.3.1 Teoria do Capital Humano e o valor da educação formal

Sob a ótica da Teoria de Capital Humano, quando a educação formal funciona como instrumento para aquisição de habilidades, além da renúncia ao rendimento pelo estudante, ela se transforma em um tipo de investimento econômico, exigindo um custo e, conseqüentemente, “sacrifício” de renda. Contudo, posteriormente, produz retornos econômicos que superam os custos realizados. O raciocínio é o seguinte: educação leva à aquisição de habilidades que, por sua vez, leva à obtenção de conhecimentos capazes de oportunizar o aumento da produtividade e, conseqüentemente, da renda do indivíduo.

Deste modo, esta Teoria explica a relação entre educação e renda, o que elucida, segundo Schultz (1973), porque os recursos totais investidos em educação nos EUA entre 1900 e 1950 subiram cerca de 3,5 vezes relativamente à

renda do consumidor e da formação bruta do capital físico em dólares.

Isto demonstrou que a procura pela educação foi decorrente da alta elasticidade de renda e que o investimento no homem também aumentou sua parte no produto nacional bruto (PNB) em 42% para a formação de capital. Em 1960, nos EUA, os gastos em educação chegaram a 39,5 bilhões. Parte deste crescimento se deu por meio de investimento, a quantidade e qualidade dos recursos ativos do estoque de educação foram alteradas ao longo do tempo¹³, nos EUA, por exemplo, ele aumentou 60%, entre 1900 e 1957. Como resultado disto, os anos escolares subiram mais relativamente aos que se achavam nos grupos de idades mais jovens do que para os de mais idade, uma vez que as pessoas mais jovens entravam na força de trabalho a uma idade, de certa maneira, mais velha, pois continuavam as suas atividades escolares por mais anos¹⁴. Apesar do aumento no estoque de educação relativamente à força de trabalho nos EUA, nessa época, diferir, dependendo de como se media a educação, no quadro americano, o estoque de educação na força de trabalho aumentou 8,5 vezes comparado com o aumento no estoque de capital não-humano (SCHULTZ, 1973).

Do ponto de vista do custo e investimento da educação formal, Schultz (1973, p. 98) identificou, ainda, que

¹³ Uma vez que, o ano de uma escola está longe de ser uma constante, haja vista que na década de 70 era 60% maior do que seis décadas antes: 1870 era de 78 dias; 1900 era de 99 dias; 1957, de 159. (SCHULTZ, 1973).

¹⁴ Em suas análises, Schultz (1967) não vê distinção no estoque de educação entre trabalhadores mais moços e mais velhos, entendendo que um ano de escola conseguido recentemente ou há muitos anos é comparável. Ele não leva em conta qualquer dotação para a obsolescência da educação, embora algum tipo de instrução tenha sido melhor na década de 70 do que a décadas anteriores, pouco estoque de educação parece estar realmente submetido à obsolescência.

Os custos da educação elementar nos EUA foram afetados pelas mudanças nas matrículas e na freqüência. Em 1940, os custos totais da educação secundária excederam os da educação elementar, e, em 1956, já eram 40% mais altos, havendo inversão dos custos dos diversos níveis de educação. O número de anos escolares estimados não leva em conta a diferença entre um ano de escolarização elementar e um ano de escola secundária. A preços de 1956, um ano de colégio custava 12 vezes mais que um ano de escolarização elementar.

Tal fenômeno, relacionado ao padrão do retorno de renda esperado, explica porque o ano de escola elementar é muito menor e mais barato do que um ano de escola secundária¹⁵, levando a que, com o correr dos anos, esta valorização acarretasse uma atribuição maior de importância à educação secundária e extensivamente ao nível superior, revelando os maiores custos da educação, com picos de 43% dos rendimentos previamente destacados em 1956. (SCHULTZ, 1973).

A formação de capital pela educação formal prepara o terreno para que se pense na educação como investimento, incluindo-se, aí, 3 (três) funções capitais da educação superior: a extensão¹⁶, o ensino e a pesquisa.

A educação superior faz aumentar o valor da produtividade dos agentes humanos como trabalhadores. Embora a chamada educação gratuita esteja longe de ser gratuita para estudantes, a renda que os estudantes abdicam da

¹⁵ Os índices mais altos de rendimento para este nível de ensino, denunciam as opções públicas e privadas ineficientes em alguns países, que sub investem na quantidade e na qualidade dessa modalidade de escolarização. Também a ausência de reação dos estudantes e das escolas nessas áreas, mantém o mito de que o conceito de investimento na educação é algo sem sentido em termos de um comportamento econômico, apesar de ser falso concluir que todas as reações no mercado são eficientes e que não há qualquer investimento inepto na educação. (SCHULTZ, 1967).

¹⁶ Atividade mais negligenciada neste processo.

atividade em educação, quando considerada componente de investimento, explica porque a educação superior é o investimento mais caro em qualquer país do mundo, uma vez que a renda oriunda dos respectivos estudantes é maior e sua abstenção representa mais da metade dos custos reais da formação de capital humano¹⁷ no campo da educação superior. O longo prazo para o retorno dos investimentos em educação superior, em relação ao dos outros níveis de ensino, pode explicar, em parte, porque agências multilaterais, financiadoras da educação, a exemplo do Banco Mundial, restringem suas inversões em educação superior.

O custo das pesquisas universitárias e o empregado na descoberta de talentos são, também, raramente identificados e separados do custo estrito da instrução. Nesta perspectiva, a educação superior mostra-se duas vezes mais cara do que se revela nos orçamentos¹⁸, o que leva poupança, investimento e formação

¹⁷ Além da consideração da taxa de rendimento, é importante entendê-la não apenas como um componente para os anos escolares. No cenário americano de setenta, por exemplo, isto levaria a um investimento ineficiente na educação criando um sub investimento na educação universitária pois cobriria apenas os primeiros 15 anos e não se consideraria toda a vida útil do indivíduo como guia para tais decisões. Nesse caso, a taxa esperada de rendimento de 7,5% saltaria para 11,5%, exigindo investimento adicional.

¹⁸ Fica evidente, em certo sentido, o fato da LDB 1996 “silenciar” sobre a responsabilização do Estado em relação ao ensino superior, pois tudo leva a crer que o custo deste nível de ensino terá grandes dificuldades de encontrar recursos compatíveis com a sua envergadura.

de capital a serem subestimados na contabilização nacional¹⁹. O capital que ela forma está longe de ser um capital homogêneo e, o valor de cada tipo, depende do valor dos serviços que presta e não dos seus custos originais²⁰. A formação da maior parte desse tipo de capital exige um longo horizonte. Embora ele não seja comercializável, é fácil estimar o valor dos serviços de produção do capital humano expressos em preços em termos de salários.

Quando se trata de projetar as estimativas deste capital para o futuro, a razão, a lógica econômica e a teoria, assim como os apelos às probabilidades, são imperfeitos em elaborar as respectivas projeções, isto porque a obsolescência do capital, incluindo-se o capital que é formado pela educação superior, é real e, em grande parte, imprevisível e importante. Os que tomam as decisões públicas enfrentam esta incerteza com respeito aos mais distantes valores da educação superior. Visando minimizá-la, Schultz (1973, p. 147) sugere que

[...] uma carga maior das técnicas especializadas devia ser adquirida do treinamento no emprego. A rápida mudança na procura de capacitações é uma função do nosso tipo de crescimento econômico. Precisamos dar um baixo índice à

¹⁹ Talvez, por isso mesmo, não existam incentivos para economizar o tempo dos estudantes no planejamento educacional. Segundo Schultz, embora o produto de ensinamento e de aprendizado na educação superior seja trabalho-intensivo, havendo pouco espaço para aumento da produtividade via insumos de componentes não-laborais, inclusive os insumos de trabalho, no caso os professores, levando o seu preço a subir e, a sua produtividade, a permanecer constante, de maneira geral, estudantes e professores poderiam obter ganhos de produtividade em termos do tempo que gastam em ensinar e aprender pela informatização das atividades educacionais, possíveis de serem compensadas através de pequenas reorganizações inovadoras no intercâmbio educacional, entre professores e estudantes. Infelizmente, o que acontece é que os problemas capitais de produtividade são consequência do processo decisório tradicional nas universidades, que insistem em manter as horas semanais dos estudantes para desenvolverem suas atividades elevadas devido à competição econômica dentro da educação superior e entre seus elementos e outros setores da economia.

²⁰ Este é um raciocínio baseado na teoria marginalista, implicando uma teoria de valor com foco na demanda e não na oferta.

instrução que for específica. Precisamos dar um alto índice a princípios de aprendizado e teorias. Devemos dar o mais alto de todos os índices à instrução devotada à solução de problemas que utilize métodos analíticos. Não devemos buscar respostas tão relevantes à eficiência do nosso próprio trabalho, fracassamos em oferecer um pensamento conclusivo, analítico que incida na nossa tarefa como professores. A taxa de obsolescência daquilo que ensinamos e daquilo que os estudantes aprendem é mais alta do que precisaria ser.

Esta proposta supõe que, no futuro, cada aluno diplomado no curso secundário exigirá uma espécie qualquer de educação superior, demandando a necessidade da educação superior universal²¹, determinando necessidade de mais fundos federais, preferentemente sem o controle público, mas para uma utilização pública, ou seja, para financiar todos os indivíduos que se encontrarem no ensino superior. Finalmente, qualquer reforma para contemplar o capital humano²² por via da educação superior deverá apoiar-se em aspectos culturais e políticos e, de preferência, em econômicos, uma vez que não há instruções livres, gratuitas, e, as atividades de produção, de maior calibre da educação superior, são, justamente, as que descobrem talentos.

Partindo-se, então, do ponto de vista de que a educação superior é um investimento em capital humano, o conceito econômico central em planejá-la e financiá-la deve ser o da taxa de rendimento em relação ao investimento, igualando-as e tomando-se os recursos de investimento a favor da mais alta

²¹ Conceito de ensino de elite e massa foi delimitado por Trow (1974), que trabalha com parâmetros de menos de 15% da população de 18 a 24 anos para ensino de elite, acima deste percentual para ensino de massa. O conceito de ensino universal é desenvolvido em Kitamura (1979) que associa ensino de massa para acesso ilimitado ao ensino superior, mas com restrições à natureza da carreira, contra o ensino universal, onde o acesso às carreiras é livre, limitado apenas o acesso às IES em função do seu custo de serviço.

²² Esta inclusive foi a manifestação da representação do CRUB na entrevista.

(KING, 1999; JELIAZKOVA, 2001). As dificuldades práticas para atingir esse intento encontram-se nas conseqüências de um tipo de organização institucional que não está prevista para fornecer a maior parte das informações necessárias e que não apresentam fortes incentivos para valer-se da informação, cuja falta compromete as projeções, em longo prazo, da procura por educação superior, obstadas por todas as formas de incertezas. Junte-se a isto o fato de que não há uma teoria econômica para determinar as mudanças na procura pela educação superior, que se origine do tipo de crescimento econômico. Portanto, o melhor a fazer é pagar o preço de desenvolver a flexibilidade na estrutura institucional da educação superior, uma vez que fórmulas fixas levam a distorções.

Um elemento que poderia melhor otimizar este processo seria a utilização de um dos fundamentais princípios do mercado, a soberania do estudante. Contudo, o domínio da informação nesse processo, um assunto controverso e insolúvel desde os economistas clássicos, se reveste de contornos limitativos pela falta de informação quanto às diferenças na qualidade dos serviços educacionais. Isto explica que o investimento de recursos na educação superior não demonstra a eficiência necessária, do ponto de vista da economia como um todo.

De maneira geral, tais imperfeições empíricas são inevitáveis em qualquer estimativa econômica. Isto fica perceptivo no quadro do investimento que, quando inadequado, reflete a mesma distinção que o mercado de capitais impõe ao oferecer empréstimos pessoais a profissionais liberais ou a trabalhadores do campo. Contudo, as pessoas continuam incrementando as suas capacitações

como produtores e consumidores, investindo em si mesmas. Dessa forma, o acervo de capital humano tem se elevado relativamente à renda, contribuindo para que a estrutura dos salários seja determinada pelo investimento na escolarização, na saúde e no treinamento no local de trabalho.

As evidências de que o investimento em educação superior altera a distribuição pessoal da renda²³ são fartas, e, uma vez que há desigualdade nas diferenças do suprimento dessas oportunidades, o capital humano poderia ser considerado como a chave de uma teoria de distribuição da renda pessoal, cujo objetivo de eficiência econômica é o de reduzir a desigualdade na sua distribuição.

Para tanto, a sociedade precisaria se mostrar preparada para destacar, previamente, alguma carga de eficiência econômica para obter menor desigualdade na distribuição de renda pessoal. Isto ocorreria, em parte, às expensas dos mais ricos, para contrabalançar o fato de que a educação superior tem fornecido serviços educacionais predominantemente aos estudantes das famílias de situação média e superior, cujos custos são pagos por tributos que recaem nas famílias pobres. Isto se configura, evidentemente, numa transferência de renda inadequada, daqueles que não têm condições financeiras para uma elite intelectualmente singular de indivíduos.

Nessa realidade, Schultz (1973) apresenta outras situações gerais

²³ Uma das experiências citadas por Schultz (1973) é o fato de que a renda proveniente da propriedade é distribuída de forma mais desigual do que os rendimentos das pessoas, vindos do trabalho, de onde o autor infere que o trabalho é mais socializante do que a propriedade. Esses elementos podem indicar como se realizavam as diferenças dos modelos econômicos mundiais norte-sul, onde a componente educação parecia explicar a metade das diferenças quanto a rendimentos.

mostrando a força de outras variáveis nas diferenças salariais: fazendeiros que assumem empregos industriais ganham menos do que empregados industriais da mesma raça, idade e sexo; pessoas do sexo masculino, não brancos, da zona urbana, ganham menos do que os brancos; negros ganham menos do que brancos; os que trabalham no sul ganham menos do que os que trabalham no norte e oeste dos EUA e têm menor número de anos de escolarização. Desta forma, o autor entende que o trabalhador enfrenta empecilhos na escolha da profissão, de ordem racial e sexista, acirrados pelas imperfeições no mercado de capitais para prover fundos para investimento nos seres humanos, bem menos expressivos do que em bens físicos, e que o baixo ingresso de pessoas desfavorecidas na escola reflete o fracasso dos investimentos em educação e em saúde. Uma outra imperfeição demonstra também a pré-concepção etária, de que

[...] a curva que vincula os rendimentos à idade, tende a tornar-se mais inclinada em relação aos que apresentam capacidades pessoais do que em relação aos não habilitados. O investimento no treinamento no próprio local de trabalho parece uma explicação também plausível. [Contudo, as evidências demonstram que na prática o diferencial se estabelece porque os] jovens têm mais anos pela frente do que os trabalhadores idosos, durante os quais poderão realizar um investimento desta categoria. (SCHULTZ, 1973, p. 36).

Como ficou demonstrado através das digressões de Schultz, os indivíduos que possuem capital humano têm maiores chances de superar as adversidades da vida, especialmente no que diz respeito às condições de sobrevivência, pois adquirem o status de qualificados, com capital humano “vendável”, que propiciam o aumento da riqueza de uma nação. Evidências apresentadas por este autor já davam conta de que, “A renda dos EUA [...]

aumentando a um índice muito mais alto do que os quantitativos combinados de terra homens-hora e o acervo de capital reprodutível utilizado para a geração de renda". (SCHULTZ, 1973, p. 38 - 39).

2.3.2 A teoria do capital humano e o investimento do Banco Mundial

A ação do Banco Mundial em diversos países (WORLD..., 2003) relacionada a educação é pouco significativa em relação ao investimento em infraestrutura, mais tem se modificado, numa relação de 3% contra 82% na década de 60, para 7% contra 82% em 2002. Deste investimento, pouco mais de 14% está relacionado ao ensino superior, contra uma realidade de 57% para o ensino fundamental. A orientação destes investimentos se encontra fortemente relacionada aos pressupostos da Teoria do Capital Humano (TCH), como se pode depreender das informações do Banco que dão conta de um incremento de 8 bilhões de dólares na economia coreana atribuídos aos investimentos em educação entre 1950 e 1990²⁴. A instituição também apresenta casos de sucesso no Senegal, relacionado ao aumento de ganho para as mulheres entre 1997 e 2000, em função da apreensão de habilidades de leitura com variação de 57 a 75%, da escrita com variação entre 28 e 63%, e resolução de problemas com variação de 6 a 41%.

Soares (1997) e Motto; Kruzielski; Farias (1997) apresentam dados

²⁴ Segundo Schultz (1973), apenas os economistas que se dedicaram a estimar os rendimentos relativos à educação registraram um progresso científico substancial. Todas as outras estimativas conhecidas mostram as taxas mais altas de rendimento apontadas para a escolarização elementar, que, juntamente com a educação secundária, parecem estar sub investidas em comparação com os investimentos da educação superior, o que, evidentemente, representa um equívoco.

que dão conta do aumento representativo dos investimentos de educação do Banco no mundo, passando de 0,4% em 1944 para 15% em 1994. No Brasil, a participação deste investimento seguiu a mesma orientação, de 5,3% em 1980 para 29% em 1994; o dado perverso do processo fica por conta dos fluxos financeiros negativos que o país está realizando junto aos organismos de apoio multilateral que montou, entre 1988 e 1993, 6,197 bilhões de dólares para o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD), 0,208 para o BID e 4,649 para o FMI (TOMMASI, 1997; CORRAGIO, 1997).

Kempner, Jurema (2002), analisando os dados denunciam o caráter indutor dos investimentos no Brasil que, além de privilegiarem a lógica do TCH no condicionamento natureza dos recursos para o ensino fundamental, seriam desta forma co-responsáveis pela crise do financiamento do ensino superior e pela solução neoliberalizante de privatização deste segmento.

2.4. O DEBATE SOBRE A TEORIA DO CAPITAL HUMANO

A perspectiva que apóia a Teoria do Capital Humano considera a educação geral, vocacional, o treinamento e a experiência uma forma de investimento composto pelos pagamentos diretos e pela renda sacrificada, que leva à aquisição de habilidades e conhecimentos para maior produtividade e o conseqüente aumento de renda. Sua conclusão direta liga a pobreza à falta de conhecimento e habilidades produtivas, e sua superação através do aumento da qualificação, aumentando o número daqueles com alta qualificação, baixando os salários desta classe e redistribuindo renda. Alguns estudos foram produzidos sob

esta perspectiva, sofisticando-a e delimitando, com mais precisão, suas proposições e pressupostos.

Denison (1962), confirmando a relação da Teoria do Capital Humano com a renda pessoal, a inserção no mercado e o crescimento do país, demonstrou que os aumentos de produção podiam ser atribuídos ao progresso do conhecimento, sendo um dos primeiros a perceber que a educação afeta mudanças na qualidade do trabalho, embora tenha apresentado provas de que as escolhas educacionais privadas eram socialmente ineficientes. O autor apresentou dados que indicam que em países que são avançados na modernização de sua economia, uma parte crescente do estoque de educação da população se encontrava na força de trabalho. Neles, houve uma crescente conscientização das medidas para as alterações ocorridas nos estoques das capacitações humanas. Países da Europa, por exemplo, teriam ficado para trás em relação aos EUA, mas Japão e URSS, partindo de níveis mais baixos, movimentaram-se a uma taxa mais rápida. Já na Europa Oriental, o estoque de educação na força de trabalho declinou, como conseqüência da migração de médicos, professores e técnicos especializados.

Este autor confirma, também, que, nos EUA, 42% do aumento da sua produção per capita, a partir de 1929, eram oriundos da educação e que 3/5 dos diferenciais da renda nos rendimentos do trabalho eram atribuídos, também, à educação.

O autor revelou, ainda, que a educação respondia por cerca de 1/5

do crescimento da economia dos EUA, de 1929 a 1957²⁵. Em 1956, os gastos com educação formal foram 28,7 bilhões US\$, sendo 12,4 de rendimentos previamente destacados, comparados com uma formação bruta de capital material de 79,5 e, que, os aumentos da educação foram mais rápidos do que a taxa de formação bruta do capital físico.

Contudo, nesse mercado competitivo, segundo Becker (1960; 1964), os empregados já pagavam todos os custos do seu treinamento sem nenhum ônus para a empresa. Em estudo realizado em 1960 ele já confirmava pressuposto da Teoria do Capital Humano, apresentando estimativas do alto investimento em capital humano a partir da Segunda Guerra Mundial, pela tendência de utilização de mais empregos por parte dos estudantes.

Griliches; Jorgenson (1967 apud SCHULTZ, 1973) também atribuíram ao crescimento econômico um alto grau de confiança relacionado com capital humano e não-humano, como parte da sua estrutura. Desta forma, a teoria econômica começou a tratar as técnicas novas e velhas como formas de capital, sendo, portanto, objeto de análise econômica.

Corroborando com estes resultados, surgiram os estudos de Correa (1962) e Mincer (1971), ambos citados por Verhine (1982). Finalmente, ratificando, ainda, que a educação é um dos determinantes principais do status social no

²⁵ Nesse país, os jovens tinham mais educação do que os antigos trabalhadores, revela Denison (1962), e, a sua entrada no mercado, fazia com que o valor do estoque de educação na força de trabalho subisse, ainda que não houvesse qualquer alteração no número de trabalhadores, o que é explicado pela sua qualificação em relação à dos antigos trabalhadores. Segundo o autor, anos de escola completados é o mesmo que contar acres de uma terra sem levar em conta as diferenças na sua qualidade. O número subiu tanto para a população quanto para a força de trabalho.

cenário americano das décadas a que estes estudos se referem, ou seja, que ela é provida de valor social, surgiram os estudos de Blau; Duncan (1967); Duncan; Featherman (1972) e Coleman (1972), também citados por Verhine (1982), que revela que apesar de ter sido apresentado à Teoria do Capital Humano pelo trabalho de Schultz, escreveu, já em 1975, um texto atacando esta perspectiva, pela sua apropriação irrealista da teoria de salário marginal neo-clássica. Em 1983, publicou, no Brasil, um trabalho que corroborava o modelo de socialização do trabalhador. Contudo, em 1994, declarou a utilidade da Teoria do Capital Humano, a partir de um estudo sobre a educação não formal aplicado à realidade baiana, no qual observou que os dados obtidos sugeriam que a Teoria do Capital Humano não estava completa ou totalmente desenvolvida, devendo, para tanto, incorporar outras abordagens para oferecer uma descrição mais abrangente da realidade. Suas conclusões, apesar de corroborarem a Teoria do Capital Humano, o faziam de forma sugestiva, e não conclusiva.

Além destes estudos, Langoni (1973), ao tratar da educação, distribuição de renda e camada mais baixa da população não apresentou elementos que apoiem o raciocínio da Teoria do Capital Humano.

Críticas reconhecidas, por vezes, como não ortodoxas, como a vertente neo-marxista, focalizam o conflito nas classes econômicas, ao invés de grupos de status, reforçando o vínculo entre família, trabalho e educação. Sob esta ótica, a escola reforça as subculturas baseadas em classe, criando aprendizagens distintas para estudantes com afiliações diferentes, promovendo atributos “certos” da personalidade, que são importantes para a reprodução da firma e, finalmente,

preservando a divisão social do trabalho.

Nessa vertente, Bowles; Gintis (1975), ao tempo que condenam a Teoria de Capital Humano, por considerá-la substancialmente enganosa, assinalam que as suas críticas não se baseiam em alguns dos defeitos desta Teoria, comumente aceitos, pois reconhecem que as credenciais educacionais cumprem uma função importante, ou seja, aumentam a produtividade do trabalhador, colocando-se em posição ambígua em relação a esta Teoria. A partir desta postura, fazem uma crítica que consideram fundamental, ao justificarem que esta Teoria

[...] exclui, formalmente, a relevância das classes e do conflito de classes para a explicação do fenômeno de mercado de trabalho. [...] A Teoria de Capital Humano não oferece nenhuma teoria da reprodução e apresenta uma teoria muito parcial da produção, uma teoria que abstrai das relações sociais de produção em favor de relações técnicas. [...] a falta de compreensão das relações sociais e de uma teoria da reprodução são responsáveis pelos defeitos mais sérios do tratamento típico da demanda por capital humano por parte das firmas, da oferta de capital humano e da interpretação do conceito analítico central da teoria: a taxa de retorno ao capital humano. (BOWLES; GINTIS, 1975, p. 2 - 3).

Para mudar tal perspectiva, os críticos neo-marxistas rejeitam a educação formal como meio para modificação deste quadro, sustentando que somente uma mudança no sistema capitalista produziria os efeitos desejados.

De toda forma, Schultz (1973) continuou enfrentando os críticos da Teoria de Capital Humano ao insistir no argumento de que a capacidade produtiva do capital humano é muito maior do que todas as formas de riqueza tomadas em conjunto, porque as pessoas investem em si mesmas mas que a dificuldade dessa percepção acontece porque questões morais impedem que o homem seja igualável à propriedade a ser manipulada pelo mercado. Defende esta

Teoria, ao afirmar: “[...] nossos valores nos inibem de olharmos os seres humanos como bens de capital, à exceção da escravatura.” (SCHULTZ, 1973, p. 33).

Portanto, apesar das controvérsias, os estudos indicam que a Teoria do Capital Humano, nos Estados Unidos, explicou, e ainda explica, para muitos, as condições estruturais de produção do sistema educacional americano, ressaltando o papel da educação na renda dos indivíduos e no crescimento econômico desse país, embora com ressalvas em relação a demanda e oferta de empregos pelos agentes econômicos.

2.5 PANORAMA DO DEBATE NO BRASIL

Nas discussões sobre economia da educação no Brasil, o rótulo “capital humano” tem, também, provocado reação negativa da academia, apesar de seus “críticos” na comunidade universitária quase sempre defenderem o investimento social em educação e colocarem seus filhos em escolas particulares, denotando, em seus discursos, que relacionam formação escolar com “oportunidade” para o indivíduo e para o progresso nacional.

Segundo Verhine; Lehmann (1983), isto se explica pelo fato de que aqueles que atacam esta Teoria no país, poucas vezes encontram-se no círculo daqueles que, efetivamente, leram as obras pioneiras que a fundamentam. Daí, deriva, também, a noção de que variáveis como investimento, custo e benefício fazem parte do “jargão” da área, mesmo para aqueles que se opõem à Teoria.

De toda forma, os escassos estudos, no Brasil, relativos à Teoria de Capital Humano apontam na direção de apoiá-la, indicando que esta é uma Teoria

que contém pressupostos essenciais para a explicação do baixíssimo investimento na educação superior, ampliando as possibilidades de compreensão sobre a origem da tensão entre o público e o privado nesse nível de educação, no contexto da nação brasileira.

No Brasil, Langoni (1973) confirma o valor econômico da educação, ao demonstrar que a taxa de retorno para a educação na década de sessenta era duas vezes mais alta do que a de capital fixo (28% versus 14%); que o investimento em educação explicava cerca de 30% do crescimento do produto no período de 1960 a 1970; e que, em 1970, a educação explicava 15% das diferenças em rendas individuais. No entanto, identificou que, na década de sessenta, apesar dos investimentos em educação pública, a distribuição de renda ficou mais concentrada.

Levy (1970); Castro (1972; 1974) e Senna (1975) também encontraram altos retornos econômicos da educação, juntamente com Veloso (1975) e Holsinger (1975), que demonstraram que o impacto da educação formal em termos econômicos era maior no Brasil do que nos EUA. Estes autores ressaltaram que, embora a Teoria de Capital Humano seja aplicada, especialmente, à educação formal, é, também, utilizado na educação não formal²⁶.

Com base neste pressuposto, na Bahia, Verhine (1983) confirma que a educação gera retorno econômico, ao estudar a educação formal e a não formal e

²⁶ Rosas (1992) conceitua educação não formal como aquela realizada por organismos como o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), educação formal como aquela oferecida pelas escolas, e informal a realizada pela família, igreja ou sindicato.

conclui que esta última corresponde a 2 (duas) vezes mais do que a primeira. Estes dados, segundo o autor, apóiam a Teoria de Capital Humano, mas não a confirmam, ou seja, não provam que há relação causal entre educação e renda através de habilidade e produtividade. Em um outro estudo, reafirma que a Teoria de Capital Humano enfatiza o papel de habilidades cognitivas no mercado de trabalho, mas entende que esta Teoria não relaciona essas habilidades com aquelas requeridas pelo emprego, negligenciando a importância das diferenças nas habilidades “ensinadas”. A partir das suas análises, conclui que a Teoria do Capital Humano, embora não totalmente desenvolvida, continua sendo eficaz para explicar a relação educação e renda, mas admite a possibilidade de reexaminar a sua produção acadêmica sobre a mesma. (VERHINE, 1983).

A opção pela Teoria do Capital Humano para explicação desta tese sobre a tensão entre o público e o privado na educação superior brasileira, 20 anos após as reflexões dos autores sobre esta Teoria no Brasil, possibilitou encontrar evidências de que a sua lógica²⁷ ainda se encontra hegemônica no discurso de atores públicos e privados, que foram entrevistados, cuja maioria concorda plenamente com os pressupostos desta Teoria, chegando a declará-la como evidenciada teoricamente/cientificamente: “[...] estudo do Banco Mundial mostra que, com escolaridade abaixo de um ano, há uma associação muito forte com a pobreza [...]” (CFE); “[...] já está provado cientificamente [...]” (ABRUC); “[...]”

²⁷ É importante ressaltar, que a lógica que fazemos referência é a do senso comum em relação à Teoria, qual seja, a que relaciona educação com aumento da renda pessoal, ascensão social e riqueza de uma nação. Como vimos, trata-se de um discurso parcial que não integra as dimensões da pesquisa e da tecnologia.

todos os dados indicam que tem uma correlação [...]” (BANCO MUNDIAL). Apresentando evidências empíricas, o representante da ABMES refere: “Nossa instituição tem uma participação expressiva em relação ao poder judiciário [...]”.

Continuando a discussão quanto à opinião destes entrevistados sobre a relação entre educação, aumento de renda pessoal, ascensão social e riqueza de uma nação, as análises horizontais e verticais das entrevistas mostram que os representantes da ABRUC, MEC, CFE e Banco Mundial concordam plenamente que a educação contribui para o aumento de renda pessoal, ascensão social e riqueza de uma nação, o que pode significar que assumem os pressupostos da Teoria do Capital Humano e, o representante do CRUB, discorda apenas da influência da educação na riqueza de uma nação. Embora o representante da ABMES tenha concordado plenamente, a análise transversal da sua entrevista indica que a sua posição é parcial, uma vez que restringe o papel da educação na riqueza de uma nação. Por último, a representante da ANAFI, discorda plenamente, mas, contraditoriamente, concorda que a educação influencia, favoravelmente sobre as 3 (três) variáveis consideradas. Enfim, pode-se concluir que estas 2 (duas) últimas opiniões são ambíguas.

No Brasil, uma realidade de baixo índice de absorção de capital, não permite aumentar os recursos não-humanos, mesmo porque não há material humano capacitado para operá-lo. A importação de doutrinas de crescimento econômico tem agravado esta situação, quando tomando como natural a abundância de recursos de mão-de-obra, impondo, como fonte de riqueza moderna, a industrialização, um setor intensivo em capital não humano, portanto,

com baixíssima capacidade distributiva. O país tem se submetido a um alto preço nesse processo, principalmente no campo social, na medida em que a exigência pela formação de capital humano²⁸ é a característica que mais se evidencia no sistema capitalista contemporâneo.

Tendo refletido sobre os pressupostos da proposta de Schultz (1967; 1973), no próximo capítulo será dada continuidade à busca pelo falseamento da hipótese central.

²⁸ Parafraseando William Faulkner, Schultz (1973, p. 52) afirma que o homem sem capacitações técnicas e sem conhecimentos apóia-se terrivelmente no nada.

CAPÍTULO 3

O DEBATE SOBRE A TENSÃO ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR

3.1 ANTECEDENDO O DEBATE BRASILEIRO SOBRE A EDUCAÇÃO SUPERIOR

O debate sobre a tensão entre o público e o privado na esfera da educação é remoto. Portanto, entender como ele se constituiu, quem se manifestou a favor ou contra as diferentes posturas, é uma forma de questionar, inclusive, o sistema de ensino brasileiro.

Aristóteles¹ (1994) já definia a educação como instrumento de inserção do “cidadão” na polis, e, para garanti-la, o Estado não devia medir esforços na consecução de uma educação sancionada socialmente, como forma de preservar os valores e os ritos necessários à preservação da vida pública.

Carter (1826) analisava o antigo sistema educacional público espartano com grande admiração. Do século VI ao IV a.C., os espartanos tinham o que pode ser considerado como abordagem totalitária da educação, uma vez que todas as crianças eram retiradas de suas famílias na idade de 7 (sete) anos e integradas em escolas públicas padronizadas. Os pais não podiam opinar sobre a educação de seus filhos e as mulheres não eram formalmente educadas, como em outras civilizações antigas.

¹ Filósofo grego nascido em 384 a.c., rejeitou a teoria das formas de Platão, se voltando para o empirio-criticismo, na busca do conhecimento baseado nos sentidos humanos. (MCGEE, 1998)

Em posição oposta, Paine (1908) inclui proposições sobre concepções educacionais, efeito das forças de mercado sobre instituições e educadores, além do papel do governo na educação e Smith² (1981, p. 361) responsabilizava os cidadãos pelos gastos com a educação, ao afirmar que

As despesas com instituições de instrução educacional e religiosa são, sem dúvida, em qualquer caso, beneficente para toda a sociedade, e pode, portanto, sem injustiça, ser exercida pela contribuição geral de toda a sociedade. Este gasto, contudo, pode, eventualmente, com igual propriedade, e mesmo com vantagens, ser exercido por todos aqueles que recebem o imediato benefício de tal educação e instrução, ou por contribuição voluntária daqueles que acham que tem possibilidade em ambos os casos.

Essa tensão esteve presente na configuração das atuais nações industrializadas do mundo, pois os seus sistemas educacionais são operados ou fomentados pelo Estado.

Modelos mais democráticos como o americano, avançaram na intervenção do Estado na educação (RUSH³, 1965). Os trabalhos mais críticos⁴ argumentavam contra o viés relativo à possibilidade de acesso ao ensino pela população de baixa renda, apontando justificativas comuns no discurso da privatização do sistema de ensino, refutando-as e retomando “falácias” em alguns desses discursos. Já defendiam que muitos dos aliados da privatização forneciam poucas evidências estatísticas para apoiar os seus pontos de vista, valendo-se, na

² Adam Smith, escocês nascido em 1723, foi um dos grandes pensadores liberais, que discutiu as possibilidades de atuação das esferas pública e privada na gestão educacional (SEYMOUR-SMITH, 2002).

³ Rush foi um médico renomado, representante no Congresso Americano e signatário da Declaração de Independência dos EUA.

⁴ Freitag (1980); Cunha (1981); Carnoy (1984); Paiva (1995); e Saviani (1995).

maioria das vezes, de artifícios econômicos e políticos, subjetivos, para sustentarem o seu pensamento. Nesta linha de raciocínio, a crescente privatização da educação aumentou a segregação racial, social e cultural nas instituições de ensino.

O debate continuou na contemporaneidade, pois diferentes correntes privatistas propõem que as instituições de ensino não devam ser operadas pelo Estado enquanto outras estatizantes sugerem que a sua atuação deva ser incisiva.

Friedman⁵ (1955) já afirmava que a tendência geral da crescente intervenção do Estado nas questões econômicas, levou a uma concentração da atenção e disputa em áreas onde novas intervenções são propostas e onde a aceitação de quaisquer intervenções é uma ocorrência natural e imutável. Segundo ele, a pausa recente na tendência em direção ao coletivismo no mundo ocidental oportunizou o reexame das atividades correntes do governo e uma nova avaliação das atividades que são ou não justificáveis.

Este autor já observava, também, que a educação era financiada, e quase totalmente administrada, por órgãos governamentais ou instituições sem fins lucrativos, e que essa situação evoluiu gradativamente, sendo dispensada pouca atenção para as razões responsáveis pelo tratamento especial dado a ela, mesmo em países que, predominantemente, adotam o sistema de livre mercado como organização e filosofia, cujo resultado levou a uma extensão indiscriminada

⁵ Docente na Universidade de Chicago, que se notabilizou pela visão pragmática em relação à educação.

da responsabilidade governamental. Neste sentido, Friedman (1955, p. 126, tradução nossa) afirmou que

[...] o papel atribuído ao governo em qualquer campo particular depende, sobretudo, dos princípios aceitos para organização da sociedade em geral. O que segue, eu devo assumir que uma sociedade que leva em conta a liberdade individual, ou mais realisticamente a da família, como objetivo final, procura atingir este objetivo para atender primariamente a troca voluntária entre os indivíduos para a organização da atividade econômica. Nesta economia livre de troca entre empreendimentos privados, o papel principal do Estado é o de preservar as regras do jogo pela manutenção dos contratos entre os agentes, prevenindo-se contra coerções e mantendo o mercado livre.⁶

Este debate extrapolou a área acadêmica, alcançado as esferas do Estado e da sociedade civil mundial.

Na Europa, o parlamentar francês Roger Fauroux, encabeçando uma comissão governamental sobre o sistema nacional de ensino, declarou: “O sistema nacional de educação está envenenado por tabus, pelo não dito, pela cordialidade política. Ninguém tem o direito de dizer que o rei está nu, enquanto todos podem ver isto acontecendo” (CONNOLLY, 1996, grifo nosso), indicando que a França, país que dispõe de algumas das mais antigas instituições universitárias do mundo, também já enfrentava, nessa época, crise de consenso sobre o público e o privado⁷.

No cenário americano, onde a livre iniciativa é hegemônica, a

⁶ The role assigned to government in any particular field depends, of course, on the principles accepted for the organization of society in general. In what follows, I shall assume a society that takes freedom of the individual, or more realistically the family, as its ultimate objective, and seeks to further this objective by relying primarily on voluntary exchange among individuals for the organization of economic activity. In such a free private enterprise exchange economy, government's primary role is to preserve the rules of the game by enforcing contracts, preventing coercion, and keeping markets free (FRIEDMAN, 1955, p.126).

⁷ Cf. Stal; Thom (1988); Eicher (1997); Musselim (1997).

situação é similar. Segundo Coulson (1999), na América Britânica, o desempenho acadêmico do setor público estagnou-se por, aproximadamente, 100 anos, enquanto, virtualmente, a maioria das outras áreas do desenvolvimento humano avançou. Para o autor, apesar disto, os custos com o ensino privado aumentaram e, práticas pedagógicas foram escolhidas sem testes de campo, portanto, com poucas evidências de efetividade frente a outras técnicas tradicionais.

Os defensores da privatização, como todos os reformadores, são otimistas acerca das suas propostas e pessimistas com as propostas críticas, embora o debate, em alguns aspectos, seja simplista. Para esses, a privatização é a solução para a excessiva “burocracia” e para tornar as instituições de ensino mais efetivas, sem incorrer em custos sociais representativos. A evidência, no entanto, tem sugerido uma abordagem mais cautelosa da privatização como um instrumento de reforma educacional, conforme recomenda Rosas (1992), principalmente porque ela se restringe a algumas parcelas da população, ou seja, o acesso não é universal, o que significa que prevalece a dicotomia entre o ensino público e o privado, de modo que alguns têm acesso ao primeiro e, a maioria, ao segundo, sem que o Estado consiga garantir a equidade no tratamento entre esses dois opostos.

Assim, a privatização, de acordo com Beluzzo (1993), Evans (1993) e Navarro (1993), é o mote de discussão principal dos autores críticos, ao considerarem a questão do ensino. Fuller; Elmore; Orfield (1996) sinalizam para a possibilidade de que a privatização do ensino público dificilmente aumentará a diversidade ou a qualidade dos cursos disponíveis para os estudantes,

observando, no entanto, que, com fortes medidas de qualificação educacional, ela poderá incrementar a variedade e a qualidade em algumas áreas da educação. Concluem que o que mais afeta a implementação e a efetividade das políticas privatizantes é a descontextualização e a fragmentação dessa implementação. Portanto, colocam-se ao lado oposto dos críticos da educação privada.

Na América Latina, a pressão dos instrumentos de regulação internacional, tem oferecido o espaço mais recente da crise de inversões no ensino público, com conseqüências ainda não totalmente avaliadas (CATANI, 1996; LAMPERT, 1998).

Como ao longo dos últimos anos, todas as modificações que aconteceram na economia e na política e na educação superior brasileira foram reflexo do passado, a busca pela compreensão da tensão entre o público e o privado na história da educação superior brasileira termina explicando a dinâmica do presente, daí a importância de retomá-la em dois passos, primeiro compreendendo algumas manifestações da tensão antes da LDB/61, e, em seguida, tomando os eventos que funcionam de base para a tensão contemporânea.

3.2 A TENSÃO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL ANTES DA LDB/61

O sistema de educação superior, um agregado de entidades formais segundo Clark (1983), passa por uma crise que afeta tanto o setor público quanto o privado. No Brasil, o sistema sofreu transformações que se orientadas para a maior diferenciação entre os estabelecimentos e uma organização mais

segmentada da representação dos seus interesses (SHATTOCK, 1996).

Essas transformações se processam por adaptações estruturais desse segmento e mudanças institucionais, provocadas por estagnação da demanda, estimada em 7,6% da população de 18 a 24 anos, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 1997), durante toda a década de 80 e a nova “moldura” legal definida na Constituição Federal de 1988. O Estado, atuando como formulador e instituidor de políticas, não tem conseguido obter avanços significativos através das suas ações, pois, como alerta Sampaio (2000, p. 19), “[...] melhorias na qualidade do ensino, na titulação dos docentes, na infra-estrutura acadêmica não se desencadeiam por força de regulamentações formais do Estado [...]”.

A literatura comparada (SKOLNIK, 1992; RICHARDSON, BRACO, CALAN, 1999; CRESPO, 2001) sobre sistemas de educação superior distingue sua natureza em função de sua dimensão e predominância no sistema e na origem do seu financiamento.

No Brasil, as estatísticas oficiais mostram que o setor privado responde por mais de 85% das IES, uma posição consolidada desde os anos 60, quando esse segmento crescia com maior intensidade do que o público, atendendo a demandas da clientela estudantil por educação superior e, do mercado, por portadores de diploma de nível superior. O setor público também cresceu, mas não se orientou nesse período pelo atendimento a uma demanda de massa (GRÁFICO 1).

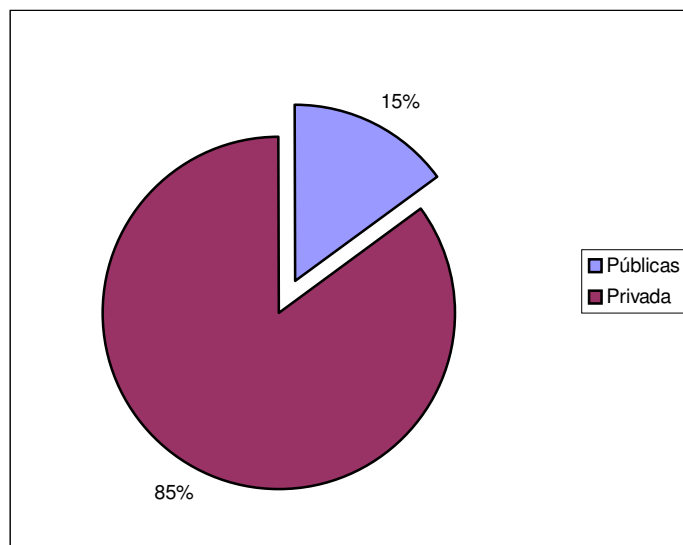


GRÁFICO 1: Instituições de educação superior, por natureza administrativa. Brasil, 2000, segundo INEP (BRASIL, 2000a).

A divisão entre o público e o privado se orientou pelo atendimento a demandas individuais, interesses coletivos de grupos específicos, suprimento de educação superior pelo Estado e possibilidades privadas de provimento, configurando padrões de atuação complementar para o setor privado de forma periférica⁸, paralela ou de massa, este último, como no caso brasileiro, onde as universidades com ênfase em pesquisa tendem a se voltar para carreiras de elites⁹.

A principal característica da educação superior privada brasileira é a de ser um setor de massa heterogêneo, com diferenças marcantes em relação à variação do valor das anuidades cobradas dos alunos por cursos formalmente iguais. Contudo, se agrupado, verifica-se que suas diferenças indicam estratégias

⁸ Como no caso de México e Argentina, com predominância do ensino laico e público.

⁹ Os cursos considerados por Sampaio (2000) foram medicina, direito e engenharia, pelo seu alto nível de controle pelo Estado e/ou alto custo de implantação.

de relacionamento¹⁰, algumas implícitas e de baixa visibilidade pública, com o mercado e o Estado, especialmente deste último, porque, embora detenha o poder coercitivo e continuado do controle do sistema, cada governo formula e implementa políticas próprias para a educação superior.

O senso comum desenvolve uma imagem monolítica do ensino privado, associada a uma expansão crescente no mercado nacional. Contudo, dados dos anos 90 (INEP, 2000) dão conta da diminuição do ritmo das matrículas, na contramão do que acontece em outros países latino-americanos e de outros continentes. O crescimento no Brasil, contudo, criou a fragmentação da sua representação, pela segmentação da atuação das instituições em arenas muito específicas, contingenciadas pelos constrangimentos formais impostos por uma legislação nacional extremamente cambiante, que insiste na uniformização de metas de credenciamento, impedindo o reconhecimento da realidade diferenciada do setor privado. Um desses diferenciais marcantes é a heterogeneidade no perfil socioeconômico dos estudantes, mais aguda entre as carreiras de nível superior do que entre os setores público e privado.

Para compreender melhor este quadro, veja-se como se deu a sua gênese, organizada por instrumentos políticos que mediarão a tensão, isto porque, em geral, as legislações na área de educação no Brasil apenas regulamentam o que já está ocorrendo na educação superior ou funcionam como

¹⁰ A exemplo de ampliação/renovação de cursos, adequação a demandas do mercado ocupacional, marketing institucional, publicidade e modificações organizativas determinadas por processos de auto-avaliação.

uma resposta retardada às reivindicações dos próprios atores do sistema, formuladas e proposta em períodos que antecedem as mudanças legais.

3.2.1. Reforma Pombalina na educação jesuítica da Colônia

O controle central do Estado sobre o ensino brasileiro é, segundo Bem-David (1977), um traço com tradições de séculos em vários países. A história deste controle começa na tensão entre o público e o privado durante o Brasil Colônia. O centralismo político português impôs um tardio sistema de educação superior, em contraste com países do mundo hispânico da América Latina, que já contavam com universidades seculares, como o México, cuja primeira universidade foi implantada enquanto possessão pelos espanhóis, em 1553. Para marcar sua associação com o Império, o Brasil não possuiu nenhuma universidade ou instituições de educação superior durante o período colonial, salvo alguns colégios jesuítas até o início do século XIX.

Nesse período, a organização política da Colônia subordinava-se à doutrina mercantilista, que determinava uma organização econômica complementar à da Metrópole. Os instrumentos para atingir tal intento passavam pelo uso do aparelho repressivo da Igreja, notadamente da Companhia de Jesus, através da constituição de colégios que garantissem a presença nos ensinamentos das ideologias e práticas da classe dominante europeia.

Nessa estrutura, o ensino formal fundamental estava à cargo da Companhia de Jesus, enquanto que, para a educação superior, estava reservada a Universidade de Coimbra, também confiada à Ordem Jesuítica, responsável pela

homogeneidade cultural, avessa a questionamentos à fé católica e à superioridade da Metrópole em relação à Colônia. Ela foi verdadeiramente a primeira universidade “brasileira”, porque chegou a formar 2.500 jovens nascidos no Brasil (TEIXEIRA, 1998). Percebe-se, desta forma, já a manifestação de uma relação latente entre educação e ascensão social, pressuposto da Teoria do Capital Humano, ligada à tensão do enfrentamento entre os valores da Metrópole e da Colônia.

A Universidade de Évora influía diretamente nos colégios da Companhia de Jesus, que estrutura os estudos escolares entre studia inferiora e studia superiora, este último, responsável pelos cursos de filosofia e teologia, tornou-se o embrião da educação superior no Brasil.

Nesse período, o Colégio da Bahia foi referência para outras experiências no país, tendo organizado, de forma pioneira, uma Faculdade de Matemática, e, depois da Reforma Pombalina, Cursos de Cirurgia e Anatomia (OLIVEN, 2002).

O Período Pombalino marcou a fase seguinte da educação superior no Brasil Colônia, com a tensão evidenciada entre o ensino laico e o religioso. A Metrópole, vendo o seu poder econômico ameaçado pela vizinha Espanha, aliou-se à Inglaterra num pacto de proteção política, que custou sua independência enquanto potência ultramarina. Após a ascensão de José I ao trono, a crise se estabeleceu com a divisão da corte em 2 (dois) partidos, culminando com o atentado a este rei pela facção apoiada pelos jesuítas.

O Marquês de Pombal, nomeado Ministro do Rei, reprimiu a

situação através da expulsão da Companhia de Jesus de Portugal, seguindo-se o desmoronamento do sistema educacional desta Metrópole, com reflexos em suas colônias. Prédios foram alienados a particulares, e, o modelo jesuítico de ensino, foi substituído pelas aulas régias, independentes e sistematizadas, segundo a denominação de estudos menores e maiores. Meio século depois do fechamento dos colégios, surgiram cursos superiores em Olinda (Pernambuco) e no Rio de Janeiro, este organizado conforme o modelo da Universidade de Coimbra.

3.2.2 A demarcação do ensino nacional no Império com o apoio da Igreja

No Brasil, as primeiras instituições de ensino isoladas, voltadas para a formação de profissionais liberais, se iniciaram logo que o governo português retirou-se, em 1808, da Europa para a América Latina (SAMPAIO, 2000)¹¹, transferindo para o Brasil a sede do poder metropolitano, temendo o crescente poder da França napoleônica e sua crise expansionista na Europa.

A fuga da família real, custeada pelas aberturas dos portos no Brasil, fez nascer, após os eventos da revolução constitucionalista do Porto, a condição de reino unido.

Com o retorno de D. João VI a Portugal, a corte portuguesa precisava

¹¹ A Carta de Lei de 1810, por exemplo, especificava os livros e tratados nos quais os docentes deveriam basear-se para a redação obrigatória de seus compêndios (MATTOS, 1985). Além disso, os professores deveriam ser credenciados pela Real Mesa Censória de Lisboa e, a diretoria dos cursos, era exercida pelos próprios governadores de Província. Após a independência, a distribuição de cátedra atendia, conforme Adorno (1988), a critérios mais políticos do que acadêmicos. Na França, até o século XIX, além da dependência do governo central, o acesso era reservado para os que viessem a ingressar em carreiras do serviço civil ou em campos de responsabilidade pública.

governar ambas as nações, para tanto, surgiram as primeiras autorizações para a instalação dos cursos de direito, em São Paulo e Olinda (Pernambuco), em 1827, e, medicina, na Bahia. Segundo Adorno (1988, p. 236),

[...] nasceram ditados muito mais pela preocupação de se constituir uma elite coesa, disciplinada e devotada às razões do Estado, que se pudesse à frente dos negócios e pudesse, pouco a pouco, substituir a tradicional burguesia herdada da administração joanina do que pela preocupação em formar juristas que reproduzissem a ideologia política do Estado Nacional emergente [...].”

Nos estatutos dessas instituições, o quadro de pessoal era formado por professores catedráticos, que ingressavam por concurso público depois de defesa de tese. Sua estrutura compreendia órgãos colegiados, que reuniam a periferia representativa dos professores, juntamente com o núcleo da burocracia ligado ao Imperador.

Nesse período, os cursos secundários eram pouco sistematizados, obrigando as instituições a realizar cursos preparatórios para ingresso. Ironicamente, tais exames acabaram por gerar a seriação do ensino secundário em momento posterior.

Segundo Moreira (1977), se a Inglaterra representou o elemento de grande influência na vida econômica e política do país, depois da queda de Napoleão, o modelo profissionalizante passou a ser adotado sistematicamente na constituição das escolas superiores nacionais. As primeiras faculdades, por exemplo, foram criadas seguindo o modelo das grandes escolas francesas, mais voltadas ao ensino do que à pesquisa, com estrutura de poder baseado em cátedras vitalícias. Neste caso, o valor da educação começa a ser associado a

agregação da noção de capital ao ser humano via profissionalização, como quer a Teoria do Capital Humano, elemento que o ensino privado assume até os dias atuais.

A partir deste cenário, pode-se dizer que a história da educação superior no Brasil começa, oficialmente, no século XIX, com as primeiras academias, para forjar a burocracia nascente e o deslocamento de matérias dos cursos de filosofia para as Academias Médica e Militar, onde a influência positivista era o germe da ideologia progressista contra a Igreja católica.

Nesse momento, o ensino público em Portugal, secularizado desde a Reforma Pombalina, quando se separou o ensino estatal do religioso, deixando a Igreja de ser um setor burocrático naquele Estado, passou a servir aos interesses da burguesia mercantil.

No Brasil, uma vez que a independência ainda mantinha, pela Constituição de 1824, o Estado unido, formalmente, à Igreja pela necessidade de legitimação do Império, a tensão laica - religiosa foi regulada pela sua separação na educação, que passou a atuar em 2 (duas) formas, uma estatal secular e outra privada religiosa ou secular, reinserindo o ensino católico no sistema.

O Ato Adicional de 1834, que trazia demandas federalistas, fruto de pressões separatistas no Império, criou a divisão entre a esfera nacional e a provincial, sendo a primeira responsável pela educação superior, e, a última, pelo ensino primário e médio.

Já a idéia de universidade no Brasil marcou, também, o início do seu

desenvolvimento pela discussão do controle do Estado sobre o sistema superior e pela orientação para a formação profissional, combinação do pragmatismo orientador da modernização da Universidade de Coimbra, no final do século XVIII (CUNHA, 1986).

O ensino privado formalizado, embora controlado por órgãos burocráticos, como forma de reproduzir a defesa do monopólio de concessão de privilégios profissionais, inaugurou, nesse período, a política de subvenções em escolas públicas, notadamente nas confessionais. A organização da educação superior se dava através de instituições simples que, mais tarde, tomariam a forma de escolas, academias e faculdades.

As carreiras de maior prestígio tiveram desenvolvimento heterogêneo nesse período: a área de saúde evoluiu dos hospitais militares, antes colégios jesuítas; as engenharias apartaram-se do seu viés militar e floresceram nas especialidades civis; o ensino de direito acompanhou a necessidade de gerar quadros estatais burocráticos; a agricultura teve sua origem nos projetos de jardins botânicos; todas as modificações realizadas neste período, juntamente com economia política, matemática, química, história, desenho e música (OLIVEN, 2002).

3.2.3 A Lei Orgânica da educação superior controlando o avanço positivista na República Velha

Tendo o Brasil declarado sua independência do Governo Português, e, tempos depois, se tornado Império, o novo governo começou a tratar do desenvolvimento das instituições de educação superior (CUNHA, 1986). Até a

República, a educação superior manteve-se exclusivamente pública, como monopólio do poder central. Na sua proclamação, a cisão entre Estado e Igreja volta a contrabalançar a tensão para o ensino laico, dessa vez privado, privilegiando a expansão das escolas superiores livres por influência dos positivistas e, anos depois, instituiu-se os exames vestibulares junto com a docência livre na reforma Carlos Maximiliano.

No quadro político, o movimento republicano, patrocinado pelas elites cafeeiras, fez prevalecer um regime federalista, que apoiou as oligarquias e cobrou o preço do endividamento do Estado no plano internacional para financiar a queda dos preços internacionais do produto. A oligarquia buscou a saída através da industrialização do país, a imagem e semelhança do modelo americano, com conseqüências previsíveis na criação do movimento operário e, em seguida, do movimento tenentista de apoio aos anseios da classe média, pela instrução escolar com a revolução de 30.

Neste período, o país passou a vivenciar etapas distintas de desenvolvimento da educação superior, encontrando eco na ação do Ministro da Instrução Pública, Benjamin Constant, positivista, tensionando o sistema a favor do ensino livre e criando condições legais para que as escolas particulares superiores concedessem diplomas de igual valor àqueles dados pelas escolas federais.

Na República, a abertura e emergência do sistema privado se deu, inicialmente, através da Constituição da República, de 1891, que descentralizou a educação superior, exclusiva do poder central, delegando-a aos governos

estaduais e permitindo a criação de instituições privadas. Nessa época, todas as instituições cobravam mensalidades/taxas, inclusive as públicas. O ensino seguia o modelo de formação para profissões liberais, a partir do “[...] pressuposto que a educação avançada precisava ser especializada, e que o estudo especializado era necessário para a carreira profissional, foi a base da transformação do ensino superior no século XIX [...]” (BEM-DAVID, 1977, p. 29-30)¹².

A reação veio com a promulgação da Lei Orgânica do Ensino Superior, no Governo de Hermes da Fonseca, que estendia a fiscalização estatal através do Conselho Superior de Ensino às escolas superiores criadas pelo Estado ou particulares.

Em seguida, a Reforma Carlos Maximiliano aumentou, ainda mais, as restrições com a instituição dos exames vestibulares e a exigência de certificado de conclusão do ensino secundário, sendo responsável, também, pela formalização da figura do professor catedrático e vitalício, já existente desde o Império.

Os estudantes, mais politizados nesse período, seja junto à luta dos trabalhadores, seja associado às camadas medias da burguesia urbana contra a oligarquia rural, receberam, também, o seu quinhão de controle através da Reforma Rocha Vaz, que estabeleceu o controle político ideológico pela constituição da polícia acadêmica, com poderes de julgamento sumário.

O debate sobre a idéia de universidade arrefeceu nos anos 20, sendo

¹² “[...] the assumption that advanced education needed to be specialized, and that specialized study was necessary for a professional career, was the basis of the transformation of higher education in the nineteenth century [...]” (BEM-DAVID, 1977, p. 29-30, tradução nossa)

a separação entre Estado e Igreja a “ponta de lança” que detonou a tensão a favor da proposta de criação de cursos laicos, cuja discussão envolveu a Associação Brasileira de Educação (ABE) e a Academia Brasileira de Ciência (ABC), gerando vários projetos de reformas educacionais, sendo o mais expressivo o da Escola Nova, que se estruturava em torno do tema da escola pública, universal e gratuita sob a liderança de Anísio Teixeira, Fernando Azevedo e Manuel Lourenço Filho, e na proposta, a transformação de escolas importantes e localizadas nos estados mais ricos, em universidades.

As primeiras tentativas de constituição dessas universidades foram realizadas à revelia do poder central, surgindo a Universidade de Manaus, conseqüência do ciclo da borracha; a Universidade do Paraná, com ensino pago, e a Universidade de São Paulo, associada ao poder do café e da industrialização paulista¹³.

Nenhuma dessas iniciativas chegou a ser levada adiante, mesmo depois de algum período de funcionamento, por pressão do poder central. A primeira iniciativa que se efetivou foi a Universidade do Rio de Janeiro, fruto de aglutinação de faculdades. Em seguida, surgiu a Universidade de Minas Gerais, pouco antes do governo, finalmente, baixar normas para regulamentação da instalação de universidades nos estados. Finalmente, a Universidade do Rio Grande do Sul, resultante de uma diversidade de institutos tecnológicos, que, no

¹³ O surgimento de um sistema educacional paulista, por volta de 1880/1900, se inscreveu nesta “moldura”, vinculando -se ao desenvolvimento do Estado de São Paulo para atender à chegada de imigrantes europeus e japoneses, consolidando uma nova classe urbana ligada à prestação de serviços e às pequenas indústrias, à profissionalização e à educação.

país, representavam o locus do desenvolvimento da pesquisa nacional. A instalação da primeira universidade federal em território nacional só veio a acontecer em 1920, com a criação da Universidade do Rio de Janeiro, mais voltada ao ensino do que a pesquisa.

Associado às reações do União para conter o ímpeto expansionista de iniciativa dos estados e de instituições privadas, surgiram manifestações na imprensa denunciando o caráter fragmentário da criação das novas universidades. Essa manifestação, infelizmente, encontrava ecos em posições brasileiras positivistas contra a instalação de universidades, por considerarem a inclusão de cursos de base humanística, típicos da tradição escolástica da Universidade de Coimbra no Império, um investimento fútil e ultrapassado para a realidade nacional (CUNHA, 1986).

Desse discurso emergiram princípios que chegaram aos dias de hoje como preceitos da universidade, tais como pluralidade de organização, autonomia administrativa, pesquisa científica e extensão universitária.

Nos anos 20, período de gestação da universidade no país, a questão da autonomia das instituições universitárias foi defendida como condição necessária para o êxito das reformas na educação superior, além da democratização do acesso via contribuições “moderadas”, uma vez que o ensino ainda não era gratuito.

3.2.4 A reforma Francisco Campos coopta o apoio da Igreja para o Estado Novo

Na Era Vargas, a necessidade de legitimação do governo cooptou a

Igreja pelo tensionamento em favor do reequilíbrio entre ensino religioso e laico. Para tanto, o período trouxe, no seu bojo, não apenas o estadonovismo mas a emergência de uma nova política educacional centrada na formalização da universidade.

No quadro político, os inúmeros levantes tenentistas intensificaram o movimento operário, ameaçando os privilégios da oligarquia cafeeira na busca do controle do aparelho do Estado. Esse movimento teve seu ápice na Revolução de 30, que derrubou o então vitorioso candidato republicano levando a aliança liberal ao poder.

Com a posse de Getúlio, o governo revolucionário procurou reforçar o poder central, limitando o federalismo pela indicação de interventores estaduais de um lado e promovendo uma ampla reforma trabalhista que conferiu sustentação política. Contudo, uma contra-revolução se deu dentro do próprio movimento getulista: uma das correntes, a Ação Integralista Brasileira de orientação fascista, conseguiu aprovar a Lei de Segurança Nacional que reprimia sindicatos e trabalhadores, e, na prática, deixou a Aliança Nacional Libertadora, corrente mais à esquerda, fora da lei.

Dessa forma, como analisa Cunha (1981), a Revolução de 30 não chegou a quebrar inteiramente o poder econômico das oligarquias da República Velha, pois, os grupos que fizeram a Revolução possuíam aspirações conflitantes.

Seguiram-se eleições para deputados, que confirmavam a orientação conservadora no governo. A reação surgiu com a intentona comunista, que permitiu a Getúlio Vargas declarar o “estado de Sítio” no país. Com poderes

extraordinários, não foi difícil para este Presidente evitar as eleições diretas previstas constitucionalmente, em 1938; um golpe que dissolveu os partidos e criou o Estado Novo no país, um regime tipicamente autoritário. O Estado passou, desse ponto, a intervir, sistematicamente, na economia, com a moratória da dívida e o início do modelo de substituição de importações.

Os anos 30 foram ricos de um Estado modelador, demonstrado através da criação de instituições universitárias públicas. A política educacional nesse período foi fortemente influenciada pelo liberalismo, movimento de ideologia burguesa, na luta contra a aristocracia dos séculos XVII e XVIII, que se baseava nos princípios do individualismo, da liberdade, da propriedade, da igualdade e da democracia.

No Brasil, esse pensamento já vinha sendo utilizado, desde o Império, para legitimação da igualdade entre escolas públicas e particulares, criando, inclusive, um movimento de renovação educacional escolanovista após o término da Primeira Guerra Mundial.

Na Era Vargas, essa corrente gerou 2 (duas) orientações: a elitista e a igualitarista (CUNHA, 1981).

A primeira teve, como seu expoente, o pensamento de Fernando Azevedo, que concebia uma educação baseada numa formação em cultura geral no ensino secundário e formação de professores na educação superior, visando a criação de uma elite nova no país. Infelizmente, a iniciativa nesse sentido, levada a cabo na Universidade de São Paulo, ao invés de criar uma nova elite, somente serviu para aparelhar a elite oligárquica existente.

A orientação igualitária ficou a cargo de Anísio Teixeira, com uma proposta mais convergente com os interesses da classe trabalhadora das camadas médias¹⁴. Em 1931, os igualitaristas lançaram manifesto a favor do ensino gratuito, com grande repercussão junto ao Governo Vargas. Reagindo à ação diretiva do Governo Federal como normatizador da educação superior e, ainda, da Igreja, como formadora do caráter humanista da elite brasileira, Anísio, discípulo de Dewey¹⁵, e grande defensor da escola pública, leiga, gratuita e para todos, encontra na ascensão do Estado Novo a possibilidade de implementar seus ideais através da criação da Universidade do Distrito Federal, de conotação profundamente liberal.

O discurso de Anísio denota o amadurecimento da cultura educacional brasileira, na medida em que apresenta a ação de educadores pela sensibilização ao governo da importância da educação como fator de desenvolvimento econômico e social como condição básica para um regime representativo, mesmo através de uma doutrina alienígena.

A reação ao projeto, durante o Governo Vargas, aconteceu pela luta das elites escolanovistas e católicas, fato que mais mobilizou os atores neste

¹⁴ A política educacional do Estado Novo valorizou o ensino técnico-profissional, dando relevo aos diversos pronunciamentos de Vargas em favor da profissionalização. A escola secundária, amparada numa filosofia perenialista católica, com ênfase nos estudos das humanidades clássicas, não atendia os interesses da aristocracia da República Velha, nem refletia os anseios da jovem burguesia industrial e comercial, que reivindicava os mesmos privilégios da aristocracia, por uma educação com ênfase nos estudos científicos. Tais preceitos estão em inteiro acordo com a idéia de associação do preceito da Teoria do Capital Humano de associação do desenvolvimento com a educação.

¹⁵ O psicólogo e filósofo americano John Dewey, nascido em 1859, ligado ao funcionalismo, desenvolveu uma filosofia de educação pragmatista voltada para o desenvolvimento instrumental da intelectualidade (GUÉRIR, 1998).

período. O golpe contra a República reacendeu a necessidade de se refazer o apoio político da Igreja, rompido pela queda do Império. Francisco de Campos, primeiro Ministro da Educação do Brasil, atuou no Governo Vargas na mediação do pacto entre a Igreja e o Estado, oferecendo a introdução do ensino religioso, facultativo no ensino básico, em troca do apoio ideológico para sustentação do regime.

A Igreja, no entanto, reagiu fortemente contra a proposta de Anísio, que considerava influenciada pelo materialismo individualista e protestante norte-americano. O Ministro buscou, mais uma vez, acomodar forças, deixando a Universidade do Brasil, no Rio de Janeiro, sobre o controle e a supervisão da Igreja, ao passo que os laicos, liderados por Anísio Teixeira, conduziam o projeto da Universidade do Distrito Federal (UDF), um centro de pensamento libertário (CUNHA, 1981).

Apesar dessa articulação dentro do regime, o alto grau de autonomia da instituição de Anísio, com participação dos estudantes no Conselho Universitário, criava resistências da burocracia estatal, que tentava inviabilizar o projeto porque se via ameaçada por este precedente. Esta reação não se deu de forma isolada, uma vez que a orientação do estadonovismo era de uma política educacional autoritária. A justificativa para vitimar o projeto se deu quando da insurreição comunista, de 1935. Depois de 4 (quatro) anos, a Instituição de Teixeira foi extinta por ser reconhecida como reduto de esquerda e substituída pelo projeto getulista de criação da Universidade do Brasil.

A Igreja, contrária à posição laica, acabou também por perder o controle sobre o ensino público, tomando a iniciativa da criação da primeira

universidade de orientação católica do Brasil¹⁶ no Rio de Janeiro, em 1946, portanto, após a queda do regime de Vargas, coroando o fim do pacto Estado/Igreja e do debate escolanovista/católico, e dirigindo sua luta, a partir daí, para a questão do financiamento¹⁷.

A mediação da tensão entre escolanovista e católicos no Período Getulista foi marcada pela moldura legal da Reforma Francisco de Campos¹⁸, de 1931, a qual veio apenas corroborar a manutenção do sistema de educação superior aberto à iniciativa privada, determinado pela primeira Constituição da República, mantendo, ainda, a cobrança de anuidades pelas instituições públicas.

Quando o Presidente Getúlio Vargas criou a pasta de Francisco Campos, em 1931, logo após a posse do Ministro dos Negócios de Educação, foi aprovado o Estatuto das Universidades Brasileiras (CUNHA, 1981). Embora a ênfase da sua administração tenha sido o ensino médio, denotada pela criação de Faculdades de Filosofia nas universidades para apoiar a formação de professores, na gestão do Ministro, o ensino religioso tornou-se facultativo e foi criado o Conselho Nacional de Educação. Todas essas medidas de controle contaram com o apoio da Igreja, à época inimiga de liberais e socialista, dentro da doutrina fascista.

O estatuto das universidades previa, apenas, 2 (duas) formas de organização: as instituições universitárias e os institutos isolados. A nomeação de

¹⁶ Santa Úrsula em 1939, durante a legislação que previa a necessidade de um núcleo de filosofia, ciências e letras para a universidade, e Mackenzie, em 1943.

¹⁷ A justificativa buscada para destacar o ensino confessional do particular, igualando-o ao público sugere que estas instituições “[...] usualmente ministram ensino sem visar lucros com a qualidade superior à grande maioria das IES particulares [...]” (XAVIER ET AL, 1985, p. 209).

¹⁸ Primeiro Ministro da educação do Brasil.

um Reitor poderia sofrer veto do Ministro, e, em qualquer caso, o ensino mantinha-se pago (SAMPAIO, 2000).

A constituição do Conselho Nacional de Educação se deu, juntamente, com a promulgação das leis orgânicos¹⁹ do Estado Novo, na gestão do Ministro Gustavo Capanema²⁰, com vistas à elaboração do Plano Nacional de Educação, que apenas ratificava o Estatuto das Universidades, tendo como efeito a reforma da Universidade do Rio de Janeiro que, num modelo menos liberal, passou a chamar-se Universidade do Brasil.

Um outro movimento particular ocorreu, novamente, no estado de São Paulo que vitimado pela crise do café, continuava a ser economicamente um dos mais importantes do país, a ponto de, depois de 1930, num arroubo de reconquista da independência política perdida durante o governo de Getúlio, criar a sua própria universidade pública estadual, livre do controle do governo federal: a Universidade de São Paulo (USP). Essa Instituição, cuja idéia original supunha transformar a Faculdade de Filosofia no eixo central da universidade, para promover a integração do ensino e pesquisa, tornou-se, desde então, o maior centro de produção científica do Brasil. Esse modelo também impulsionou a expansão do ensino médio, através da associação da Faculdade de Filosofia e de outras escolas nos cursos de magistério. Todas as transformações porque passou o

¹⁹ Tais leis representam, historicamente, em continuidade ao esforço iniciado na Reforma Francisco Campos, o mais alto de sistematização da educação brasileira até então.

²⁰ Capanema é reconhecido por Cunha (1981) com um Ministro conservador, antitotalitário, por impedir que as ideologias nazi-facistas do projeto "juventude brasileira" de Plínio Salgado, cogitado para ser Ministro da Educação, dominassem essa área.

período getulista ajudaram a estruturar o movimento estudantil.

A expansão das instituições continuou com a criação de 9 (nove) universidades católicas, após aquele período, redundando na criação de um contingente maior de estudantes. Essas universidades tornaram-se um meio privilegiado da disseminação de ideologias, culminando com a criação, em 22 de dezembro de 1938, da União Nacional dos Estudantes. Sua ação mais incisiva deu-se ao final da Segunda Guerra Mundial, com a derrota do eixo (Japão, Alemanha e Itália), quando a ditadura, simpática aos preceitos fascistas, viu-se obrigada a promulgar a Constituição Liberal-Democrática de 1946, abrindo espaço para a discussão da estrutura da educação nacional e de uma futura reforma universitária, catalisada pelo movimento estudantil.

Apesar do Estado Novo ter sido extinto em 1945, suas reformas continuaram por muitos anos, em que pesem ajustes e correções pelo caminho. Nas palavras de Cunha (1981, p. 170), “[...] morreu o Estado Novo, mas não morreram os seus principais expoentes que, com nova roupagem, continuaram a impor sua ideologia conservadora [...]”.

A longa gestação da Lei de Diretrizes e Bases de 1961 é uma comprovação desse fato que, após longa tramitação, não chegou a romper a concepção educacional das reformas estadonovistas, principalmente no que se refere à discriminação do ensino profissionalizante.

3.3 MARCOS BASILARES DA LDB/96

3.3.1 A LDB/61 reproduz a educação estadonovista no populismo

A República Populista, que se iniciou após o período getulista, fez surgir, por indução do Estado, uma economia urbano-industrial, omitindo-se da questão agrária como forma tácita de manter a governabilidade com as oligarquias.

O capital estrangeiro, então abundante como reflexo do Plano Marshall pós-guerra, permitiu ao Estado Brasileiro um alto nível de intervenção na economia, funcionando como principal agente capitalista na organização de empresas de grande porte, na montagem de mecanismos de planejamento de longo prazo e na criação de superintendências de desenvolvimento regional, como a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) em 1959. Reflexo imediato se deu no tamanho e complexidade do Estado, no ingresso da mulher no mercado de trabalho, na ascensão por via ocupacional, gerando grande demanda por qualificação.

Do outro lado do processo, as reformas de base sociais utilizadas como plataforma de compromisso político e não realizadas, articularam a radicalização de movimentos sociais organizados, que planejavam a revolução pela luta armada. A reação a essa dinâmica contou com a associação da burguesia industrial e agrária que, através da cooptação da classe média, legitimou nos escalões militares a contra-revolução implementada no golpe militar de 64.

No Brasil de 1960, foi estruturada uma população urbano-industrial originada do estadonovismo e fortemente pressionada pelo êxodo rural. O desenvolvimento das burocracias estatais e das empresas de grande porte, abriu um novo mercado de trabalho para este contingente, disputado avidamente pelos

trabalhadores de nível médio, criando elementos de forte pressão na demanda por educação superior e redundando na promulgação da Lei da equivalência, em 1953 (SÁ, 1982), que equiparava cursos médios técnicos aos acadêmicos, permitindo, a um novo contingente populacional, o acesso ao “exame de estado”, que passou a denominava-se, desde 1915, concurso vestibular.

A pressão popular já começava a acirrar a pressão da tensão pelo maior acesso, denotando a internalização pela população pertencente a nova burguesia do conceito da Teoria do Capital Humano que associa educação a ascensão social.

O diploma superior passou a significar garantia de acesso ao novo mercado (SCHWARTZMAN, 1990a), embora, nesse período, mais de 21% dos estudantes que foram aprovados nos exames vestibulares para as universidades públicas não tenham sido admitidos por falta de vagas. (CUNHA, 1975).

A resposta a esse outro impasse fez o governo populista tomar várias medidas, como a institucionalização na LDB de 61; da Lei de equivalência; e a gratuidade do ensino. Como contramedida para expansão, o Estado estabeleceu um maior controle sobre o sistema através da federalização de instituições locais e a criação de campi como forma de segregação do movimento estudantil.

Houve, nesse período, portanto, uma queda no número de estabelecimentos devido à criação de universidades, reunindo instituições públicas e particulares, com maior número de cursos, e a conseqüente

federalização da educação superior, além do início da interiorização no sudeste, com cursos voltados para a formação de professores²¹, e a desconcentração regional, com cursos de formação liberal. Embora algumas faculdades profissionais resistissem, esse processo de integração da educação superior aconteceu, concentrando 65% das matrículas em universidades, passando, cada unidade da federação, a contar, em suas respectivas capitais, com uma universidade pública federal.

Nesse período, aconteceu, ainda, a consolidação no crescimento do setor privado, que, criando seus estabelecimentos no eixo Rio - São Paulo, com concentração de cursos nas áreas de artes, saúde e de formação de professores para o ensino médio, com predominância de iniciativas das confessionais, já respondia por mais de 60% dos estabelecimentos de educação superior, em sua maioria de pequeno porte, e mais de 40% das matrículas nesse nível de educação.

A tensão entre o público e o privado nesse contexto, tomou a cena na discussão do Projeto de LDB de 1961, previsto na Constituição de 1946. (SÁ, 1982).

Na arena desses debates, o Projeto Mariani, que assegurava escola pública e gratuita, desagradava privatistas, que tiveram sua vitória assegurada pelo substitutivo Carlos Lacerda, que assegurava o direito das famílias à escolha da educação para seus filhos.

A primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira foi,

²¹ Este fenômeno está ligado não somente à influência da legislação de 31 que determinava a criação do núcleo de filosofia, letras e ciências para as universidades, mas, também, à ampliação da rede ensino, nos anos 50. (SAMPAIO, 2000).

então, promulgada em 1961, depois de 14 anos de tramitação, principalmente, visando regular o nível de complexidade do sistema nacional de educação.

No seu texto, a LDB conciliou as 2 (duas) propostas, avançando na questão da autonomia, do ensino laico e do financiamento do Estado. Contudo, não conseguiu refrear os movimentos reivindicatórios por expansão de vagas, que acabaram sendo objeto da Reforma Universitária de 1968.

Referendado pela LDB de 61, nos anos 40 e 50, o Estado expandiu o seu papel de financiador, pela integração de instituições públicas e privadas no movimento de federalização do sistema.

Diferentemente da Reforma Educacional de 1931, a LDB de 1961, não mais insistia em que o sistema de educação superior deveria organizar-se, preferencialmente, em instituições universitárias e garantiu a educação superior privado, regulamentando a expansão desse segmento nos anos 60, através da autonomia das universidades, dos Conselhos Estaduais e Federal de Educação (CFE)²². Contudo, ao conceder expressiva autoridade ao CFE, a Lei fortaleceu ainda mais o caráter centralizador do sistema de educação superior nacional.

A Lei deixou ileso, também, as estruturas de cátedras vitalícias, gerando reações pela modernização das universidades brasileiras, principalmente

²² Anísio Teixeira (1968), juntamente com outros reformistas, consideraram que, do ponto de vista da Reforma da Universidade, a Lei foi tímida, representando mais uma vitória privatista em detrimento da campanha pelo ensino público. Isto porque, definindo os requisitos mínimos para o reconhecimento de escolas de educação superior, no que tange a condições físicas e financeiras, recursos didáticos e paradidáticos, além de outros documentos legais, a Lei que regulamentava a expansão, deixou a “regra do jogo” clara e abria espaço para o atendimento dos excedentes que, em 1969, já superavam o número total de matriculados nas IES.

a partir de pesquisadores pós-graduados no exterior, que viam o modelo “humboldtiano”²³ da universidade européia, voltado para a pesquisa, como condição necessária para se acelerar o desenvolvimento científico e tecnológico do Brasil, sempre em pauta nas discussões das reuniões da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC).

O desenvolvimentismo desse período iniciou outras mudanças importantes como a criação de institutos de pesquisa, mobilizados pelos ideários militares de segurança nacional, sendo o Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA) um dos pioneiros (CUNHA, 1988). As preocupações militares promoveram, ainda, segundo SÁ (1982), a criação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) como elemento catalisador dos vetores de segurança na pesquisa. A busca de uma burocracia governamental de alto nível também fez nascer o projeto da Universidade de Brasília (TELLES, 1979). Em ambas as iniciativas, os organismos operavam dentro de uma estrutura que previa a não-ocupação de cátedras vitalícias e o estímulo à pesquisa. Com a transferência da Capital Federal para Brasília, a recém implantada Universidade de Brasília tornou-se a primeira a adotar o modelo americano de departamentos, deixando de lado a aglutinação de escolas.

O projeto de reforma mais abrangente do período populista nasceu da mobilização estudantil, em encontros realizados em Salvador e em Curitiba. Os

²³ A concepção de universidade ligada a Alexander von Humboldt, nascido em 1769 e fundador de várias disciplinas como pesquisador, sustenta a indissociabilidade do ensino com a pesquisa como filosofia de educacional. (CHAMPY; ELEVÉ, 1998).

estudantes produziram a “Carta do Paraná”, estruturada sobre a obra “A questão da universidade”, do Professor Álvaro Vieira Pinto, da Universidade do Brasil, que tratava de questões estruturais e filosóficas (CUNHA, 1985), defendendo o ensino público universitário e propondo eliminar, por estatização, todo o setor privado, principalmente escolas isoladas. Aos alunos, juntaram-se os docentes, como os principais atores do debate nessa época, criticando a manutenção da cátedra, sugerindo sua substituição pelo modelo americano de departamento, onde as decisões poderiam ser tomadas de forma mais democrática. Condenavam, também, a compartimentalização das escolas profissionais integradas à universidade, mas defendiam o ensino propedêutico, o núcleo básico de filosofia, letras e ciências, que se fez transformar em escola normal superior, além do caráter elitista, determinado pelo baixo número de vagas.

No que pese a fragmentação da proposta devido às várias correntes políticas representadas no documento, a “Carta de Salvador” mobilizou os reitores brasileiros a encaminhar ao Ministro da Educação sugestões para a reforma, com base nos preceitos de integração das universidades, ampliação da autonomia e cooptação dos estudantes para a Reforma. (SÁ, 1982).

Em meados de 1966, uma proposta, gestada desde a década de 20 e influenciada pelo modelo americano, do qual Anísio Teixeira era grande simpatizante, costura o compromisso entre concepções antagônicas de educação superior, que já dava sinais de tensão (TEIXEIRA, 1998). Sua maior contribuição foi a compreensão de que a LDB de 61, apoiada na reforma dos anos 30, pouco avançara, principalmente devido ao seu modelo de universidade, que não passava

de uma mera aglutinação de escolas isoladas de filosofia, ciências e letras, onde cada uma constituía uma miniuniversidade, ou uma sobreposição de modelos de educação superior.

Em novembro de 1968, o CFE, reunindo o documento dos reitores e outros pareceres, resoluções e indicações, encaminhou a Lei da Reforma Universitária.

A estrutura do sistema nacional de pós-graduação brasileiro foi explicitamente concebida nesta LDB, através de uma formulação bastante genérica da pós-graduação. Mas, só em 1965 foi regulamentada em 2 (dois) ciclos: equivalentes ao Master e ao Doctor do sistema de pós-graduação americano, tendo o parecer do relator Newton Sucupira, adotado a tipologia de lato sensu, que concederia certificados; e, stricto sensu, que concedia diplomas em cursos de mestrado e doutorado, este último, o mais elevado na hierarquia de cursos superiores. O parecer ainda estabelecia que os cursos de pós-graduação eram autônomos, não cabendo seguir a hierarquia de nível de aprofundamento para o ingresso em qualquer um deles.

Em análise sobre o período populista, Sá (1982) acredita que esse movimento buscou, a partir de suas políticas educacionais, superar o autoritarismo do Estado Novo, através métodos mais persuasivos que supunham um “ensaio de democracia”. Contudo, para ele, no Brasil, esse movimento não contava com uma base social solidamente articulada, necessitando, para se sustentar, de uma aliança de classes, embora houvesse ligeiro pendor econômico para a nova classe urbano-industrial.

O esgotamento do modelo de substituição de exportações, nesse período, acirrou a tensão econômica, obrigando a preparação das condições de reprodução das relações de trabalho, camuflada pela Reforma educacional e pela mercantilização do ensino. Finalmente, a função de maior qualificação imposta aos trabalhadores articulou esse novo modelo de dominação, tornando-se hegemônico na ação educativa do Estado, como elemento coercitivo-persuasivo (ARAPIRACA, 1982).

3.3.2 A Reforma de 68 contribuindo para hegemonia de pressupostos da Teoria do Capital Humano na Ditadura

O golpe militar alavancou a ditadura, com profundas implicações na educação superior brasileira.

A primeira onda de federalização das principais escolas e universidades do país ocorreu em quase todos os pontos do país, com a criação de, pelo menos, uma instituição federal em cada estado do Brasil em 1950, conforme já assinalado.

A segunda onda de reformas ocorreu com a Lei 5.540/68, influenciada pelo governo americano, através do acordo com a United States Agency for International Development (USAID), que apoiava os esforços de mudança da estrutura de educação superior no Brasil (ARAPIRACA, 1982).

A aceleração da inflação e a radicalização das posições políticas no final de 1963, produziram, junto com a postura de dubiedade do Presidente João Goulart, as condições para a revolta armada, que instaurou o regime autoritário, em 1964.

O Estado, em que pese operar num modelo bipartidário, era exercido através da edição de atos institucionais, que criavam o estado de exceção no país. Sua radicalização ocorreu com a promulgação do Ato Institucional n. 5²⁴, que visava responder às ondas de protestos de 1968 com o início do terrorismo, da reativação do movimento estudantil e das greves.

O caráter ditatorial que se instaurou sustentou-se no sucesso econômico ocorrido nos anos seguintes: período conhecido como do “milagre brasileiro”, que promoveu a ascensão da tecnoburocracia na direção da economia.

Com a crise do petróleo, em 1972, as inversões internacionais, que sustentavam o regime militar, retraíram-se de forma incisiva. Nesse espaço, a oposição lançou seu candidato à Presidência da República já em 1974.

No final de 83, a pressão pela liberação política atingiu fortemente o regime com a campanha pelas eleições diretas. Mesmo uma emenda neste sentido não sendo aprovada, a oposição conseguiu eleger o primeiro presidente civil, após o regime militar, em 1985, dando início à Nova República. A instauração do governo civil encontrou o país numa situação financeira grave: a crise da dívida já havia se instaurado através de um alto déficit público e níveis de inflação elevados.

As forças políticas do golpe de 64 empenharam-se em reprimir os

²⁴ Baixado em dezembro de 1968 em reunião ministerial, aumentou o caráter ditatorial do governo militar, forçando o Congresso Nacional e as Assembléias Legislativas a entrarem em recesso. O presidente Costa e Silva passou a ter plenos poderes para cassar mandatos eletivos, suspender direitos políticos e hábeas corpus, além de julgar crimes políticos em tribunais militares. (CUNHA, 1981).

focos subversivos no país. A universidade foi logo reconhecida como um deles. O campus da Universidade de Brasília (UNB) enfrentou cerco armado, o que levou à demissão voluntária de 210 professores (TOURRAINE, 1974). Na USP e na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), uma ação de “caça as bruxas” foi empreendida pelos respectivos reitores. O movimento estudantil foi completamente desarticulado com a clandestinização das suas representações.

O projeto do regime militar para as universidades era o de colocá-las a serviço prioritário da produção de uma força de trabalho, aí já entendida como capital humano, demonstrado pela inclusão do plano de orientação educacional no programa de ação econômica do governo.

Numa sociedade organizada a educação passa a ter função específica (ARAPIRACA, 1982, p. 183), pois “[...] as práticas e os processos educacionais refletem sempre o modelos determinados de sociedade e servem que sempre para ‘formar’ o tipo de cidadão capaz de resolver problemas específicos da reprodução da ‘ordem’ social.” É por este motivo que um modelo socialista prevê “escola única”, sem classes sociais, e o capitalista deve refletir uma educação diferenciadora de uma “escola de classe”, para se “fabricar” o povo que se tem necessidade, onde o filho do patrão se faz patrão e o filho do operário se faz operário. Embora se diga que um indivíduo educado está “capitalizado”, ele “capitaliza-se” por se achar desprovido de “bens de raiz”, induzido, pelas necessidades criadas por satisfação de maior ganho e lucro pelo detentor do capital em menos tempo e menor custo, a sua reprodução de classe ao custear a educação.

Este círculo “virtuoso”, na prática, mantém o indivíduo isolado de sua classe, buscando ultrapassá-la através dos argumentos internalizados na “escola de classe”, alimentando o ledó engano de um dia se tornar um capitalista. Segundo o autor, este discurso dissimulado de ascensão social e competição do liberalismo político, apenas funciona como hegemonização dos valores da aristocracia, que recorre à utilidade como critério de verdade, para legitimar o adestramento da mão-de-obra, coisificando o homem e mercadejando sua força de trabalho.

No Regime Militar (CUNHA, 1983b), o paradigma a ser implementado era o do college americano. Em princípio, não houve um projeto de lei que expressasse tal intento. Contudo, esse foi iniciado na Universidade de Brasília. A Faculdade de Filosofia foi fragmentada, criando-se uma unidade voltada exclusivamente para a formação de professores; deixando a estrutura departamentalizada por área de conhecimento, visando a maximização dos recursos disponíveis.

Mesmo com todas as modificações, a pressão por reformas e expansão do ensino mantinha-se crescente diante do aumento da população urbana. A demanda reprimida reacendeu o movimento estudantil, forçando o regime à criação de comissões que apresentassem uma proposta mais estrutural. Nesse ínterim, a iniciativa mais contundente ocorreu através do acordo MEC-USAID, que visava reformar o ensino básico, mas que acabou mudando o seu foco, dada à relevância que o ensino das elites ganhou. Novamente verificamos a aderência da ação das agências internacionais em acordo com os preceitos da

Teoria do Capital Humano, neste caso associado às taxas de retorno sobre o investimento em educação fundamental, contra as taxas do ensino superior.

Seguiram-se protestos contra o “Acordo” e, com a edição do AI5, não chegaram a dificultar a ação dos consultores americanos na transformação do modelo vigente para o americano. O “Acordo” desenvolveu as suas primeiras propostas a partir do relatório Atcon (FÁVERO, 1991), produzido por um antigo consultor da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (CAPES).

O documento apontava soluções a partir da transformação do sistema nacional para os padrões do modelo americano, através da adoção de modelo empresarial e de autonomização das instituições via modernização do ensino, privatização da universidade e desmobilização do movimento estudantil.

Como resultado desse processo, a Lei de Reforma Universitária começou a ser gestada por um grupo de trabalho ligado ao MEC, representativo de uma associação de universidades, que acabou por conceber por extensão o atual CRUB.

Embora gerada em clima de intimidação e deterioração dos direitos civis, paradoxalmente, a proposta desse Grupo se inspirava em muitas das novas idéias do movimento estudantil e da intelectualidade que precederam a LDB de 1961.

Veiga (1985) identificou, como fontes de inspiração da Reforma, o modelo proposto pela UNB, que integrava ensino e pesquisa, que, por seu caráter

democrático, não interessava ao regime militar; a concepção tecnocrática, oriunda da área militar, que se baseava em ações de eficiência e produtividade; e a dos consultores do MEC-USAID, que propunham modernização das instalações, adoção da departamentalização e do sistema de créditos, além da criação da pós-graduação e integração com empresas e ensino pago.

O relatório do grupo propunha, ainda, a extinção da cátedra vitalícia, a participação dos estudantes e a autonomia universitária, sendo o modelo clássico de instituição universitária a regra predominante.

Em princípio, a concepção trabalhada pelo grupo trazia uma visão dual da universidade como formadora do espírito e instrumento de desenvolvimento, predominando, no documento final, a concepção de mercado imiscuída de racionalização tecnicista. Contrariando a esse documento, o Regime Militar caminhou por direção oposta: a subvenção ao ensino privado fez explodir o número de instituições de segundo grau, que se transformaram em escolas superiores, com a anuência do CFE, neste período.

Em novembro de 1968, a Reforma Universitária foi sancionada com fortes inclinações privatistas e de centralização do poder no Estado, voltando este a exercer o seu papel formulador de políticas. Contudo, a partir da década de 70, retomou a sua função fiscalizadora, outorgando aos órgãos consultivos, como o CFE, a condição de representá-lo.

O grupo de trabalho que tratou da Reforma Universitária também lançou as bases de uma política nacional de pós-graduação, de iniciativa e responsabilidade do governo federal. Um dos princípios instituídos dessa política,

que se referia à descentralização articulada, propôs a criação de centros regionais de pós-graduação, o que não se concretizou.

Esse plano passou à gestão da CAPES, que se consolidou como agência de fomento à pós-graduação. Em conjunto com o CNPq, financiada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) e pela Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) articulou o I Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG) com o II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND)²⁵ e com o II Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico²⁶, integrando a pós-graduação nas universidades que se encontravam desarticuladas pelas várias formas de financiamento, geralmente externas à universidade.

A Lei de Reforma Universitária, além de disseminar o modelo liberalista americano, engendrou modificações profundas na estrutura da educação superior, abolindo a cátedra e instituindo, departamento como unidade de ensino, criando a organização do currículo em básico e profissionalizante, introduzindo os cursos de curta duração, mudando o caráter eliminatório do vestibular para classificatório, estabelecendo o sistema de crédito e semestralidade, criando a instância de decisão dos colegiados, regime de departamentos e coordenação acadêmica, integrando escolas e centralizando a tomada de decisão nos órgãos da administração federal (REIS FILHO, 1999).

²⁵ Realizado entre 1975 e 1979, enfatizou o investimento em indústrias de base e a busca da autonomia em insumos básicos, notadamente no campo energético, através do estímulo à pesquisa sobre petróleo, nuclear, sobre o álcool e na construção de hidrelétricas como Itaipu (SAMPAIO, 2000).

²⁶ Organizou o sistema de ciência e tecnologia no país através do Decreto 75.225 de 1975.

Esse modelo permitiu ao Governo Militar manter um forte controle sobre as instituições de educação superior, principal centro de resistência contra a ditadura, interferindo na designação de profissionais a cargo de disciplinas, projetos de pesquisa, escolha de programas, pessoal administrativo, além da presença de “informantes”, inclusive em salas de aula. (PEREIRA, 1985).

Para Arapiraca (1982), todo este processo se deu sem a participação de setores representativos da nacionalidade, utilizando a educação, uma vez que os países em economias periféricas não tinham recursos para desenvolver a economia via educação fundamental, com o apoio dos filhotes do escolanovismo²⁷, refletindo as aspirações desenvolvimentistas das oligarquias dominantes, que viam a importância da educação no processo econômico.

Os programas que derivavam do Acordo MEC-USAID, signatários da Carta de Punta del Este²⁸, priorizavam o desenvolvimento do ensino secundário e industrial. Para tanto, foram treinados 213 bolsistas na Universidade Estadual de San Diego, para experienciar o sistema americano e implantá-lo no

²⁷ Para Arapiraca (1982), ideólogos como Anísio Teixeira, não perceberam que seus ideais de nacionalismo de “aprender a fazer”, estavam sendo trocados pelos liberais de “saber fazer”, dentro de uma racionalidade mais utilitarista, que visava mais instrumentalizar do que profissionalizar. Os escolanovistas viam a educação como processo formado do homem e transformador da sociedade, criando um elo de funcionalidade harmônica da sociedade pela ausência de conflitos naturais. O homem, condicionado por sua essência, submetia-se a um Estado transcultural e trans-histórico, por uma educação concebida como sublimação humana, orientada pelo “sacerdócio” do magistério. Contrapondo -se a isto, o autor apela para uma concepção que via o ser humano condicionado em sua existência, de vontade própria, ao seu contexto individual, como necessária para entender a materialidade da vida, não se importando se o homem é anterior, posterior ou coetâneo à estrutura, indagando não sobre o que ele faz, mas o que fazem dele. Nessa visão, o fato decisivo é o fato social, o processo pelo qual os homens historicamente se transformam com a atividade, numa dinâmica de estruturação-desestruturação-reestruturação.

²⁸ Assinado em 1961, deu forma ao programa Aliança para o Progresso proposto pelo presidente americano John Fitzgerald Kennedy. (ARAPIRACA, 1982).

Brasil através de escolas polivalentes como efeito de demonstração.

O estabelecimento da indissociabilidade das atividades de ensino, pesquisa e extensão na Lei da Reforma Universitária, conjuntamente com a valorização qualificação profissional, contratação de professores pelo regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e a instituição da atividade docente em tempo integral, deu relevo à profissionalização do quadro docente nas IFES e institucionalizou a pesquisa, criando condições propícias para o desenvolvimento da pós-graduação. (SANTOS FILHO, 1979).

A abrangência da Reforma, em direção às IFES, acabou por atingir grande parte do setor privado (predominantemente de ensino confessional), que dependia de subsídios governamentais, e, no intuito de se manter qualificado, submetia-se às novas regras.

Com a universidade reformada (CUNHA, 1988a), e sob controle, a política do governo passou a ser a de estimular a pós-graduação, tomando, para si, todo o controle da atividade, principalmente através da sua Agência de Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), que passou a realizar avaliações indicativas e legitimadoras de todos os programas de pós-graduação do país. (CUNHA, 1974).

O desenvolvimento da pós-graduação caminhou atrelado ao desenvolvimento da pesquisa, impulsionados pelo ideário desenvolvimentista (da então oitava economia do planeta) e objetivos de segurança nacional dos governos militares, cujo advento foi marcado pelo princípio de uma primeira grande expansão do sistema e do desenvolvimento da pesquisa no país.

Outros fatores como a valorização de recursos humanos de alto nível, verbas para criação de programas stricto sensu, atuação de agências de fomento (CAPES e CNPq), privilégio das universidades públicas, autonomia dos programas stricto sensu, processo de avaliação sistemático pela CAPES e criação de associações nacionais de pesquisa, contribuíram para completar o quadro que ensejou a estrutura do sistema de educação superior no país até a redemocratização política, onde uma nova dinâmica deste sistema se iniciou.

A Reforma de 68 criou a “moldura” legal para a atuação dos estabelecimentos nos anos 70, instituindo como modelo único de ensino o universitário e determinando que os estabelecimentos isolados deveriam, sempre que possível, transformar-se em universidades, quando na mesma localidade, retomando a preferência pela organização universitária que havia orientado a Reforma de 31.

O próprio MEC chegou a editar portarias para regular o credenciamento das instituições de educação superior e a implantação de novos cursos, buscando evitar a rápida expansão no segmento educacional, o que não se consolidou diante das “brechas” na legislação, criadas por pareceres em contrário do CFE, na “moldura” legal de 68, que facilitavam a criação de faculdades isoladas, aprovando mais de 60% dos pedidos de abertura de novos cursos.

Este fato denunciava, segundo Tramontin; Braga (1984), uma clara política de privatização da educação superior, uma vez que o próprio CFE tinha,

por força da LDB de 61, uma composição dos conselheiros “adequada” à representação²⁹ do ensino público e do ensino privado.

No início dos anos 70, deu-se a expansão dos estabelecimentos e cursos do setor privado, mediante a multiplicação de instituições de pequeno porte, muitas das quais resultantes da transformação de antigas escolas secundárias, associadas, com a preocupação quase exclusiva com o atendimento da demanda por ensino de carreiras como administração, psicologia, arquitetura, pedagogia, classificadas como “modernas” por Schwartzman (1990b).

Os cursos criados nesse período, em parte, visavam ampliar o leque de opções das instituições; alguns eram “fundantes” da própria escola. Em sua maioria, cursos de administração ou direito, pelo baixo investimento inicial e alta demanda social, distribuídos, principalmente, pelos estados do sudeste e capitais, orientados pela disponibilidade de mão-de-obra das públicas nestes centros urbanos, oferecidos no período noturno, e em busca do maior poder aquisitivo da população economicamente ativa nas cidades.

No interior dos estados, uma outra parcela da população era atendida, principalmente pessoas de idade escolar avançada, sem condições financeiras de morar em centros urbanos, e jovens que não queriam perder o vínculo com a família. A pressão exercida pelo setor privado era impulsionada

²⁹ Ao longo dos 20 anos de expansão do ensino privado, a adequada proporção público e privado dos conselheiros no CFE deu lugar à predominância de conselheiros ligados ao ensino privado. A expansão segmentada deu-se fortemente na criação de faculdades isoladas nos grandes centros urbanos, levando os indicadores de educação superior, no início da década de 1980, a apontarem mais da metade dos alunos matriculados em instituições isoladas, e, destes, 86% em faculdades privadas. (OLIVEN, 2002).

pela existência de uma demanda reprimida, excedente do sistema público, e crescente, resultante da ampliação da rede de segundo grau, que viu suas taxas de conclusão saltarem 50% em 1970, para mais de 70% em 1973. A distribuição geral das matrículas do setor privado durante esse período se concentrou nas regiões de maior poder aquisitivo e acompanhou o crescimento econômico³⁰.

Evidenciando que as distorções apresentadas pelos dados gerados por Brasília nos dados da região centro-oeste foram decisivos para se chegar a esta conclusão. Em outros casos, como o do norte e nordeste, o declínio de matrículas nas IES privadas estava relacionado à expansão do atendimento público, uma vez que sua gratuidade compete vantajosamente com o ensino privado, devido aos baixos rendimentos da população desta região.

Em 1975, o Ministério da Educação manifestou-se, mais uma vez, no sentido de conter a expansão “desordenada” de cursos. Como resposta, o CFE passou a limitar a apreciação para autorização de cursos em “situações especiais”. O problema era que as excepcionalidades eram tantas que liberalizavam a norma, estabelecendo uma média de 3 (três) autorizações de criação de novos estabelecimentos por mês. (OLIVEIRA, 1974).

Desse modo, assim como dita a LDB de 68, que a educação superior deveria ser “excepcionalmente” ministrado em estabelecimentos isolados, as normas do CFE abriam brechas para a expansão do ensino privado, mesmo

³⁰ Neste sentido, cabe notar que, a educação gera crescimento econômico e segue o crescimento econômico na busca de sobrevivência financeira.

quando o próprio Ministério solicitava a este órgão a contenção da abertura de cursos e estabelecimentos, gerando tensões diante de orientações conflitantes, não só no interior do órgão como do próprio Ministério. Como assinala Sampaio (2000), mudavam-se as regras de acordo com as pressões que, no momento, prevaleciam.

Com o crescimento das IES, centros que começaram a apresentar maior competitividade no mercado, viram surgir o movimento das instituições no sentido de pleitear a autorização do funcionamento como universidade, de forma a ganhar autonomia para criação de novos cursos sem a autorização prévia do MEC, que constituía um diferencial competitivo, na medida que permitia uma ação mais agressiva e planejada das IES no mercado de educação superior (SAMPAIO, 1991). Para tanto, buscavam em períodos de até 3 (três) anos, atingir as 3 (três) áreas de conhecimento necessárias para o credenciamento.

As universidades públicas, por serem criadas por Lei, não necessitavam de autorização ou reconhecimento para funcionar, ao contrário das privadas que dependiam da sanção pública para sua autorização e reconhecimento. (SAMPAIO, 2000).

Nesse período de expansão do ensino privado, o país viu nascer uma onda de reconhecimento de universidades privadas e laicas, com reflexos no segmento confessional, que suspendeu a sua expansão pela alta competitividade estabelecida, passando a investir, juntamente com as públicas, nas atividades de pesquisa. A alta concentração dos cursos de pós-graduação nesses segmentos é indicativa desta opção.

Esse período foi marcado pela vigência da LDB de 1961 e pela Reforma Educacional de 1968, com o regime autoritário expurgando os principais atores políticos representantes da educação superior público, sendo, muitas vezes, acusado de ter sido o promotor da predominância do setor privado no sistema devido a maior taxa de crescimento de suas matrículas em relação à das públicas.

A tradição do ensino público em definir a escola particular como supletiva da insuficiência da pública, viu a realidade do primeiro e segundo grau superar a insuficiência de qualidade. Contudo, na educação superior, a idéia de que a insuficiência de atendimento seria atendida através da privatização gradual da educação superior, iniciada no Governo Militar, não se sustenta.

Paradoxalmente, no Regime Militar, entre 1965 e 1980, as estatísticas da evolução da educação superior brasileiro mostram um crescimento acentuado do ensino público, da ordem de 453,8%, ao contrário do que ocorreu na Argentina e Chile, onde a vigência do Governo Militar provocou uma queda drástica nas matrículas.

De acordo com Sampaio (2000, p. 67):

[...] a opção do setor público para a criação de universidades que aliassem o ensino à pesquisa – uma das bandeiras de setores do movimento dos anos 50 e 60, incorporada na Reforma de 1968 – implicou aumento progressivo do custo absoluto e relativo do ensino público, limitando-lhe a expansão e abrindo, ao setor privado, a oportunidade de atender à demanda de massa que o Estado não conseguia absorver.

Os dados permitem rever a interpretação segundo a qual o Estado retirou-se da educação superior, promovendo a sua privatização. Na realidade, as políticas para a educação superior foram no sentido de preservar as universidades

públicas de uma eventual massificação da educação superior, incompatível com o padrão de universidades de pesquisa, imputado pela Reforma de 68, expandindo o ensino público em regiões menos favoráveis ao financiamento privado (CARDOSO, 1979). Contudo, para desenvolver a lógica da criação da educação superior de massa na década de 70, evidenciou-se o papel complementar do ensino privado, contrapondo o paralelismo entre ensino laico/religioso que predominou na formação deste setor no país.

A Lei 5.540/68, mediadora da tensão entre o público e o privado na educação superior, durante a ditadura, gerou maior segmentação na educação superior. Esse mesmo ideário patrocinou a “limpeza” ideológica nas instituições públicas, foco de resistência ao regime.

À época, a crítica mais importante veio de Fernandes (1975) contra o que considerou uma reforma em contraposição aos ideais da academia, pois, anos mais tarde, em que pese à pretensão da Reforma de combinar, de forma indissociável o ensino, a pesquisa e a extensão, o país encontrava um número mais abrangente de instituições não-universitárias, pesquisa incipiente e atividade de extensão inexistente.

Fazenda (1985) considera, também, que a Reforma consolidou o ideário do desenvolvimentismo produzido pelo liberalismo da classe burguesa, como ideologia da burguesia neotecnocrática. O fechamento de um ciclo de resistência da sociedade civil aos imperativos de um Estado forte, que, quanto mais “falava”, mais “silenciava” a sociedade, contou com o silêncio dos educadores (UHLE, 1984). Submetidos a metodologias importadas, sob

orientações do poder dominante, viam seus ideais marginalizados, pelos interesses confundidos com objetivos³¹, na fusão de poderes constituídos pelo regime, de modo que a luta de contrários cessou de existir.

Arapiraca (1982) considera que, nesse período, o capitalismo se apropriou da educação no Brasil, antes considerada iniciação para o ingresso na civilização foi redefinida pela apropriação do conceito clássico de capital atribuído às habilidades humanas. O tratamento da educação como bem econômico visava envolver a força de trabalho no aumento da produtividade, relacionando-a, inicialmente, ao aumento salarial, embora nem sempre esta situação correspondesse à diferença de produtividade real. A expectativa do capitalista era a de que o trabalho potenciado produzisse mais-valia e que o trabalho simples fez a condição de ingresso recair sobre aqueles de maior escolaridade, que, em contrapartida, têm maiores encargos de manutenção.

A idéia de que o trabalhador “educado” receberia a sua cota de lucro, o identifica com a noção apologética de que todos os trabalhadores são capitalistas. Isto confere à educação a idéia de investimento, garantindo a produção e a reprodução de recursos humanos, além de “emprestar” às instituições de ensino a racionalidade econômica que passa a existir no segmento educacional, cobrando, ao aparelho educacional, eficiência instrumental da organização econômica. Como a educação não dispõe de instrumentos próprios que determinem o controle de sua qualidade, este passa a ser realizado por

³¹ Segundo Arapiraca (1982), interesses de classe, neste modelo de hegemonização, são substituídos pela cooptação do trabalho pelo capital.

indicadores econômicos, como taxa de retorno e custo/benefício do investimento neste seguimento. Segundo o autor, tal objetividade do cálculo individual visa anular a unidade contraditória entre classes sociais.

A solução desenvolvimentista do Acordo MEC-USAID teve este intuito, ao se sustentar nos auspícios da Carta de Punta del Este, produzindo uma guinada para a direita no projeto nacionalista do populismo. Escudando-se na educação, o capitalismo procurava e encontrou uma forma de convivência mais harmônica, construindo uma relação com um país periférico hospedeiro de capitais. Associado a governos com necessidade de dinamizar seus aparelhos educativos para implementação de reformas econômicas, mesmo não detendo os meios de financiar o processo, os países dominantes lançam mão de

[...] técnicas objetivas que se busca se desenvolver pelo sistema escolar para controle de qualidade do desempenho dos egressos da escola, como se estes fossem produtos industrializados da fábrica [...] para dinamizar seus processos educativos a partir das necessidades que tenha o capital internacional [...] (ARAPIRACA, 1982, p.178).

O capital internacional impõe sua participação através de agências “multi”laterais, para manipular o processo de formação da nacionalidade, com o apoio da burguesia local, que buscava o indivíduo “treinável” para instrumentalizá-lo e socializá-lo na racionalidade do capital.

O capitalizar-se para o trabalhador ou “estocar” capital humano passa a ser um ledô engano, uma vez que a força de trabalho só se constitui em capital do ponto de vista do empregador, que aumenta seu lucro pela cota de sobretrabalho apropriada. Aí reside toda a base de que a educação precisa ser

financiada e ajudada pelo capital internacional, acrescido do fato que o trabalhador educado induz o aumento do consumo supérfluo e o alargamento da faixa de consumo da economia, oxigenado a reprodução do modelo.

O caráter ideológico identificado por Arapiraca (1982) na tensão entre o público e o privado na educação superior brasileira, pela hegemonização da Teoria do Capital Humano no Acordo MEC-USAID, não parece ter ficado evidente no imaginário dos representantes da educação superior que entrevistamos. Destes, apenas o representante do CRUB considerou ligações entre a gênese da tensão aos acontecimentos associados ao período da ditadura, no entanto, considerou que o seu componente de reprodução até os dias atuais se revestiria de caráter cultural e não ideológico.

3.3.3 A “Constituição Cidadã” impõe o avanço da educação da sociedade civil ao Estado

Com a passagem do regime militar para o governo civil, as esperanças da criação de uma sociedade mais democrática difundiram-se em todos os aspectos da vida nacional.

A Nova República nasceu sob os auspícios de um contraditório. Diante do falecimento do Presidente eleito pela oposição, assumiu o governo o vice-presidente ligado à dissidência do antigo regime militar. Sua ilegitimidade impediu o êxito do pacto nacional proposto por Tancredo Neves e levou o país a uma situação política e econômica desastrosa.

Dos preceitos iniciais, apenas a convocação da Assembléia Nacional Constituinte levou à promulgação, a contento, de uma Nova Constituição, em

1988, a importantes avanços sociais e, também a graves tensões econômicas, que se fez sentir com a moratória internacional, seguida de planos ortodoxos que buscavam conter o ímpeto hiperinflacionário.

A crise da “década perdida” (de 80) foi sentida fortemente na educação superior, apresentando taxas de crescimento negativo durante toda a década, levando o país a obter um dos piores índices de qualificação da força de trabalho comparado a países de mesmo desenvolvimento econômico. Foi instalada uma comissão para diagnosticar a situação e, essa, encontrou professores mal remunerados, carência de laboratórios, deficiência de formação dos alunos, descontinuidade de pesquisas, discriminação social no acesso às universidades, crise financeira, excesso de burocracia e pouca transparência na administração, denotando despreparo para o enfrentamento dos desafios da década seguinte. (AMARAL, 1996).

Do ponto de vista legal, a polarização das pressões corporativas durante a negociação da construção da Constituição de 1988, acabaram por criar um substrato polêmico que tentava contentar privatistas e publicistas e que ressaltava a condição de autonomia das universidades, mas deixava grandes lacunas para a sua qualificação. Os debates que erigiram a Constituição Federal de 1988 estabeleceram, no seu corpo, um mínimo de 18% da receita anual da União dedicada à educação.

Assim, nos anos 80, embora o Brasil tenha sido atingido pela inflação e por problemas sociais, a essência das políticas públicas apelou para demandas sociais geradas na sociedade, sendo, a organização do Estado, influenciada pelo

processo democrático conduzido, principalmente, pelo Poder Legislativo.

As eleições presidenciais seguintes, já na modalidade direta, acrescentaram a esse quadro de desagregação econômica a imaturidade política da nação, elegendo um presidente sem tradição e base política consolidada que, em pouco tempo, ficou impedido do seu cargo por denúncias de corrupção. Desse teste para consolidação das instituições políticas nacionais, o país passou a ser governado, pela segunda vez, pelo Vice-Presidente, Itamar Franco.

Nesse Governo, o Estado Brasileiro continuou a enfrentar situações que cobravam amadurecimento de suas estruturas, mas foi através da instauração de um plano econômico exitoso viu surgir a primeira expressão de uma eleição direta que cumpriu, integralmente, inclusive com reeleição, um mandato político.

O Brasil dos anos 90 passou por um intenso processo de mudança social, acelerado por múltiplas reformas e acordos políticos contraditórios, realizados entre a elite dirigente, a oligarquia tradicional e a intelectualidade “democrática”.

Esse processo levou o país a altos níveis de concentração de renda, à exclusão social e ao desemprego, sob a égide da construção de um mercado brasileiro mais competitivo e aberto. Estas deveriam ser as condições necessárias para o desenvolvimento brasileiro, com as conhecidas conseqüências do aumento dos investimentos externos na economia nacional, uma estrutura industrial mais produtiva e maior equidade social.

Nesse contexto, o Estado Brasileiro reorganizou-se sob a

racionalidade econômica da empresa capitalista, e, conseqüentemente, todas as suas políticas foram orientadas sob este paradigma econômico.

A orientação que persistiu nos anos 80 modificou-se, especialmente no âmbito da educação. A maioria das políticas públicas passou a ser conduzida sob o que foi considerado economicamente viável para a ótica privada, tornando-se políticas econômicas, sempre em acordo com o que sugeria as principais instituições multilaterais internacionais (Quadro 6).

QUADRO 6: Mudanças na natureza das políticas públicas, segundo Malagutti (1998).

ANOS 80	ANOS 90
Políticas originadas de demandas sociais	Políticas originadas em disponibilidades econômicas Expansão do setor privado Diminuição do setor público ³²
Poder Legislativo é o mais representativo	Poder Executivo é o mais representativo

Na área da educação, a mudança de paradigma é o principal impulso sobre as reformas que foram dirigidas, principalmente, pela racionalidade econômica, subordinando a educação aos princípios capitalistas, num processo que pode ser considerado como “mercantilização” da educação, e, portanto, da educação superior (ROSSATO, 1988). A partir disto, as instituições de educação superior são estimuladas a assumi-la, o que pode ser percebido ao serem consideradas as mudanças nas expressões chaves do discurso educacional dos principais organismos políticos, como exemplo, o de igualdade para equidade, cujos termos guardam diferenças semânticas, significando mudanças no

³² Notadamente, nos setores estratégicos de energia, comunicação, saúde e educação (ROSSATO, 1988).

relacionamento entre o Estado e o cidadão, refletindo a substituição do paradigma social pelo econômico nas políticas públicas.

A transformação do capitalismo mundial, tornada possível no Brasil pelo governo Collor, mudou a organização social do país, pela negação da dignidade humana, à medida que impede o acesso da população mais pobre aos serviços fundamentais. Enfim, as reformas principais modificaram a sociedade, transferindo poder do setor público para o privado, exigindo que o cidadão se tornasse mais empregável, ou melhor, “commoditie”, no mercado de mão-de-obra, seguindo os preceitos da Teoria do Capital Humano (NEAVE, 2001).

De acordo com Harvey (1994), o hiato entre a produção e o consumo nunca esteve tão grande quanto no capitalismo moderno, o que força o capital especulativo a movimentos geográficos, invadindo espaços do público e reorganizando-os sob sua racionalidade.

O Estado tem as suas dimensões políticas, sociais, técnicas e econômicas submetidas ao mercado, o que modifica, substancialmente, a arena educacional. A educação tem se transformado em um dos principais objetivos do capitalismo pós-fordista (COALDRAKE, 2000), não apenas como a principal força para manter o exército de reserva da força de trabalho, mas como meio de criar novos cidadãos-consumidores a serem incluídos no processo de acumulação.

Enquanto a ideologia principal desse processo é proposta pelas convicções neoliberais, os setores públicos e privados permanecem intrinsecamente ligados. A Reforma, objetivando a consolidação desse novo estágio de capitalismo, demanda uma profunda modificação social na educação.

Nesse processo, um alto nível de instabilidade política, econômica e social vem ocorrendo, uma vez que os principais agentes das mudanças tentam organizá-las de forma a incluí-las no fenômeno da globalização.

Nos últimos 20 anos, o BIRD, maior investidor de educação no mundo, e o FMI³³ têm executado, de forma intensiva, este papel, apelando para o discurso da produtividade e da equidade social. Contudo, os ajustes econômicos propostos quase sempre não levam em consideração diferenças históricas entre os países em desenvolvimento.

Essa abordagem ideológica (e homogeneizante), isto é, que valoriza os dogmas da excelência privada e do mercado, além do conceito da educação como “commoditie”, é a mesma utilizada na educação superior no Brasil para avaliação das instituições educacionais. Sob essas circunstâncias, as tendências de reconfiguração da educação superior brasileira têm se subordinado a um processo de privatização do mercado de educação superior, levando instituições públicas a mudarem a sua natureza para um modelo de empresa econômica, atuando num mercado concorrencial (CLARK, 1998; 2001). Com isto, a autonomia das IES se subordina à produtividade do setor e ao Estado, com pouco espaço para que influenciem a sociedade. O financiamento, dependendo do modelo de gestão institucional (mais ou menos capitalista), caracteriza-se pelos recursos advindos das mensalidades estudantis e de produtos comercializáveis.

³³ Organismo internacional criado para promover a cooperação monetária internacional e o desenvolvimento econômico dos seus 184 países membros (IMF, 2003).

A maior mudança acontece no interior das universidades, desafiando a sua própria identidade, porque, embora a construção de conhecimento dependa da relação do sujeito com o objeto, a objetividade nessa construção está comprometida por uma demanda maior por serviços administrativos de consultoria ou de provimento de dados em todas as suas naturezas (CUNHA, 1996). Além disto, à medida que as mudanças atingem os objetivos previstos, a pedagogia universitária muda a sua orientação para um processo de ensino reprodutivo, ao invés do desenvolvimento de uma atitude crítica em relação à sociedade e ao capitalismo (CASTRO, 1998).

As instituições do setor privado, devido a sua própria natureza, tendem a modificar-se de acordo com os desígnios da legislação, num mercado crescentemente competitivo, com importantes conseqüências na qualidade do processo educacional.

Algumas outras situações podem ser vislumbradas no cenário atual da educação superior brasileiro, conforme apresentado no Quadro 7.

QUADRO 7: Caracterização das atividades institucionais por modalidade, segundo Finger (1988).

INSTITUIÇÕES	ENSINO	PESQUISA	EXTENSÃO
Escolas/Faculdades	Principalmente graduação ou pós-graduação	Pouca ou nenhuma	Local
Universidades privadas	Todos os níveis, com foco nas áreas mais demandadas	Aplicada	Regional
Universidades públicas	Todos os níveis	De base e aplicada	Regional

A partir da década de 80 (CUNHA, 1983a), movimentos estruturais importantes como a estabilidade seguida do declínio da participação relativa das

matrículas privadas, o aumento do número de universidades particulares, a desconcentração regional e a interiorização dos estabelecimentos particulares, a criação acelerada do número de cursos e a ampliação do leque de carreiras, começam a acontecer no país, desencadeados pela diminuição da demanda por educação superior.

A expansão da educação superior público no país passou a ocorrer, primordialmente, pela criação de universidades estaduais, que eram 9 (nove) e chegaram a 31 (trinta e uma) entre 1980 e 1994.

No setor privado, o crescimento seguiu o sentido de transformação dos estabelecimentos isolados, muitos dos quais originados de escolas secundárias, em universidades privadas via fusão de escolas isoladas, ao estilo da experiência de federalização ocorrida na educação superior durante a década de 70, com a incorporação de estabelecimentos públicos e particulares em novas universidades federais. (GRÁFICO 2) (CASTRO; MENDES, 1984).

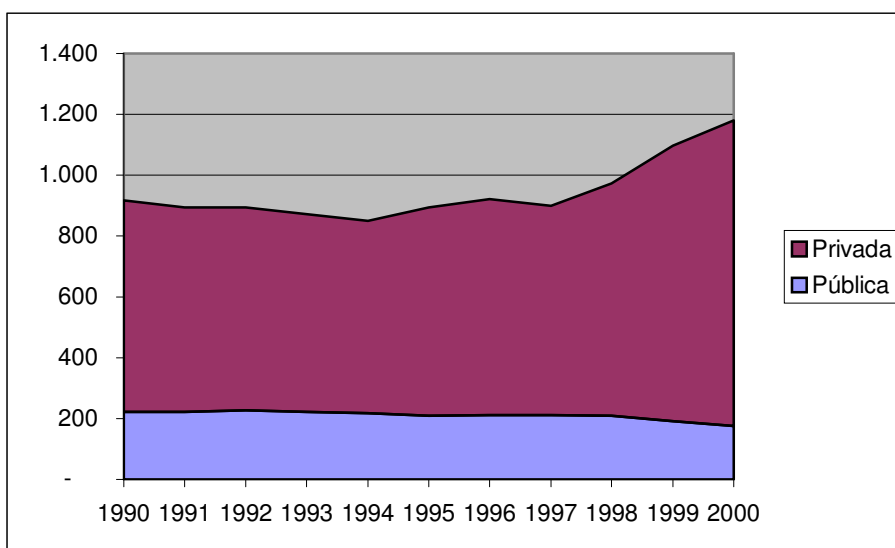


GRÁFICO 2: Evolução do número de instituições de educação superior, segundo a natureza administrativa, Brasil 1990-2000, segundo INEP (2003)

A transformação se dava por meio de autorização do CFE, que mesmo sendo extinto em 1994, fez quadruplicar o número de universidades privadas a partir de 1985³⁴, constituindo-se esta natureza uma maioria representativa já em 1996, contra uma realidade inexpressiva na década de 70, durante a explosão do ensino privado, mas de poucas instituições confessionais.

Ao disciplinar o princípio da autonomia para as universidades, a Constituição de 1988 criou um instrumento que abriu ao setor privado a possibilidade de se libertar do controle burocrático do CFE. Esse movimento, portanto, expressa a percepção da iniciativa privada de que estabelecimentos maiores, com oferta mais diversificada de cursos, têm maiores vantagens competitivas na disputa pela clientela.

A desconcentração regional e interiorização foi uma estratégia utilizada na busca da ampliação da clientela, iniciada na década de 70 em estados com forte base municipal, como Santa Catarina. No estado de São Paulo, foi responsável pela implantação de uma “malha” universitária que atendia, em 1994, a 32,2% dos estudantes em educação superior do país. Em 1992, 82% dos estabelecimentos de educação superior paulista eram privados e respondiam por mais de 190.000 vagas oferecidas na região, como afirma Sampaio (2000, p. 82):

[...] cidades pequenas e de médio porte funcionaram como uma espécie de satélites de outras, maiores, pioneiras do processo de interiorização da oferta de educação superior, configurando as ‘malhas universitárias’: diversas instituições – públicas, privadas,

³⁴ Somente no estado de São Paulo foram 18 estabelecimentos isolados privados transformados em universidades, no período de 1984 a 1993.

universitárias e isoladas – que oferecem serviços de educação superior em vários municípios de uma mesma região do estado.

A existência de uma estrutura de serviços de apoio em determinada região tende, a reforçar o processo de nucleação de estabelecimentos de educação superior, isso é, de formação de “malhas” universitárias em cidades que são também regiões administrativas do estado, configurando um padrão específico da expansão de estabelecimentos privados no estado de São Paulo.

De 1975 a 1980, o número de matrículas no setor privado quase triplicou, com uma taxa de crescimento acima dos 200%, resultado da ampliação da capacidade de atendimento dos estabelecimentos já existentes e da criação de novos.

Contudo, entre 1980 e 1985, ocorre uma reversão dessa tendência, indicando a diminuição no número absoluto e na participação relativa das matrículas privadas no total da educação superior, com taxas negativas ou que não chegaram a atingir 1%. Em 1994, a participação relativa das matrículas, de 58,3%, acabou sendo a menor em 30 anos.

Em geral, no setor público, o critério de “necessidade social”, seja real ou justificador de disputas políticas regionais, é acionado para ampliar o leque de cursos ou para criar novos estabelecimentos de educação superior. O cenário de competitividade intensa para o setor privado, inaugurado na década de 80, criou o contexto para as mudanças estruturais deste setor, que longe de ser apenas um fenômeno de redução do número de matrículas, revela mais uma estratégia do setor privado para organizar a crise da demanda na educação

superior (NEVES, 1983).

Como sentenciava Durham (1996), o problema não reside mais na falta de vagas no sistema de educação superior, mas no número reduzido de candidatos para essas vagas. Associado a este fato, a crise da dívida explodiu na “década perdida”, refletindo na queda vertiginosa de renda da população brasileira e no aumento do desemprego. A busca por melhores condições de sobrevivência gerou, em 1986, uma taxa de evasão dos alunos matriculados no segundo grau, da ordem de 21%, com conseqüências diretas na queda pela demanda de educação superior, afetando, intensamente, no ensino privado.

Enquanto em São Paulo, em 1991, chegou a haver praticamente um empate entre o número de vagas de educação superior e o número de concluintes do segundo grau, no norte e nordeste, onde a oferta relativa no segmento público federal é maior³⁵, existia, ainda, uma clientela potencial, apresentando condições mais favoráveis à expansão do setor privado. A desconcentração regional e a interiorização dos estabelecimentos de ensino particular representam, a visão e a organização da demanda pela educação superior, realizada pelos agentes privados. Na Bahia, por exemplo, onde a demanda era 2 (duas) vezes maior do que a oferta de vagas, os agentes das regiões mais competitivas buscaram a instalação de estabelecimentos e a criação de novos cursos por considerarem uma localidade ainda pouco explorada pela iniciativa privada.

³⁵ Esta situação pode ter contribuído sob medida para os desequilíbrios regionais, uma vez que a participação inexpressiva do ensino privado era atenuada pelo atendimento público neste nível de ensino.

A média de cursos criados entre 85 e 89, cerca de 54 por mês, saltou, no período de 1990 a 1996, para uma média superior a 100. Mesmo constituindo um mercado saturado, a região sudeste liderou a ampliação do número de cursos, representando mais de 55% dos cursos criados em todo o período. Administração, ciências contábeis, pedagogia, letras e matemática, figuraram quase constantemente entre os mais oferecidos pelo setor privado. Os 3 (três) primeiros voltados para o mercado da capital e, os 3 (três) últimos, intensamente implantados no interior dos estados, pelo seu foco na formação de professores (GRÁFICO 3).

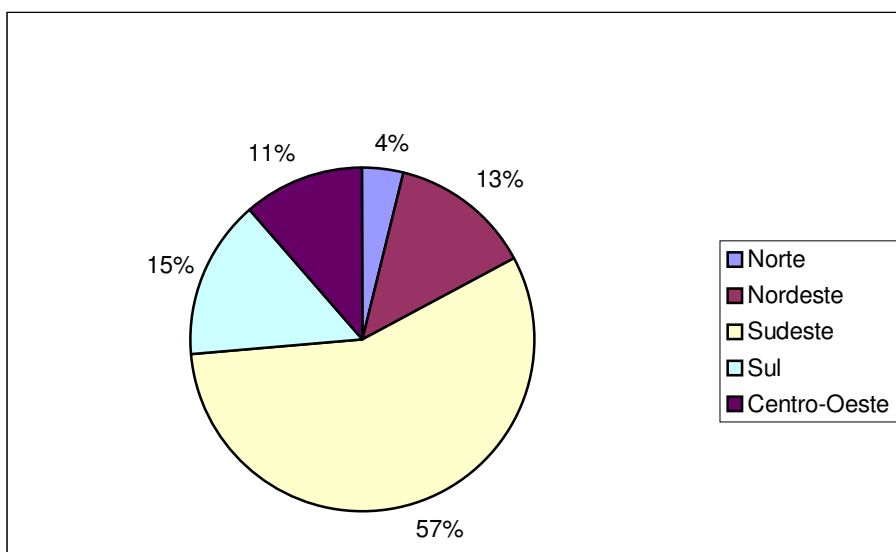


GRÁFICO 3: Número de instituições de educação superior, por região geográfica, Brasil – 2000, segundo INEP (BRASIL, 2000a).

Os “cursos fundantes”, voltados para a implantação do estabelecimento, estavam quase sempre ligados às poucas carreiras relacionadas à área de ciências sociais aplicadas pelo baixo investimento, enquanto que os “cursos de ampliação”, voltados para ampliar o leque de produtos da instituição,

estão mais relacionados às áreas tecnológicas e da saúde, de mais alto investimento, quase sempre já ofertados pelas públicas e, portanto, de clientela mais restrita. Uma estratégia associada aos “cursos de ampliação” foi o lançamento de produtos que estavam associados às fragmentações de carreiras, de origem derivada de cursos tradicionais, os quais, não requerendo altos investimentos para sua implantação, eram menos seletivos do ponto de vista socioeconômico, por não desfrutarem de prestígio social, embora com forte apelo de mercado, estabelecendo, rapidamente, um perfil de alta correlação com variáveis de localização geográfica.

Havia pelo menos 4 (quatro) tipos de carreiras oferecidas pela ampliação das instituições privadas, cursos típicos de “ampliação”, oferecidos por instituições já consagradas, como as carreiras mais tradicionais de medicina, odontologia e engenharia, esta última, um caso típico do modelo de fragmentação, que oferece 21 carreiras diferentes; os gerencias, derivados de 16 carreiras em administração; os cursos de comunicação, com 8 (oito) opções e, o quarto tipo, ligado a áreas afins de saúde.

Nesse cenário, delineou-se, a partir dos anos 80, um quadro de maior equilíbrio entre o público e o privado na educação superior, com o aumento do número de instituições privadas, principalmente universidades, a desconcentração regional e a interiorização do serviço e o crescimento acelerado de cursos e ampliação de carreiras (CORREIA, 2001). Essas modificações estão associadas à tendência das IES privadas em perceberem que uma oferta mais diversificada de cursos traria vantagens competitivas para compensar a oscilação da demanda de

certas carreiras que, em algumas épocas, tendem a se tornar menos atraentes. Em alguns casos, o que antes era oferecido como habilitação passou a ser oferecido como carreira independente³⁶, com vestibulares e currículos próprios.

A fragmentação das carreiras está, em parte, relacionado à diversificação das instituições de educação superior³⁷. Contudo, é a passagem do sistema de elite para o sistema de massas que mais influenciou, no século passado, a diferenciação institucional e a hierarquia dos estabelecimentos privados. Nesse caso, o problema sempre foi o de como administrar esta passagem.

Segundo Blume (1987), não que a educação superior de massa deixe de preparar elites para desempenhar papéis no governo e nas profissões tradicionais, mas prepara um espectro mais amplo dessas elites, que inclui os segmentos dirigentes das organizações econômicas e técnicas da sociedade.

Mesmo a tecnologia de produção do ensino vem cooptando, paulatinamente, a didática para incorporar elementos como o ensino a distância, capazes de dar conta de um processo, em escala industrial, de formação de pessoas, reconstruindo a relação entre trabalho e educação para incluir o aumento do número de estudantes em tempo parcial, que tentam conciliar estudo e

³⁶ No caso da área de saúde, isto foi sintomático, pois na busca de transformar-se em universidade, muitas instituições, obrigadas à exigência legal da universalidade de campo, pela LDB de 1996, viam, na criação de carreiras derivadas das ciências biológicas e da saúde, uma forma de atender ao requisito sem estar sujeito ao controle das associações profissionais.

³⁷ A diversificação como divisão do sistema para acomodar a ampliação da clientela, de acordo com Sampaio (2000), instaura a diferenciação e hierarquização dos estabelecimentos. Contudo, no Brasil, explica, este fenômeno vem sendo desestimulado por políticas que incentivam a uniformidade e pelo próprio caráter credencialista do diploma de educação superior na sociedade brasileira. Muitas universidades criadas nos últimos 10 (dez) anos sem condições de desenvolver pesquisa, tornam-se simulacro do modelo valorizado de educação superior, a universidade.

trabalho. A expansão desse modelo não tende ao igualitarismo, ao contrário, para atender a tal demanda, ela estimula a diversificação institucional ou a institucionalização das diferenças que existem entre os vários segmentos de educação superior.

Em países do Grupo do G-7³⁸ (TEICHLER, 1991; TROW, 1993b), tal massificação também ocorreu pela ampliação de outros segmentos do sistema, em processo paralelo com as universidades de elite, configurando a tríade resultante de ampliação do atendimento da demanda, diversificação e hierarquização dos estabelecimentos no interior do sistema.

A diversificação, para Clark (1983), resulta, inclusive, de forças endógenas ao próprio sistema, pela busca de vocações diversas e reconhecimento da pluralidade dos atores.

Para Kerr (1982), o desenvolvimento de novos campos leva à criação de novas especialidades³⁹ e de novas comunidades acadêmicas, deslocando a formação liberal para a vocacional.

Mudanças influenciadas pelo mercado, desencadeadas por fatores

³⁸ Composto por EUA, Japão, Canadá, Reino Unido, França, Alemanha e Itália.

³⁹ No final do século passado, a idéia de especialização desenvolvida no contexto das profissões tradicionais como direito, medicina e engenharia, estendeu-se a profissões contemporâneas como administração e comunicação social.

externos às políticas educacionais⁴⁰, que, de acordo com Scott (1990), levam a universidade a realizar mais de um papel: como escola final, profissional responsável pelo treinamento da elite, fábrica de conhecimento, produtora de ciência e tecnologia, e como instituição cultural, responsável por processar a crítica e redefinir valores e crenças no âmbito da sociedade.

Com efeito, até meados dos anos 80, a infinidade de normas e decretos que regularam a intensidade do crescimento do setor parecia compensar a ausência de políticas claras para a área (CURY, 1992). Em 1985, quando começou a construir o debate sobre a Nova Constituição do 1988, o Estado voltou a assumir a sua função modeladora, através da criação pelo MEC de uma comissão para realizar o diagnóstico da situação da educação superior no país. Este grupo, de acordo com Sampaio (2000), indicou a necessidade de política para a educação superior que levasse em consideração o contexto de redução dos gastos do Estado, a redefinição de áreas sociais prioritária para o investimento, dentre elas, a educação fundamental⁴¹. Juntamente com a percepção de que o crescimento contínuo das matrículas chegara ao fim, o estudo (SOARES, 2002a) sobre as condições da educação superior nacional, demonstrava que o mercado passará por

⁴⁰ As profissões, segundo Scott (1990), sofrem um processo de mudança de características incrementais. No passado, por exemplo, as profissões liberais da era pré-industrial somaram-se às profissões técnicas produzidas pela Revolução Industrial. No pós-Guerra, a ênfase das universidades recaiu em torno de profissões ligadas ao Estado de Bem-Estar Social, como professores e trabalhadores sociais, recentemente, para atender às organizações econômicas, viu-se o desenvolvimento das profissões gerenciais. No futuro, imagina o autor, veremos profissões pós-industriais com um toque “verde”.

⁴¹ Esta aí demonstrada outra das raízes da prioridade de investimentos do Estado neste nível de ensino.

mudanças estruturais importantes, que estão consolidadas no Quadro 8⁴²,

QUADRO 8: Dinâmica e transição de alguns elementos do quadro contemporâneo brasileiro, segundo Sampaio (2000).

OBJETO	DINÂMICA	TRANSIÇÃO	RESULTADOS
Estado	Mudança de ênfase de papel	De fiscalizador a modelador	Novas políticas
Moldura legal	Mudanças das normas		Instrumentos: Constituição, LDB e decretos
Mercado	Declínio da demanda por educação superior e redução da participação relativa do setor privado no total de matrículas do setor	Mudanças na configuração do ensino privado	Estratégias: criação de universidades, desconcentração regional e interiorização, ampliação da oferta de cursos e fragmentação de carreiras.
Arena política	Novo ordenamento legal	Fragmentação e reorganização dos grupos de interesse	Emergência de novos atores e estratégias no processo de tomada de decisão

No auge da expansão da educação superior, em 1981, o Decreto N. 86.000, surpreendia o CFE, restringindo-lhe o campo de atuação, pela suspensão até dezembro de 82 da criação de novos cursos em unidades de educação superior públicas e impedindo a apreciação de pedidos das privadas. A abordagem radical da expansão impediu que o instrumento chegasse a vigorar até a data da sua expiração, pois, antes do final desse período, o Governo Federal expediu o Decreto N. 87.911, liberalizando as condições de oferta e atribuindo poderes deliberativos ao CFE para modelar o sistema, fortalecendo a sua independência em relação ao Ministério.

A Constituição de 1988 manteve o princípio⁴³ de ensino livre à iniciativa privada e consagrou outros de importância para as instituições do setor (GRILLO, 1994). A gratuidade do ensino público, uma questão que, embora já existisse de fato nas instituições superiores federais e estaduais, até esta Constituição, não o era de direito. A autonomia didático-científico-administrativa das universidades, embora seja o “santo graal” das públicas, abriu para as instituições privadas a possibilidade de regular suas ações no mercado, frente a uma realidade de demanda decrescente, criando um movimento importante desses estabelecimentos para buscarem a transformação desejada (MEDEIROS, 1993; MAAR, 1986). A autorização de acesso aos recursos públicos, pelas escolas comunitárias, além de demonstrar a força política do grupo católico no processo constituinte, fez surgir a noção de “comunitárias” para permitir a inclusão de escolas laicas num grupo político que demarcava, claramente, a separação entre instituições com e sem fins lucrativos pelo conceito de subordinação dos assuntos acadêmicos a mantenedoras proprietárias de estabelecimentos, configurando outro momento da tensão.

Na pós-graduação foi lançado o II PNPG⁴⁴, em 1982, com o objetivo de expandir a capacitação de docentes através do Programa Institucional de Capacitação Docente. Contudo, sua implementação coincidiu com a forte crise econômica da “década perdida”. Ele foi elaborado em consonância com o III

⁴³ A Lei constitucional dispõe sobre princípios auto-aplicáveis, que, independente de regulamentação pelo legislador ordinário, torna não recepcionadas aquelas que colidem com qualquer dispositivo constitucional.

⁴⁴ Realizado entre 1975 e 1979.

PND⁴⁵ e III Plano Brasileiro de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PBDCT) e propunha a consolidação da avaliação, que já acontecia desde 1976 (CUNHA, 1983a). Procurou, também, dar maior ênfase à expansão de programas lato sensu com vistas a atender à demanda por mão-de-obra especializada. Sua implementação permitiu consolidar o modelo de avaliação realizada pelos pares, contribuindo fortemente para sua legitimidade. Finalmente, em 1986, o III PNPG foi lançado, objetivando dar maior articulação entre a CAPES e o CNPq para assegurar a institucionalização da pesquisa nas universidades.

3.4 CONSIDERAÇÕES DOS ATORES SOBRE A GÊNESE DA TENSÃO ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRO

Convidados a pontuar as suas considerações sobre a gênese da tensão entre o público e o privado brasileiro. Os representantes do CRUB e do Banco Mundial ressaltaram o seu caráter histórico, ligado à contenda laico-religiosa (BANCO MUNDIAL) ou a influências culturais e ideológicas dos anos 60 (CRUB). Dos que situaram a tensão na contemporaneidade, os representantes da ANAFI e MEC concordaram que ela estaria relacionada à crise de investimento do Estado, e os representantes da ABRUC e CFE consideraram com o seu caráter ideológico.

O representante do BANCO MUNDIAL indicou ainda elementos de estigmatização que ligavam a educação pública à pesquisa, a educação privada ao

⁴⁵ Realizado entre 1980e 1985.

ensino e a educação comunitária às atividades de extensão que poderiam estar contingenciando o processo. Finalmente, algumas crises devido a contendas em relações a ações inconstitucionais do Estado, foram também apontadas (ABRUC).

4 A TENSÃO CONTEMPORÂNEA ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA

4.1 A CONSTRUÇÃO DA LDB/96

Na década de 90, o afã regulador do CFE foi arrefecido pela medida provisória que o extinguiu, em outubro de 94, durante a tramitação da LDB/96, sob a alegação de que a Lei complementar Nº 73/93 assegurava ao advogado-geral da União e às consultorias jurídicas dos ministérios a prerrogativa de interpretar as leis e a própria Constituição, não justificando a subsistência da Lei 5.540 de 68, que dava ao CFE a atribuição da interpretação, com exclusividade, das leis relativas à educação superior¹. Os representantes do setor privado reagiram sugerindo a compilação da jurisprudência gerada pelo antigo CFE para regular os novos pedidos, evitando o vácuo legislativo criado. Tal sugestão, evidentemente, implicava na defesa da liberdade de mercado, uma vez que a jurisprudência do CFE era reconhecida, apesar dos procedimentos burocráticos para formalização de pleitos para abertura de cursos, pelo seu caráter liberal.

Antes ainda da aprovação da nova LDB, em novembro de 1995, o poder executivo antecipou-se à situação de impasse e encaminhou o Projeto de Lei

¹ Para Castro (1997, p. 1), tratou-se de oferecer uma saída para as denúncias de corrupção em relação à atuação do CFE, com uma atuação que premia pela “[...] incapacidade de separar o joio do trigo, tortura burocrática para os inocentes e impunidade para os pilantras tem sido a norma.” Sugerindo uma saída para o impasse, o autor propôs uma nova agenda para o Conselho, composta pela eliminação de critérios de existência de mercado, uma vez que o órgão é incompetente para tal avaliação; estabelecimento de normas simples para autorização inicial, pois que a verdadeira avaliação somente poderia ser verificada após a implantação do programa, na confirmação do seu credenciamento; desenvolver indicadores para vigiar os casos suspeitos sem desperdiçar recursos com os bem comportados; e, estabelecer contatos diretos com os estudantes, na visão do autor, a melhor fonte de notícias.

9.131, que criava o Conselho Nacional de Educação, em substituição ao CFE.

O descaso governamental com o projeto original foi notório pela manutenção do Conselho Nacional de Educação, do Fundo Nacional do Ensino Fundamental (FUNDEF) e do Provão, antecipados à LDB/96, em consonância com as propostas do MEC e de organismos internacionais (RANIERI, 1994).

A LDB/96 foi o texto substitutivo do Senador Darcy Ribeiro que, embora tenha incorporado muitas das recomendações do Projeto da Comissão de Educação, Cultura e Desporto interceptou o seu trâmite legal, recebendo votos contra de deputados que seguiam a orientação das entidades componentes do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na LDB e defendiam o projeto da Câmara.

Esta Lei não se refere à universalidade de campo, mas fala de pluridisciplinaridade, abrindo caminho para a instituição de universidades especializadas. Suprimiu o termo “indissociabilidade” do tripé ensino/pesquisa/extensão, que, desde a Reforma de 68, orientava o modelo de universidade no país, que passou a ser caracterizado pela institucionalização da produção intelectual através da presença de um terço de professores com titulação de mestre ou doutor contratados, em regime de tempo integral, estimulando a pós-graduação.

A autonomia garantiu princípios de interesse das instituições privadas, como a possibilidade de criação e extinção de cursos em sua sede, a elaboração dos seus currículos, observadas as diretrizes gerais, além da fixação do número de vagas, de acordo com a capacidade institucional.

Uma série de medidas provisórias, decretos leis, resoluções e portarias foram criadas para regulamentar dispositivos da LDB, em 1997, tratando da nova classificação das IES, retornando, ao conceito de universidade, a questão da indissociabilidade e determinando que a dedicação docente era configurada pelo regime de trabalho de 40 horas, em uma mesma instituição, devendo, 20 horas, serem dedicadas a estudos (SAMPAIO, 2000; BOAVENTURA, 1986).

O texto desta Lei trouxe elementos importantes, como a supressão do termo “excepcionalmente”, ao referir-se à educação superior oferecida em instituições não-universitárias, chegando a complementar que as instituições compreendem variados graus de abrangência e especialização. Uma limitação importante trazida por esta Lei, refere-se aos prazos de autorização e reconhecimento de cursos, e o credenciamento de instituições, sujeitos à renovação através de avaliações periódicas.

Esta Lei buscou atender aos princípios de regulação e de concorrência perfeita, com o Estado funcionando como mediador da relação entre o mercado consumidor e as instituições, através da democratização de informações. Esta abordagem ficou “no papel”, uma vez que a política neoliberalizante do Governo Federal mudou seus princípios iniciais para atender às restrições impostas por acordos externos, ou seja, do Fundo Monetário Internacional (FMI) aos governos latino-americanos, lançando as bases de uma economia crescentemente integrada ao mercado externo, e privatizado. (TRINDADE, 1999).

A tensão estabelecida continuou sendo estimulada por fatores tais

como o bom desempenho dos cursos ofertados pelas universidades públicas, que por serem gratuitas, captam os melhores candidatos, oferecendo estabilidade empregatícia e privilegiada condição previdenciária, através de uma estrutura de pessoal mais qualificado e com maior tradição na participação política dos comitês de avaliação dos cursos.

Apesar desses limites, esta Lei é um dos elementos essenciais para a discussão da tensão entre o público e o privado na educação nacional, por se constituir em um ordenamento jurídico recente, com algumas das suas matérias ainda em fase de regulamentação, como é o caso das novas modalidades de ensino (a distância e cursos seqüenciais).

4.2 O SISTEMA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NA LDB/96

Na LDB/96, os sistemas de ensino no Brasil ficaram organizados em regime de colaboração entre a União, os Estados e o Distrito Federal. (BRASIL, 1996).

A estrutura e o funcionamento da educação superior no Brasil cabe, prioritariamente, à União, embora, nos últimos anos, estados e municípios tenham passado a atuar, também, no nível superior. O nível escolar que o complementa é a educação básica, podendo, ambos, serem operados nas modalidades de educação de jovens e adultos, profissional, especial, presencial, semipresencial, a distância e educação continuada. No âmbito da educação superior, ainda há subdivisões em graduação e pós-graduação lato sensu e stricto sensu, de base estruturada desde a aprovação da Lei n.5.540/68.

A LDB também criou uma nova tipologia para as instituições de educação superior, com, pelo menos, mais 2 (dois) novos tipos: a universidade especializada e o centro universitário. De forma geral, as IES ficaram classificadas como autônomas, com variados graus entre as instituições federais, estaduais e privadas; empresarias, com ou sem fins lucrativos; religiosas ou confessionais; técnicas, onde figuram os centros de educação tecnológica; e militares, através dos institutos ligados aos poderes militares (GRÁFICO 3).

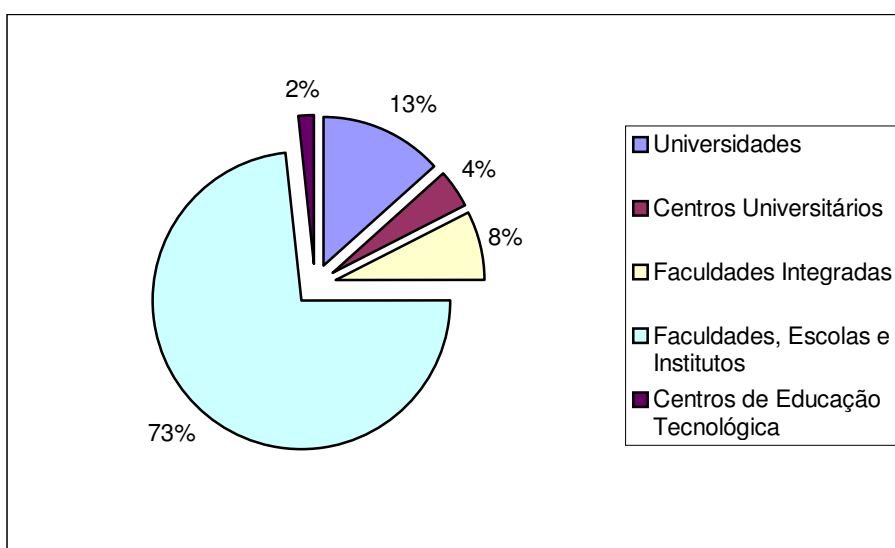


GRÁFICO 4: Instituições de educação superior, por organização acadêmica. Brasil – 2000. Segundo INEP (BRASIL, 2000a).

Outra tipologia trata das atribuições das instituições, classificando-as em universitárias como: universidades, onde critérios de indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão, institucionalização da pesquisa, entre outras características do modelo clássico das IES públicas são a tônica; universidade especializada, que possui as características demandadas a uma universidade, contudo, esses critérios somente são considerados para um campo de saber, onde eles se constituem em instituições de excelência; e centros universitários, que

gozam de prerrogativas de autonomia na área de ensino, somente sendo criados a partir de IES já existentes.

A seguir há as instituições não-universitárias, representadas pelas faculdades integradas, que compreendem vários cursos regidos por único estatuto; os centros de educação tecnológica, especializados em formação técnica pós-secundária, mas que, em 2000, chegaram a oferecer até doutorado; os institutos superiores de educação, voltados para o magistério, através do curso normal superior; e, finalmente, os estabelecimentos ou faculdades isoladas (FIGURA 6).

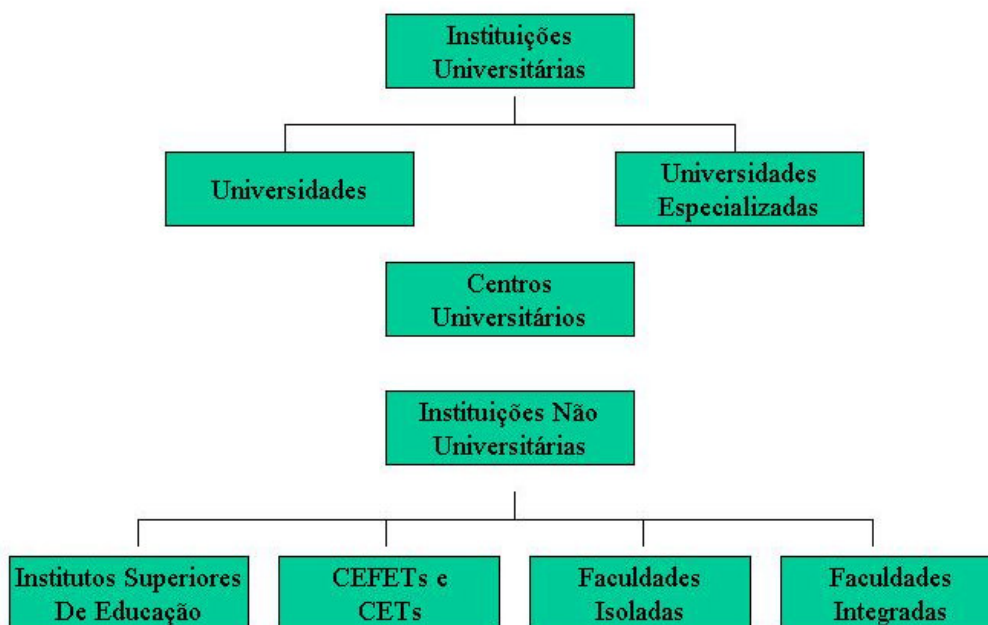


FIGURA 6: Organização acadêmica das instituições brasileiras de educação superior pós-LDB/96, segundo Soares (2002).

A oferta de cursos e programas pós LDB/96 apresenta uma

conformação bastante diferenciada para formação superior. Os programas regulares conduzem a diplomas de graduação e stricto sensu, enquanto os eventuais, tais como lato sensu ou cursos seqüenciais, conferem certificados.

Segundo as suas características, os cursos e programas são caracterizados como: de graduação, previstos para candidatos que tenham concluído o ensino médio, e de pós-graduação, para candidatos que concluíram a graduação.

A pós-graduação brasileira possui 2 (duas) naturezas de programas, o stricto sensu com cursos de mestrado, voltado para formação de quadros para a docência universitária; mestrado profissional, orientado para formação teórica de conteúdos aplicados ao ambiente extra-universitário; e doutorado, relativo à formação de pesquisadores; e, o lato sensu, oferecido através de programas de especialização em área técnica profissional específica.

A graduação, além dos cursos clássicos, regulados pelas corporações profissionais e que se dirigem para a habilitação do exercício de uma profissão, possuem a modalidade dos cursos seqüenciais, voltados para a qualificação técnica em nível superior em uma área de conhecimento.

Os cursos seqüenciais como definidos pela LDB podem ser oferecidos na modalidade de formação específica para assegurar formação básica num campo de saber; de complementação de estudos, dirigidos a egressos ou matriculados em graduação, podendo ser com destinação individual, onde o próprio candidato apresenta a proposta de disciplinas a serem cursadas; ou destinação coletiva, que aproveitam vagas ociosas em disciplinas de graduação.

Finalmente, as IES podem oferecer, ainda, cursos de extensão, cursos livres abertos à comunidade. Na FIGURA 5 está apresentada a configuração do sistema de educação formal com os seus diversos níveis de formação.

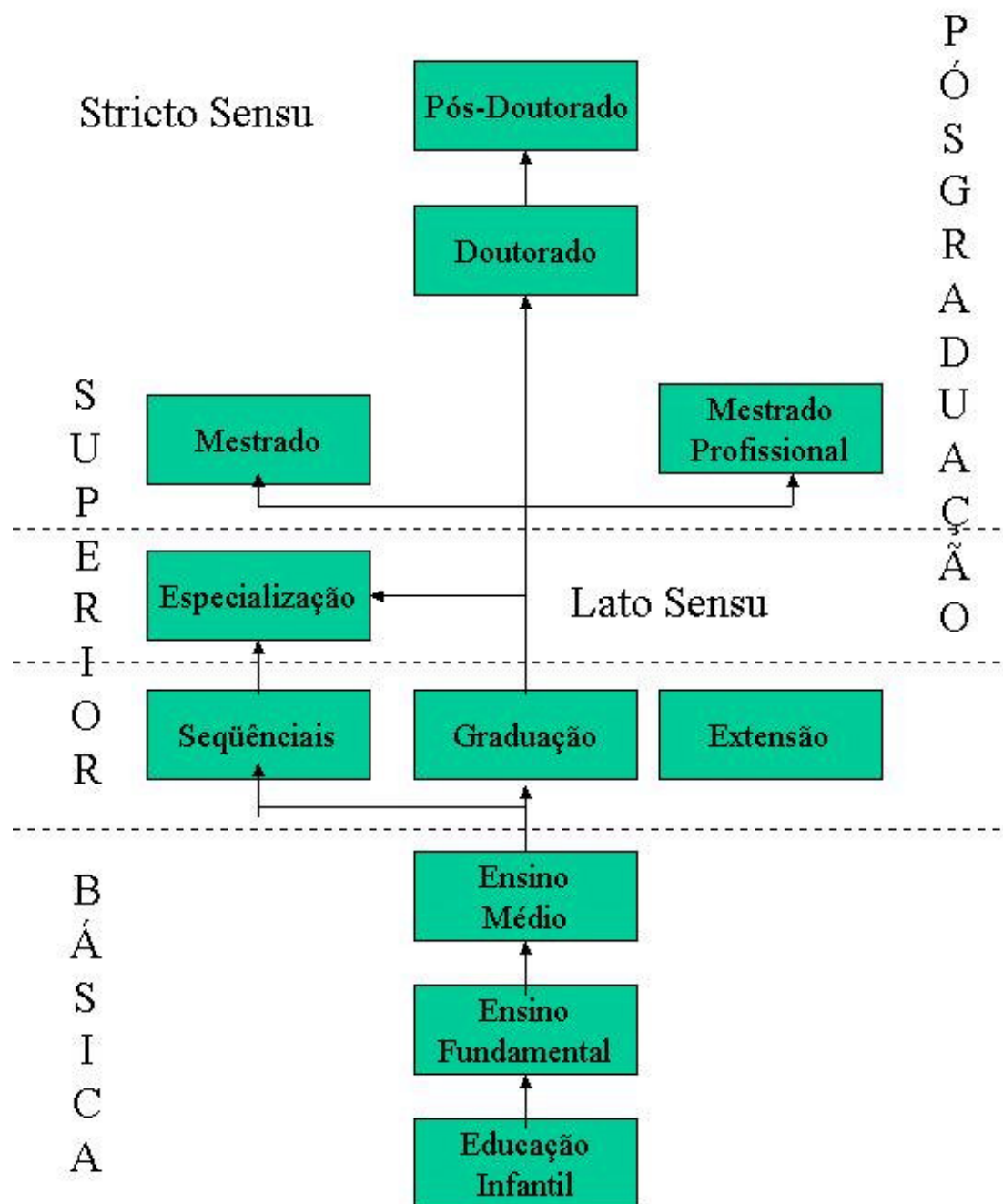


FIGURA 7: Configuração do sistema de educação formal pós-LDB/96, conforme Soares (2002).

O sistema federal de ensino caracteriza as instituições pela sua natureza administrativa entre públicas e privadas. As federais públicas são

subordinadas à União enquanto, as privadas são mantidas por entes não-estatais e podem ser classificadas como particulares, quando administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado; comunitárias, quando administradas por grupos de pessoas ou cooperativas, que mantém representantes da comunidade em sua gestão; confessionais, quando atendem a orientação religiosa; e filantrópicas, quando tem caráter assistencial, sem qualquer contrapartida em remuneração. Existem, ainda, os sistemas estaduais e municipais mantidos pelos estados e prefeituras respectivamente.

O controle das IES públicas é exercido por administração direta governamental ou indireta sob a forma de autarquias ou fundações. Nas IES privadas, existe o controle exercido por sociedades com ou sem fins lucrativos. Nestas últimas não há formas de remuneração ou concessão de vantagens ou benefícios, por qualquer forma ou título, a seus instituidores, dirigentes, sócios, conselheiros ou equivalentes.

Ambas as instituições encontram-se sob o controle do MEC, excetuando-se as estaduais² e municipais, supervisionadas pelos respectivos poderes que as constituíram. Em 2000, o Brasil contava com 1.180 IES, sendo 1.004 privadas e 176 públicas. Estas últimas, com predominância de universidades, que, pela qualidade do corpo docente e diante da gratuidade, apresentavam alta demanda de candidatos, o que resultava numa avaliação superior em relação as

² As estaduais paulistas destacam-se no quadro da educação superior brasileiro como centro de excelência em pesquisa, concentrando 90,7% dos cursos de mestrado e 97,1% dos doutorados das estaduais brasileiras.

IES privadas. (LEITE; MARTINS; NEVES, 2002a).

Por outro lado, é no setor privado que existe a grande diversidade institucional, característica do sistema de educação superior brasileiro pós LDB/96, com a sua intensa dinâmica, ditada por reagrupamentos que criam estruturas mais complexas e participação expressiva. Assim, o ensino privado é que determina o alto nível de concentração regional.

As normas e leis que regem toda esta estrutura e funcionamento estão divididas em dispositivos que tratam dos procedimentos e critérios para autorização e reconhecimento de cursos dentro e fora de sede; dos procedimentos e critérios para credenciamento e reconhecimento de IES; dos procedimentos operacionais para avaliação dos cursos, programas e o desempenho individual de IES e órgãos responsáveis; da organização da educação superior quanto a sua natureza jurídica, acadêmica e mantenedora das IES; e das entidades mantenedoras das IES, regulamentadas por decretos e portarias diversos. Os seus organismos de coordenação são de natureza governamental, sendo o principal o MEC, assessorado pelo CNE, que atua em 2 (duas) câmaras, sendo que a de educação superior trata do reconhecimento de cursos de graduação, mestrado e doutorados, e, a SESU, subsidia o Ministério no processo de supervisão e avaliação das IES com vistas ao seu credenciamento ou reconhecimento.

Dois outros órgãos têm papel importante na coordenação da educação superior, a CAPES, responsável pelo Programa Nacional de Pós-Graduação; e o INEP, autarquia que apóia os projetos do sistema de avaliação da educação básica de estados e municípios, coordena processos de avaliação dos

curso de graduação e define parâmetros para a realização de exames de acesso à educação superior – ENEM e do Exame Nacional de Cursos – ENC.

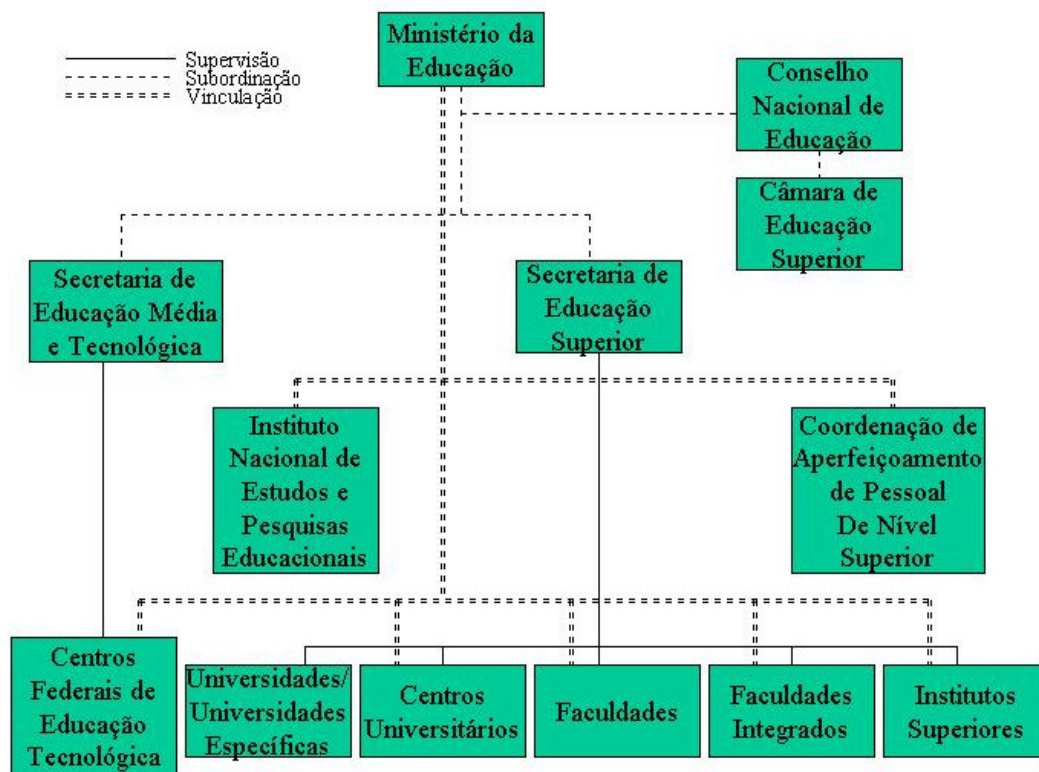


FIGURA 8: Organismos governamentais de coordenação da educação superior brasileira, segundo Soares (2002).

A expansão da pós-graduação no Brasil, diferente da graduação, foi construída a partir de uma política indutiva, orientada e conduzida pelo poder central, o que redundou num relativo equilíbrio na distribuição das várias modalidades entre as diversas áreas de conhecimento, e de altos padrões de qualidade acadêmica, conforme notas dadas aos programas e não aos cursos individualmente (CUNHA, 1974). Essa expansão orientada, no entanto, não conseguiu vencer a concentração de programas na região sudeste, que deteve, em 2000, 60% dos programas de mestrado e 71% dos de doutorado. (LEITE;

MARTINS; NEVES, 2002).

Estes autores informam que o sistema de educação do Brasil cresceu 42% entre 1994 e 1999, levando em 1996, a criação de um sistema de avaliação das instituições de ensino, proposto pela Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) e Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (ANDES), calcado na experiência da CAPES e no modelo holandês. (SAMPAIO, 2000).

Tal sistema pretendia utilizar-se de processos diversos e diferenciados para avaliar o que o Estado considerava ser a “caixa -preta” das IES, com vistas ao reconhecimento de cursos e instituições.

Dessa forma, um novo conjunto de normas, instrumentos e estratégias foram utilizados para avaliação das instituições de educação superior, como a avaliação para ingresso: representados pelo exame nacional do ensino médio (ENEM), que substituiu o antigo exame vestibular, no qual havia notas mínimas de aprovação por um processo de certificação do aluno que, em 2001, já contava com 230 instituições que aceitam seus resultados; auto-avaliação e avaliação interna das IES, desenvolvida conforme o modelo do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), através de um relatório de desempenho, acompanhado do Plano de Desenvolvimento Institucional da IES; avaliação da graduação, pelo MEC, através do Exame Nacional de Cursos, cujo programa de conteúdos é publicado com antecedência e

indicado pela própria comunidade acadêmica, com predominância de avaliadores das instituições públicas³; avaliação docente, representada pelo instrumento da Gratificação de Estímulo à Docência no modelo merit pay⁴; avaliação da pós-graduação pela CAPES, através de classificação pontuada e visita in loco, modelo que passou por revisão em 1998, devido a sua estabilidade, através de novos critérios de aferição de qualidade como análise dos conjuntos de enquadramento 1 a 5, submissão dos programas 5 aos referenciais de excelência de 5 a 7, apreciação do conselho técnico científico e divulgação de resultados. (CAPES, 2000).

4.3 NOVAS MODALIDADES DE AVALIAÇÃO

Apesar dos seus limites, o sistema universitário brasileiro apresentou grande expansão nos últimos 40 anos, sendo o setor privado o grande responsável por esse fenômeno nos primeiros 20 anos, mas com participações estáveis de cada dependência administrativa na segunda metade do período assinalado, com apenas algum aumento, no caso das estaduais.

O contexto da expansão apresentou alta concentração na região sudeste brasileira, dominada pelas IES privadas, ficando as regiões mais pobres com uma maior participação na educação pública, refletindo-se na relação

³ Seu resultado é apresentado através de conceitos gerados pelo desvio padrão da média geral (modelo pareteano), que compõem um ranking nacional das instituições de educação superior. Seus maiores críticos consideram que os temas tratados indicam conteúdos já esquecidos, por terem sido tratados nos primeiros anos dos cursos; que representa um modelo de avaliação não processual e que, no limite, retroage ao modelo de currículos mínimos exorcizado pelas diretrizes curriculares.

⁴ Modelo de pagamento por mérito está associado a um modelo de pontuação contra produtividade pré-determinada, representado pagamento diferenciado de salários.

candidato/vaga. O fenômeno da concentração está estritamente relacionado com as disparidades regionais, que determina a competição no ensino privado por regiões de mais alta renda, contrabalançado pela política de desconcentração das públicas, visando quebrar o modelo relacional: ensino-oportunidades-educação-renda-ensino, que discrimina regiões mais pobres.

A expansão inicial da educação superior se deu na ausência de tal aparato de avaliação, à exceção do caso da pós-graduação, que já se encontrava estruturada pela CAPES. Uma primeira iniciativa ocorreu com o Programa de Avaliação Universitária, em 1983, proposta pelo então CFE, no bojo do processo de abertura política, que questionava a Reforma de 68, mas ainda com predomínio de idéias estatizantes.

No governo seguinte, o sopro do liberalismo se fez sentir, com a criação do Grupo Executivo para a Reforma do Ensino Superior, que propôs uma reforma ampla desse sistema. No entanto, reações da comunidade acadêmica, juntamente com a carência de recursos da época, sustaram a implementação da estratégia desse Grupo.

Na expectativa de preparar-se para o dispositivo que tratava da autonomia das instituições na Constituição de 88, a Universidade de São Paulo (USP), além das de outros estados, começaram a fomentar seus próprios projetos de avaliação institucional. Em nível nacional, o Grupo acabou se reunindo sob a organização da ANDIFES, ANDES, Associação Brasileira das Universidades Estaduais e Municipais (ABUEM), ABRUC e Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP) para criação do PAIUB, em 94.

A partir da ingênua idéia de antecipar-se às iniciativas do MEC para implementação do projeto de autonomia e a busca do controle sobre o processo, foram sustadas no mesmo ano, quando este Ministério reativou as comissões de especialistas e, apoiando-se na experiência da CAPES, lançou a proposta para uma nova política de avaliação da educação superior, estabelecendo uma nova tensão neste nível de ensino. A justificativa baseou-se na compreensão de que as instituições não conseguiram apresentar publicamente uma proposta significativa, frustrando a idéia de um modelo de avaliação independente no estilo europeu e americano.

O Sistema de Avaliação Nacional, apoiado na LDB/96, criou um modelo consagrado internacionalmente, que associa avaliação periódica para autorização e reconhecimento de cursos e credenciamento de instituições. Este último constitui um ato legal, de validade determinada, cujo tensionamento foi parcialmente mediado por ação do CRUB, que conseguiu aprovar uma fase de testes anterior ao processo; a concessão de prazos de adaptação para universidades anteriores à LDB; e a determinação de um prazo mínimo de diligenciamento antes que as instituições sofressem qualquer restrição do processo.

O primeiro, processo de autorização e reconhecimento de curso, se dá de formas diferenciadas para as várias modalidades de cursos. No caso da graduação, existem o instrumento das comissões de especialistas e o Exame Nacional de Cursos. O ponto de tensionamento, nesse caso, encontra-se na avaliação das condições de oferta em detrimento de uma avaliação qualitativa do

ensino, criando situações de desempenho deficiente no “provão” associados com programas com excelente infra-estrutura. Espera-se que a situação seja regradada pela associação dos dois instrumentos de avaliação, apesar de manter-se o problema de falta de um processo consistente para avaliação do credenciamento inicial.

A pós-graduação já conta com um modelo consolidado, fomentado pela CAPES, que valoriza os programas que oferecem doutorado, avaliando a proposta como um todo, a partir de padrões internacionais. Um ponto de tensionamento do processo reside no reforço ao status quo do sistema pela falta de priorização de programas com potencial de crescimento. No entanto, Ramos; Sampaio (2001) consideram que a sua natureza voluntária representa uma abordagem mais adequada para os sistemas de educação, pois evita os lobbies políticos e permitem, através de seus conceitos, que o mercado regule a sua oferta.

Na educação continuada e em outras modalidades da área de extensão, não há avaliação direta, apesar da mobilização do Fórum de Pró-Reitores de Extensão propor a sua inclusão no modelo de financiamento das federais. O único instrumento que existe de avaliação institucional é o PAIUB, que se encontra na fase 2, podendo, no futuro, orientar a autonomia a ser conferida às instituições.

A tensão, no entanto, persiste pela possibilidade de tal avaliação vir a ser considerada para fins de orientação do financiamento, no caso das IFES, o que conferiria um caráter punitivo ao sistema. Algumas instituições iniciam, também, um movimento em direção a um modelo de avaliação externa de padrão

internacional. Como se trata de um dos espaços mais carentes do sistema de avaliação nacional, o elevado custo dessas iniciativas tem “brecado” todo o processo.

A comissão de especialistas e as “diretrizes curriculares” apresentam outro ponto de inflexão da tensão. Produzida por grupos de estudos, a partir de 1997, as diretrizes vieram para substituir a antiga concepção de currículo mínimo, que trabalhava na perspectiva de que, se considerando o aperfeiçoamento do ensino com vistas à avaliação das suas condições de oferta, todos os cursos possuíam um traço em comum de estrutura curricular. Para Carvalho (2001), esta passagem se deve, em parte, ao fato de que o Exame Nacional de Cursos (ENC) trabalha com questões divididas por conteúdos exigidas pelo antigo currículo mínimo e, portanto, mantendo a essência do antigo instrumento.

Paradoxalmente, a conjugação destes 2 (dois) instrumentos apresenta uma correlação inversa entre condições de oferta e nota do exame, segundo dados do INEP, exceto para o caso dos programas com notas muito baixas. Ao se comparar estes mesmos dados com a avaliação de alunos que fizeram o curso, há uma correlação positiva com a avaliação realizada pela comissão de especialistas de ensino. Isto denota que o aluno tem uma boa idéia ou bom diagnóstico sobre os cursos, embora com dificuldade para apontar soluções para os problemas encontrados.

4.4 PESQUISA E TECNOLOGIA

A organização institucional da ciência e tecnologia no Brasil se

compõe de várias estruturas integradas pelo complexo nacional de ciência e tecnologia (C&T), representadas em nível federal principalmente pelo Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), MEC; em nível estadual, pelas respectivas secretarias e Fundações de Apoio a Pesquisa (FAPs), mas que nem sempre atuam de forma coordenada.

A política nacional de C&T é articulada pelo MCT com objetivos, entre outros, de criar um ambiente favorável à inovação e promover a integração das regiões brasileiras no esforço de C&T, através da implantação de um sistema nacional de ciência, tecnologia e inovação, da inserção internacional das empresas nacionais e da capacitação de recursos humanos em pesquisa básica no território nacional. O MCT conta na sua estrutura com vários comitês e conselhos de assistência direta, institutos que desenvolvem pesquisas em áreas estratégicas do Estado, além de se responsabilizar pelas duas principais agências financiadoras do país, a FINEP e o CNPq.

O Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico atua no fomento e formação de recursos humanos qualificados para a pesquisa, através de bolsas de pesquisa no país, voltada à iniciação científica, a formação de pesquisadores, e para o desenvolvimento de gestão institucional e tecnológico empresarial; no exterior, são voltadas para programas de doutoramento. A Financiadora de Estudos e Projetos trabalha para o estímulo à produção de novas tecnologias em empresas através de diversos mecanismos que vão da concessão de bolsas a incentivos fiscais e crédito com participação nos resultados; atualmente ela apóia projetos também de difusão tecnológica e a pesquisa de base tecnológica.

Outros organismos representativos de apoio às atividades de C&T incluem em nível federal a CAPES, através de bolsas no país e no exterior, apoio a eventos científicos, avaliação de programas de pós-graduação, execução do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PADCT) e cooperação internacional; os complexos federais de C&T, a exemplo da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA); em nível estadual, as secretarias e FAPs, sendo a mais expressiva a Fundação de Apoio a Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP); e no âmbito do setor privado, os centros de pesquisa de empresas privadas, como a USIMINAS e a Sadia, dentre outros.

O fomento às atividades de C&T se dá através de instrumentos de apoio como bolsas, recursos financeiros operacionalizados através de mecanismos como editais, apresentação de projetos e fluxo contínuo; com recursos originários principalmente do Tesouro Nacional, além de fundos extraordinários ou originários do investimento de empresas.

Sua evolução data das políticas desenvolvimentistas da década de 70, com a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), fundo operado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES) que passou a fazer parte do orçamento federal, funcionando como principal instrumento de desenvolvimento de C&T até a crise fiscal brasileira na década de 80. Com o enfraquecimento do fundo, o estímulo ao C&T nacional só viria na década de 90, com o lançamento do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico, co-patrocinado pelo Banco Mundial.

Foram três edições financiando mais de 4.500 projetos só na primeira

etapa e com recursos totais da ordem de US\$770 milhões. Operado pelo CNPq, CAPES e FINEP, atualmente o programa atua também na formação de recursos humanos, na promoção do desenvolvimento tecnológico de empresas e no financiamento de prestação de serviços. (NEVES, 2002).

Durante a década de 90, com as políticas neoliberalizantes de privatização de setores estratégicos surgiu um novo modelo de financiamento da pesquisa, os fundos setoriais. Os 14 fundos hoje existentes têm seus recursos alocados no FNDCT e operados pela FINEP, mas sua política de fomento é elaborada por comitês gestores que assistem o MCT na construção do Plano Plurianual de Investimento, no acompanhamento da aplicação dos recursos, na análise de projetos, na coordenação de trabalhos de pré-qualificação e divulgação dos dados dos fundos.

Entre suas diretrizes está a desconcentração regional do pesquisa e desenvolvimento (P&D) através da recuperação e modernização da infra-estrutura das instituições públicas de educação superior, como também de organizações sociais conveniadas no norte, nordeste e centro-oeste do país, contudo embora recursos da ordem de R\$ 1 bilhão tenham sido veiculados para estas ações, apenas R\$334,3 milhões foram executados em 2001.

O investimento em ciência e tecnologia no Brasil, da ordem de 1,35% do PIB, é ainda muito pequeno se comparado com países desenvolvidos, que investem algo em torno de 3%. A maior parte dos recursos é aportada pelo Estado, responsável por mais de 60% dos investimentos, equivalentes a R\$ 2,7 bilhões. Tais investimentos, aplicados predominantemente pelo MCT sofreram oscilações

durante a década de 90, no entanto, com a criação dos fundos setoriais, houve aumento significativo principalmente nas verbas de fomento que passaram a constituir de 11,3% em 1999 para 29,7% dos recursos em 2001. Além dos fundos aplicados pelas agências tradicionais como CAPES, CNPq e FINEP, outra importante fonte de recursos são os fundos estaduais que atuam na regionalização dos investimentos; infelizmente com a concentração na região sudeste de 73,3% dos recursos e decréscimos nos estados com menor arrecadação, a equidade deste modelo não tem sido atingida. As FAPs, entidades que operam os fundos estaduais, financiam projetos e pesquisas; somente a FAPESP, a mais atuante no Brasil, realizou investimentos da ordem de US\$ 291 milhões entre os anos de 1995 e 98. O drama reside no investimento privado, pois um dos indicadores da capacidade de inovação tecnológica de um país é o nível de participação do setor privado nos dispêndios nacionais de ciência e tecnologia; países desenvolvidos têm investimentos da ordem de 70% do setor privado, contra uma realidade de 35,7% no Brasil.

Apesar do reduzido investimento na pesquisa científica e tecnológica no Brasil, cerca de 0,9% do produto interno bruto (PIB), o país vem apresentando crescimento na qualificação de recursos humanos, do sistema de pós-graduação, das atividades e da produção científica. O principal programa que tem contribuído positivamente para esta realidade é o Programa Brasileiro de Iniciação Científica (PIBIC), suas bolsas concedidas a estudantes, mostram que os beneficiados levam apenas 1,2 ano para o ingresso no mestrado, contra uma média de 6,8 anos; deste, 75% dos egressos do PIBIC terminam por receber bolsas do

CNPq ou da CAPES.

Outro indicativo do crescimento da pesquisa é o Diretório dos Grupos de Pesquisa do CNPq, constituídos por grupos de pesquisadores organizados por critério cuja hierarquia é a experiência; seus dados demonstram que a pesquisa no país, anteriormente exercida principalmente por pesquisadores isolados, passa a se organizar fundamentalmente sob a forma de grupos de pesquisa e redes acadêmicas, com crescimento significativo que demonstra que de 939 grupos, em 1982, conta-se, em 1990, com 15.158.

A nota dissonante continua sendo a distribuição, já que 29% destes grupos encontram-se somente na cidade de São Paulo; apesar de em todos os grupos haver um maior percentual de pesquisadores doutores. Um aspecto pernicioso deste desequilíbrio regional fica por conta da maior representação da região sudeste nos conselhos técnico-científicos dos fundos de pesquisa, com conseqüências previsíveis sobre os critérios de alocação de recursos.

Quase 70% dos grupos desenvolvem pesquisas em universidades, em sua maioria públicas; só a Universidade de São Paulo é responsável por 9% deles; o que, por incrível que pareça, já esteve pior no passado, quando apenas 8 instituições eram responsáveis por 50% dos grupos. A maioria dos grupos, cerca de 49%, se articula em torno da grande área de ciências da vida, que incluem ciências da saúde, biológicas e agrárias, sendo a área de medicina a líder com 925 grupos.

Os dados do CNPq ainda mostram um crescimento proporcional do número de doutores, com exceção da área de ciências sociais aplicadas, que

apresentam redução na proporção de doutores pesquisadores, pela grande disseminação de programas stricto sensu de mestrado nesta área. A produção científica e tecnológica do Brasil, indexada no Institut for Scientific Information, aumentou mais de três vezes em relação ao crescimento mundial, chegando a 1.164.595 publicações totais, liderados por ciências agrárias com 24% do volume; importante, no entanto, se destacar o baixo crescimento de produtos relacionados aos registros de patentes, denotando a baixa capacidade de inovação tecnológica brasileira. De participação fundamental para a educação superior são os centros e núcleos de investigação sobre este tema, os quais formam lideranças que tem participação significativa nos principais quadros e postos chaves do MEC, sendo os principais o NESUB da Universidade de Brasília, o GEESU da UFMG, juntamente com o PROEDES, o GEU, o NUPES e o INEP, este último situado no Poder Executivo.

4.5 A EXTENSÃO: DIMENSÃO OMITIDA

Até a década de sessenta a universidade se concentrava nas atividades de investigação científica e ensino profissional, que justificavam a sua missão na sociedade.

Quanto à extensão, sua primeira referência aparece já no Estatuto das Universidades Brasileiras, de 1931, com objetivo de elevação do conhecimento geral do “povo” freqüentador da universidade, logo, da classe dirigente, descomprometida com a população. A LDB de 61 não modifica a situação, ao tratar de uma breve referência como modalidade de cursos para possuidores de

diploma universitário, reforçando o modelo conservador.

Com a mobilização dos anos 60, críticas ao alheamento da universidade provocam o desvio da atividade para o atendimento à população carente, desempenhando um papel conscientizador do modelo de dominação. O golpe militar incorpora tais iniciativas, transformando-as em treinamento em serviço, como instrumento do ensino e da pesquisa. Com a Reforma de 68, a atividade assume caráter assistencialista, visando cooptar os estudantes em atividades como o Projeto RONDON⁵, visivelmente, instrumentalizando a universidade como aparelho ideológico do Estado, onde prevalece a força do saber consagrado.

Na década de 80, com o fortalecimento da sociedade civil, a imputação da indissociabilidade transforma a extensão num elemento redimensionador do próprio conhecimento na universidade. Tal fenômeno, segundo Santos (1997), é responsável pela criação de contradições geradoras de tensões na universidade, a crise de hegemonia, tensionando o conhecimento de alta cultura com o funcional; a crise de legitimidade, tensionando a hierarquia dos saberes com as exigências de democratização; e a crise institucional, tensionando a autonomia institucional e a produtividade social.

Para Tuttman (2001), a saída tem sido a priorização do desenvolvimento de projetos com aplicabilidade no mercado, em associação com a

⁵ O Projeto Rondon foi idealizado e implementado como atividade visando a integração nacional através da participação de estudantes no atendimento de população carente no interior do Brasil.

pesquisa, visando um maior relacionamento com o setor produtivo para o financiamento de atividades conjuntas. A tensão insiste, no entanto, em programas de “responsabilidade social”, que continuam a ser de exclusividade da extensão, com quase nenhum apoio financeiro, à exceção dos programas governamentais, exemplo do “Universidade Solidária”.

Desta forma, o quadro ainda possui um alto componente de marginalização da atividade, com leve institucionalização e baixa participação da comunidade acadêmica. Tuttman (2001, p. 128), afirma:

[...] é preciso, porém, ultrapassar esses limites da academia. A idéia de conhecimento elaborado pela Universidade não é único, que existem outras formas de perceber e sentir o mundo, e que estas surgem dos inúmeros segmentos sociais, não pode mais ser negada pela Universidade.

Para Santos (1997), estas tensões diminuem à medida que as atividades de extensão se aprofundarem tanto que “desapareçam” imbricadas nas atividades de pesquisa e ensino, desenvolvendo a ciência também no que ela tem de não-científico.

Um passo importante neste sentido, tem sido dado pelo Fórum de Pró-Reitores de Extensão, elegendo princípios básicos para atuação da atividade, quanto a sua contextualização; à sensibilização ao apelo social e à participação nos seus movimentos; à ação cidadã, na prestação de serviços e ao fortalecimento da educação básica. Sugere, ainda, a elaboração de um Programa Nacional de Avaliação da Extensão com reflexos na avaliação docente e no processo de integralização curricular da atividade.

4.6 FINANCIAMENTO

4.6.1 O problema do financiamento da educação superior

O financiamento da educação superior no Brasil utiliza-se de várias naturezas de fontes. O Governo Federal é responsável por 482 mil alunos, em sua maioria matriculada em universidades. As estaduais abrigam outros 332 mil estudantes, e, ambas, ainda detém a maioria dos 100 mil alunos em pós-graduação. Nesse modelo, a manutenção origina-se, primordialmente, do Estado, uma vez que a contraprestação de serviços é gratuita. As privadas, cujas receitas são originárias da arrecadação de mensalidades, dispõem de um contingente que chega a 1,8 milhão de estudantes somente em graduação, gerando um faturamento da ordem de 10,3 bilhões de reais, o que é quase o dobro do que o Governo Federal gasta com suas IFES.. (ROBST, 2001).

Do universo das IES privadas, a maioria das instituições universitárias é comunitária, por conceder vagas gratuitas, integral ou parcialmente, a alunos considerados carentes, o que lhes assegura, também, a alocação de recursos públicos, o que é vedado a instituições de educação privada.

O financiamento público é regulado pela Constituição Brasileira, que impõe a aplicação, pela União, de não menos de 18% da receita de impostos, e, a estados e municípios, não menos que 25%, compreendidos aí os programas de apoio ao ensino.

Os procedimentos de distribuição de recursos pelo Estado, no caso do Governo Federal, são feitos, primordialmente, pelo MEC, com importante

apoio da FINEP, CNPq e MCT (SCHWARTZMAN, 1998).

Durante a década de 90, os gastos sofreram redução de 10%, principalmente no ensino médio. No ensino fundamental, houve aumento de despesas pela contabilização de programas na área de saúde e a aplicação do FUNDEF⁶. Os recursos para as IFES foram decrescentes, mesmo agravados por inativos e pensionistas, contudo, considerando as exigências constitucionais, o governo federal está gastando com educação bem mais do que o exigido pela Lei.

No âmbito estadual, alguns sistemas têm seu financiamento ligado ao Estado ou a algum imposto, como no caso do ICMS, em São Paulo. Em outros estados, onde há um excedente de recursos vinculados, o governo, simplesmente, não libera a totalidade das verbas, como no Rio de Janeiro, ou, quando há escassez, o Estado complementa, como no caso de Pernambuco.

De maneira geral, o quadro brasileiro apresenta uma situação onde os recursos para custeio são liberados com atraso e são reduzidos os investimentos⁷. Outras fontes de financiamento são conseguidas através do uso das fundações de apoio. Somente a USP tem 29, como meio de captação adicional de recursos através de cursos de extensão e prestação de serviços. Esta tem sido a saída para obter outros tipos de recebimento, que não os orçamentários, sempre vinculados ao pagamento de aposentadorias que, como no âmbito federal,

⁶ Os custos com ensino fundamental nacional representaram 1m5% do PIB em 2002, chegando a patamares de 22 bilhões, contra uma realidade anterior de 13,2 bilhões em 1998.

⁷ Apesar das pressões ao legislativo para o aumento das rubricas, mesmo com a aprovação, o repasse não se verifica pois o orçamento é apenas autorizativo.

continua sendo o principal problema da alocação de recursos.

O custo das matrículas e bolsas de estudo nas instituições de educação superior privadas baseia-se na cobrança de mensalidades, limitado à variação do ponto de equilíbrio dos programas e instituições. Excetuando-se as comunitárias, que conseguem algum apoio de fundos públicos, o sucesso na captação de bolsas tem sido muito baixo pelas privadas, por serem as principais agências administradas por lideranças das instituições universitárias estatais.

A evolução da demanda pela educação superior tem acompanhado o grande crescimento das matrículas no ensino médio. O grande problema está em que este crescimento deu-se mais fortemente em estabelecimentos estaduais e no turno da noite, cujos alunos possuem um perfil de mais baixa renda, mas que, por trabalharem, têm pouca probabilidade de ingressarem em cursos superiores gratuitos. Nesse cenário, sua permanência no ensino pago é diretamente proporcional a sua convicção, ao longo do curso, em relação à efetivação do retorno do investimento e das políticas institucionais de crédito.

O resultado desse processo é a grande evasão, com relação matrícula/vaga em torno de 1,7, indicando a capacidade ociosa do sistema (GRÁFICO 5).

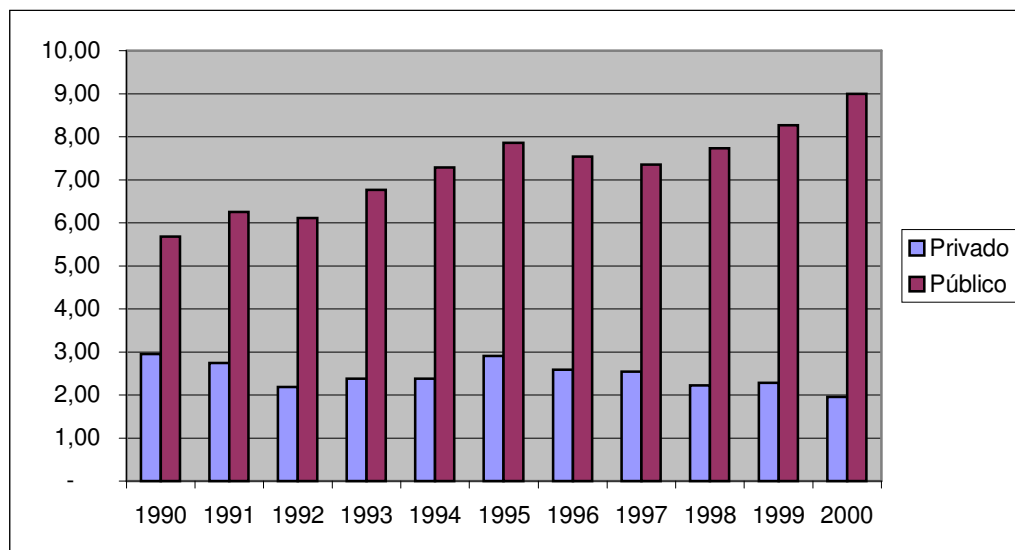


GRÁFICO 5: Relação candidato vaga, Brasil 1990-2000 (BRASIL, 2000a).

O ensino privado tem reagido através da estratégia de manter elevadas as vagas iniciais por turma, que hoje, dificilmente, são inferiores a 50, para captar alunos via transferência e fundir turmas dos últimos períodos (GRÁFICO 6).

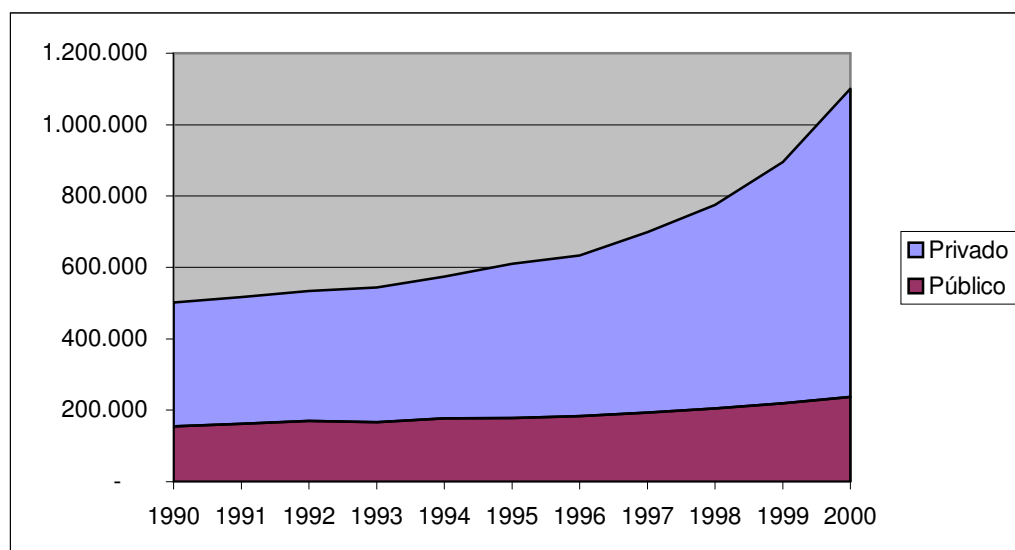


GRÁFICO 6: Número de vagas no vestibular, Brasil 1990-2000, segundo INEP (BRASIL, 2000a).

Tais estratégias levam a um alto grau de acirramento da concorrência

entre as IES, conduzindo a processos de fusões, vendas e desativação de algumas unidades. (MORRIL, 2000).

O crédito educativo tem se constituído em outro mecanismo para viabilização do financiamento do sistema, fugindo dos altos níveis de inadimplência. O Governo Federal, objetivando o cumprimento de metas do Plano Nacional de Educação, viabilizou, com recursos da Loteria Federal, da ordem de 200 milhões de reais, o FIES, atual programa de crédito educativo. O problema reside no fato de que a demanda por financiamento adicional chega a 1,9 bilhões de reais, tomados o número de demandantes atuais, além do que sua eficiência tem sido questionada pela operação através da Caixa Econômica Federal, que não tem se empenhado na recuperação dos créditos, além da alta concentração dos financiamentos para cursos de direito e administração, nas regiões mais desenvolvidas do país.

A questão da inadimplência é outro fantasma que aflige o ensino particular. Com o crescente número de alunos carentes, o setor já conta com inadimplência na ordem de 20%, dado apoiado numa legislação que garante a manutenção do serviço ao aluno em situação de inadimplemento, possibilitando a sua saída da instituição com o curso concluído sem a quitação da dívida. Nesse panorama, o incerto futuro das universidades privadas pode ser construído através de alguns elementos parametrizadores. Na prática, o investimento privado deveu-se a percepção do alto status conferido ao produto educação superior na sociedade brasileira, que, juntamente com a flexibilização gerada pela LDB/96, de poder fazer essa expansão também fora de sua sede, no limite da unidade da

federação onde está localizada, abriu caminho para a expansão da educação superior. O problema reside no custo a que a Lei obriga, de investimentos em recursos humanos e materiais, que deverão estar viabilizados nesse modelo, o setor privado já percebeu que os centros universitários são mais apropriados para as suas possibilidades financeiras, o que está confirmado pela maior aprovação de centros universitários do que universidades.

A próxima tensão a se instaurar se desenvolverá no embate para manter as condições de competitividade através do mercado de pós-graduação (GIBBS, 2001)⁸. A necessidade de manter professores qualificados e pesquisa institucionalizada supõe custos bem mais elevados do que os cursos de graduação. Acontece que as atividades de pesquisa não têm como ser mantidas pela graduação, espaço em que qualquer aumento significa retração da demanda. Arvorar-se nos fundos de pesquisas, dominados pela gestão pública, também é outra impossibilidade.

Para as particulares, a alternativa pode vir com a perda do status de universidade para o de centro, com a respectiva conseqüência mercadológica do ponto de vista de imagem institucional, ou do uso de artifícios para travestir a instituição, a exemplo do "aluguel" de professores titulados de outras instituições.

Quanto às comunitárias, não há mudanças relativas ao relacionamento com essa nova demanda, uma vez que já possuem mensalidades

⁸ Também este fenômeno remete, mais uma vez, hegemonia dos pressupostos da Teoria do Capital Humano, que pressiona continuamente a população por qualificações crescentemente sofisticadas para dar conta da competitividade no mercado de trabalho.

compatíveis com o novo perfil. No entanto, os riscos que se apresentam são de outra ordem, pois estão a ponto de perder suas isenções fiscais em virtude de recentes mudanças na lei tributária.

Na área pública, as estratégias de gestão e de utilização dos recursos financeiros em nível institucional sofreram mudanças bastantes contingências durante a década de 90. No início, o orçamento de 1 (um) ano tendia a repetir o do ano anterior, excetuando-se as ingerências políticas, devido a rigidez da folha de pessoal. Outros recursos eram a partir de um teto para aplicação das rubricas, liberado em função das disponibilidades financeiras do governo, gerando grandes perdas em período de inflação. Com o crescimento das IFES, esses recursos tornaram-se crescentemente escassos, e, como alternativa, elas passaram a demandar o teto de recursos para pessoal, provocados por modificações automáticas. Como as movimentações não aconteciam, “[...] os recursos não utilizados para pagamento de pessoal, eram então aplicados no mercado financeiro e obtinham elevados rendimentos nominais, devido à forte inflação do período [...]” (SCHWARTZMANN, 2002, p. 189), criando as condições de viabilização das despesas de custeio.

Esta situação informal gerou distorções importantes, não corrigidas, uma vez que não era possível o aproveitamento dessa economia para outras finalidades. Com a política de dedicação exclusiva, financiada pelo Tesouro, esse problema se agravou, pois o número de docentes nessa condição passou, em 10 (dez) anos, de 19,8% para 85%. Contratar funcionários administrativos, evitando que o dinheiro gasto em terceirização saísse da verba de custeio, foi o ápice dessa

política, na qual os administradores universitários tinham incentivos para aumentar os gastos com pessoal e não os tinha para diminuí-los. O critério de distribuição dos recursos, também a partir do MEC, não contava com nenhum parâmetro racional que não a demanda das IFES.

Com a queda da inflação e a impossibilidade de se contar com saldos financeiro, o governo passou a utilizar uma matriz que considera em 15% as variáveis de pesquisa e, em 85%, as de ensino para fazer a alocação de verbas. Para fazer frente à distorção gerada no quadro funcional, a saída foi a reposição parcial dos servidores que se exoneram por demissão ou aposentadoria e uma política salarial que não repõe totalmente as perdas provocadas pela inflação. Um dos graves problemas do financiamento das IFES continuou sendo a questão dos aposentados e pensionistas. Com a introdução do Regime Jurídico Único, todos os celetitas passaram a estatutários e estáveis, com direito à aposentadoria integral, promoção na passagem para inatividade e aposentadoria precoce, havendo uma “enxurrada” de exonerações, que sobrecarregou a folha de pagamentos, levando a proporção de inativos de 9,6% para 31,7%.

A tentativa para reverter esta situação, em discussão na Reforma da Previdência, só deverá oferecer resultados no longo prazo. Enquanto isto, a única solução possível passou a ser a não reposição integral de salários, o que atinge, indistintamente, ativos e inativos, pois a Constituição Federal não admite índices diferentes de correção entre os 2 (dois) grupos.

Outra ação importante ligada ao financiamento das despesas de custeio das IFES está relacionada à criação das fundações de apoio, hoje com mais

de 100 no país. Com verbas desvinculadas das questões estruturais, tratadas no parágrafo anterior, as fundações são operadas por pessoal indicado pelas IFES, e garantem a alocação de recursos para atividades de pesquisa através de captações livres no mercado, com consultorias e cursos de extensão. O problema deste modelo está nas distorções, geradas pela alocação do tempo dos servidores, que passam a competir com atividades mais acadêmicas, sem retorno financeiro, desviando a ação de focos importantes como o ensino.

Na maior parte das IFES, um equipamento pressiona desfavoravelmente seus orçamentos: os hospitais universitários. Funcionando prioritariamente para atendimento do SUS, eles se responsabilizam pelos insumos não cobertos pelo pagamento deste Sistema. Contudo, a maior pressão se deve, novamente, à questão de pessoal. O fenômeno decorrido da implantação do RJU contingenciou as contratações, só que, nesse caso, elas tiveram que ser substituídas por pessoal contratado para evitar a paralisação do serviço. O resultado desse processo foram os déficits operacionais durante a década de noventa e uma estrutura que produzia a convivência de funcionários desmotivados ou ineficientes, colocados de lado por serem estáveis, e outros que eram chamados para substituí-los.

O MEC é o mais importante, mas não o único financiador das IFES. Fundos nacionais de financiamento administrados pela CAPES, CNPq, FINEP e BNDE, além das FAPs financiam, principalmente, a pós-graduação. O acesso a esses fundos não é de exclusividade das instituições públicas, mas, com exceção de fundações de apoio estaduais, que discriminam o setor privado de universidades,

ao oferecer-lhes poucas chances na concorrência com as universidades públicas, uma vez que a sua administração é, predominantemente, conduzida por pessoas ligadas às IFES.

Desta forma, a maioria dos recursos vai para as federais ou estão no sistema público de São Paulo. Seu critério privilegia os grupos mais produtivos, gerando, deste fato, a sua crítica mais contundente, pois discrimina os grupos de pesquisa emergentes, além do visível desinteresse pelas atividades de graduação.

Os gastos em educação superior no Brasil em relação ao orçamento nacional são da ordem de 5,2% do PIB, valores comparáveis a países com renda per capita bem mais elevada, por exemplo, os EUA, com 5,4%. Esconde-se o fato de que o gasto per capita no Brasil é muito menor em relação a esse mesmo país: cerca de US\$249 no Brasil e US\$1.570 nos EUA. O gasto público, da ordem de 26,2% do orçamento, está acima dos padrões internacionais, fato explicado por um ensino público caro, onde o gasto por aluno matriculado em instituições federais é de cerca de 15 vezes o de matriculados em instituições estaduais e municipais de ensino fundamental e médio, quando, nos Estados Unidos, a diferença é de apenas 3 (três) vezes. Esta avaliação corrobora a defesa de Schultz (1973), que revela a ineficiência de 50% em relação ao ensino privado. Contudo, mesmo com este quadro, a realidade é de custos decrescentes do sistema federal, explicado pela abolição das práticas de geração de saldos financeiros, pela centralização da administração de pessoal, pela política salarial de contenção e de redução de vantagens. Apenas em 1994 foi feita a primeira concessão neste quadro, através da implantação da gratificação de estímulo à docência, que atingia apenas

parcialmente os inativos, um contra-senso ao considerar que este público não contribuiria para a produtividade. A única exceção corre por conta do reajuste concedido aos procuradores.

Todo este esforço foi produzido na busca de viabilizar os problemas de eficiência do sistema e da obtenção de uma relação aluno/professor/funcionários, que atingisse padrões internacionais. Associado à ampliação de 33% das vagas na graduação e 106% na pós-graduação, o custo do aluno caiu de 17,8 mil para 13,8 mil reais anuais. Pode-se dizer que este custo continua ainda alto se comparado a países com renda per capita semelhante. Contudo, em relação à qualidade, o Brasil apresenta-se na 21ª posição no que diz respeito à produção científica mundial, com 1,33% de participação e 9,5 mil artigos indexados, em sua maioria nas IFES, e com 57,8% dos 329 cursos destas avaliados com notas entre A e B no ENC.

A análise do financiamento sob a ótica da eficiência e equidade pode ser tipificada pela capacidade deste gerar maior distribuição de renda e acesso à educação superior.

Dessa forma, 2 (dois) processos acontecem no país.

No primeiro, encontra-se o crédito educativo, o ensino gratuito nas escolas públicas e a dedução de gastos com educação para efeitos do imposto de renda de pessoa física, configurando o financiamento direto ao público. O crédito encontra problemas de alocação pela falta de critérios que o direcionem para estudantes com possibilidade de utilizá-lo de forma adequada, que privilegiem regiões carentes, ao invés de 76,5% dos contratos estarem no sul e sudeste, em

áreas estratégicas, que não somente direito e administração. O ensino gratuito apresenta os piores indicadores de equidade entre todos os programas da área de educação. Seu acesso é, tragicamente, mais desigual do que a própria distribuição de renda familiar. Melhor seria dirigir o dinheiro da educação superior para ser distribuído aos alunos carentes e deixasse que eles optassem pela sua IES de preferência. Finalmente, a dedução fiscal só atinge aos cidadãos com renda tributável e que já freqüentam o ensino privado.

A outra forma de financiamento é a que se dá diretamente no sistema público. Sua operação induz à ineficiência pela dificuldade em garantir orçamentos previsíveis. Além disto, a inflexão corporativa impede os gestores de promover mudanças nos critérios de gestão de pessoal, pela dificuldade de aceitarem o fim do RJU, que os atingiria pessoalmente. Do lado privado, os incentivos fiscais no imposto de renda ou ICMS oferecidos são ineficazes, por criarem uma imunidade indiscriminada, que não leva em conta a preocupação de conhecer o nível nem a relevância do ensino ministrado para concessão do benefício. Para as filantrópicas, a isenção do PIS e CONFINS, que é uma obrigação patronal com o trabalhador, constitui-se em distorção mais grave sob os mesmos princípios equivocados. Talvez, de todo esse sistema, só sejam salvos os dispositivos de apoio da pós-graduação, que funcionam sob o manto da meritocracia.

4.6.2 Autonomia e financiamento do setor público e privado

A expansão da educação superior, seus determinantes e suas

implicações têm sido tema constante de discussões organizadas pelo Banco Mundial e pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura (UNESCO), através do NUPES, criado pelo então ex-Ministro José Goldemberg. No Brasil, essa expansão se deve, em parte, ao grande crescimento que tem ocorrido no ensino médio a taxas de até 20% ao ano em alguns estados, aumentando o número de candidatos, em parte, devido a um percentual de aprovação de 79,06%, em média, gerado pelos programas de aceleração de classe do Estado. De outro lado, o diferencial de renda gerado por uma maior qualificação tem produzido patamares de mobilidade social associado à contribuição proporcional das pessoas à renda familiar que, no Brasil, cresce de 36% com a educação básica e média para 52% com o nível superior (GRÁFICO 4).

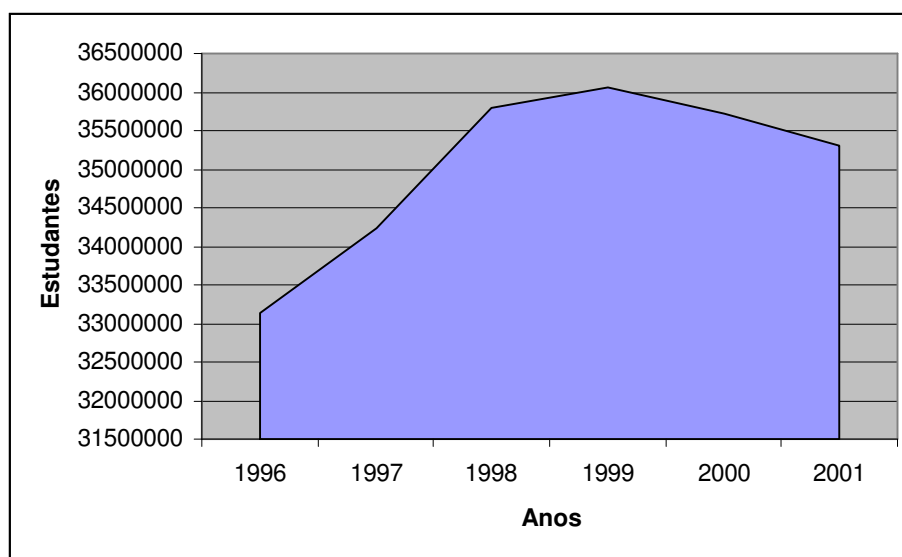


GRÁFICO 7: Evolução do ensino fundamental, segundo Brasil (2002; 2001; 2000a; 1999a; 1998; 1997).

Os benefícios gerados pela educação superior decorrem da maior produtividade de pessoas mais educadas, criando correspondência entre benefícios individuais e sociais decorrentes da qualificação, principalmente na

sociedade contemporânea, onde o conhecimento, em suas diversas formas, tem, cada vez mais, importância enquanto fato gerador de riqueza⁹.

No Brasil, os diferenciais de renda são, inclusive, muito maiores do que em países mais desenvolvidos, devido à escassez de educação superior. Com efeito, “[...] se a renda decorre de um privilégio social e não da produtividade no trabalho, então o comportamento mais racional para quem busca se educar é fazê-lo da forma mais barata e com menor esforço possível [...]” (SCHWARTZMAN, 2001, p. 17). No outro lado da questão, pessoas que já detêm este privilégio procuram restringir o acesso a suas posições através de mecanismos de controle de mercado¹⁰.

Este fenômeno tem grande relação com a tensão que condiciona as forças que lutam a favor e contra a expansão da educação superior, movidas por razões que têm pouca relação com habilidades profissionais e técnicas, proporcionadas pela educação, sendo mais evidente em países em desenvolvimento, onde as hierarquias sociais são mais pronunciadas. Para o autor, é do interesse público a eliminação de mecanismos institucionais, que garantam tais privilégios, através de sistemas educacionais mais meritocráticos, capazes de produzir habilidades socialmente e economicamente desejáveis e produtivas.

⁹ A Task Force on Higher Education critica as análises do Banco Mundial, que demonstram uma rentabilidade maior dos investimentos em educação básica do que em ensino superior, pelos efeitos que esta qualificação gera na sociedade, em termos de impacto econômico na geração de renda devido a sua atuação empresarial no mercado.

¹⁰ Na pós-graduação, segundo Schwartzman (2001), ter ou não ter diploma não faz diferença significativa, de acordo com dados do PNAD (1988), que apontam uma variação média de 2.868 para 3.007 reais, explicando grande parte da deserção que existe nos programas brasileiros.

No Brasil, a legislação que garante privilégios a monopólios profissionais e o sistema de autorizações e credenciamento de um modelo único de instituição transformam a educação superior num modelo semelhante aos cartórios, que fazem a tradição jurídica nacional.

A experiência internacional mostra que mudanças no sistema de educação superior são extremamente difíceis, sobretudo pela força política dos diferentes grupos de interesse desse sistema, principalmente em países latinos, com uma história de centralização de seus sistemas educacionais. No entanto, para Schwartzman (2001) tensões começam a acontecer para produzir uma revolução silenciosa no Brasil. A diferenciação é uma delas, ao contrário da estratificação, que força uma hierarquia pouco desejável entre as instituições, sendo capaz de enfrentar uma realidade que se impõe pelas próprias limitações de recursos humanos, intelectuais e financeiros que o país enfrenta, além dos diferentes interesses e objetivos de quem proporciona e de quem busca a educação superior.

O financiamento estável e adequado é outro problema. Embora o Brasil gaste 16,9% de seus recursos públicos em educação, 3,2% apenas com a educação superior, valores bem acima de muitos países do OCDE, a forma como esses recursos são utilizados são inadequadas. Só o Estado de São Paulo compromete 13% dos impostos com a manutenção de 3 (três) universidades, que não chegam a atender 10% dos alunos do estado (NCCHE, 1998). Tal percentagem fixa é prática condenada mundialmente por levar à acomodação das instituições, subtraindo recursos de outros setores necessitados da sociedade.

No setor privado, a situação se encontra mais adequada, pela

transformação do modelo de financiamento que subsidiava determinados setores, para um crédito educativo em expansão. A competitividade pelos recursos, com tradição de alta disputa em nível de pós-graduação, encontra-se limitada nos outros níveis do setor público, pelas normas de isonomia burocrática¹¹, que impedem que estes passem a ser distribuídos em função de resultados.

A flexibilidade necessária para a alta dinâmica do sistema tem sido comprometida em termos dos programas pela “camisa de força” dos controles corporativos sobre as diversas profissões. Já a flexibilidade financeira, mais característica do setor privado, começa a encontrar espaço nas públicas via a criação de fundações de direito privado, como mecanismo de operação de serviços que seriam impossíveis no bojo da burocracia do Estado.

A necessidade de implantação de padrões de qualidade bem definidos tem esbarrado numa avaliação equivocada de “condições de oferta” dos cursos que privilegiam mais o lado dos insumos do que dos resultados, não levando, portanto, em benefícios educacionais diretos para os estudantes. O Exame Nacional de Cursos, por exemplo, indicador de final de processo, não avalia, de fato, quanto os cursos agregam aos alunos, por não considerar, conjuntamente, os resultados do ENEM; além de reforçar um modelo único de formação através da aplicação de um exame único por carreira, consolidando um sistema pouco pluralista que deveria, no limite, ser regionalizado, para refletir os

¹¹ Isto só funciona favoravelmente para recursos sistêmicos, que beneficiem não a determinadas instituições, mas ao sistema como um todo, a exemplo de bases de dados e informações como o Portal da CAPES.

contextos heterogêneos do país.

A subordinação dos interesses da educação aos lobbies realizados por instituições públicas e privadas, para garantir orçamentos ou autorizações de funcionamento, tem dado um caráter dramático a essa tensão, contingenciado pela participação de um quadro mais técnico de pessoas oriundas do meio acadêmico e profissional no MEC, além da maior politização dos estudantes e professores na última década.

A integração da educação superior na sociedade tem sido tensionada pelo aumento da dedicação do professorado a tempo integral, ampliando o risco de descolamento da “profissão acadêmica” da importância crescente que o trabalho técnico e intelectual tem nas empresas e organizações que demandam apoio da universidade.

Esta tensão tem sido aliviada pelo desenvolvimento dos novos meios e instrumentos tecnológicos de comunicação, que permitem que a instituição divulgue, de forma mais eficaz, sua produção de conhecimento à sociedade. A queda na formação de professores para o ensino fundamental, função clássica da universidade, devido aos baixos salários, juntamente com a persistência regulatória da unificação entre título universitário e certificação profissional, tem sido outro ponto de tensionamento, agravado pela crescente percepção da sociedade sobre a necessidade de substituição do credenciamento por benefícios reais, associados às habilidades e capacidades efetivamente apreendidas e valorizadas pelo mercado de trabalho.

Para Schwartzman (2001), o agravamento dessas tensões passa pelo

fato de que o Brasil não há como aumentar a percentagem de recursos públicos que hoje dedica à educação superior, se mantiver o mesmo padrão de gasto atual. Desta forma, sugere que o aumento da capacidade do setor público deve passar pela cobrança de anuidades e pelo aumento do número de alunos por professores, cobrando de quem possa pagar e impedindo a “socialmente injusta” política de educação superior gratuita.

A criação de cursos de curta duração também responde pela mesma solução de países que passaram pela massificação do setor educacional, estimulando a diferenciação de instituições como forma de evitar a queda de qualidade. Para o autor, não é uma transição fácil, mas inevitável, com custos que podem ser bastante altos para determinados setores, acarretando, por isto, a tensão.

4.6.3 A fonte privada de financiamento

O financiamento da educação superior privada é responsável por um dos pontos de tensão deste sistema, que responde por dois terços das matrículas no Brasil e, dada à realidade do quadro econômico do Estado Brasileiro, só o ensino privado é capaz de, através da expansão, atingir a meta do Plano Nacional de Educação (PNE) de triplicar, em 10 (dez) anos, o número de estudantes na educação superior. Este esforço, no entanto, tem sido limitado pela ação institucional que, em alguns casos, tem optado pela melhor eficiência e qualidade; em outros, pelo caminho do menor esforço, apostando na anistia, na impunidade e na fiscalização deficiente ou pouco séria do Estado.

O setor público de educação superior, na avaliação de Silva Filho (2001), tem um fardo pesado a suportar para apoiar esse processo. Mesmo subtraindo-se as estruturas de hospitais, museus, professores titulados em tempo integral e facilidades de pesquisa para o cálculo do custo do estudante, este setor apresenta um custo estimado em US\$15.000 por aluno, apurado pelo INEP, em 1988. Embora sejam dados da década passada, seus valores não modificaram significativamente segundo (BRASIL, 2000a), mas são, internacionalmente, razoáveis para uma universidade de pesquisa, embora, segundo o autor, nem mesmo uma dezena de universidades públicas no país mereça esta denominação. Se for considerado o custo médio do aluno do sistema privado, que era torno de US\$3.000, o setor movimenta US\$4,5 bilhões para atender 1,5 milhão de alunos, contra uma realidade pública com custo anual equivalente, que atende cerca de 300 mil estudantes. (PERNA, 2002).

Some-se a isto o fato de que a expansão é restringida por funcionar sob uma lógica inversa à americana, país em que são as IES públicas que devem comprovar a demanda social por seus cursos e não as particulares, que são reguladas pelo mercado. Então, para um gasto que representa, sozinho, 20% do orçamento da União, as possibilidades que se apresentam são a de que ou o custo do aluno público se mantém e o setor não tem condições de ser ampliado ou o custo cai para valores nos patamares do setor privado, para que se possa democratizar o acesso ao ensino.

Da parte do ensino privado, o financiamento da expansão passa pela criação de políticas mais agressivas de financiamento ao estudante, uma vez que o

antigo sistema do Crédito Educativo (CREDUC), impediu a auto-suficiência do programa, pelo custo da operação, além de se concentrar, excessivamente, nas instituições comunitárias, nos cursos noturnos, nas ciências sociais e humanas e não nos melhores alunos.

O atual Fundo de Investimento do Ensino superior (FIES) também enfrenta os seus problemas, pois o crédito continua alocado a instituições e não aos alunos, impedindo que incentivos sejam oferecidos, por exemplo, para o financiamento preferencial de alunos que escolham cursos com os melhores resultados na avaliação do MEC, além de que seu sistema de bônus e não de créditos reais também não atende às IES, que são realmente filantrópicas.

Todo este quadro, agravado por uma fiscalização que exige de um curso de uma faculdade isolada o que a LDB prevê para uma universidade como um todo, impondo alguns dilemas fundamentais, quando não há certeza sobre a existência de financiamento que garanta a efetiva indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (MORA, 2001; FRANCIS, 1999).

Considerando-se que somente 10% da pesquisa é financiada pelo setor particular, quem irá fazê-lo para as instituições privadas? O sistema nacional de pós-graduação será capaz de atender tal expansão? As instituições particulares conseguirão atender às exigências da LDB em tempo hábil?

Para Silva Filho (2001), as respostas a estas questões passam pela separação, no contrato docente, da remuneração das atividades de ensino, pesquisa e extensão de forma a remunerá-las de forma diferenciada, o que passa pela promoção funcional pela qualidade de ensino e não pela titulação; pela

contratação de docentes por área de conhecimento e não por disciplina; pela não reprodução do modelo de gestão das públicas; pelo não incentivo à maquiagem de contratos, à criação de programas de pós-graduação e à proliferação de pesquisa sem qualidade; pela separação entre professores horistas e doutores; e, ainda, pelo aceite da titulação em programas sem qualidade.

Do ponto de vista do sistema nacional, o autor sugere o incentivo à diversificação de instituições e à utilização de profissionais-professores e não somente professores titulados sem prática profissional, a facilitação à criação de vagas; o financiamento dos estudantes; a não discriminação de instituições pela natureza; a crença na concorrência e no julgamento do usuário; e o credenciamento apenas de profissões de risco ao cidadão.

4.7 O MERCADO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

4.7.1 O mercado da educação formal

O acesso à educação superior no Brasil se dá por meio de requisitos e práticas estabelecidos pela administração de cada instituição, no caso das universidades e centros universitários privados, que detém tal prerrogativa; a autonomia restrita das instituições públicas impede a sua expansão sem a autorização do Estado, que permita a modificação da sua peça orçamentária (PLANCK; VERHINE, 2000).

Todas as outras instituições não-universitárias também passam por controle de autorização de cursos, exigido pelo MEC. O acesso através do

vestibular, e, mais recentemente, da avaliação do ENEM, recebeu um incremento de demanda entre 1990 e 2000 da ordem de 155% a 154% nas federais e estaduais, respectivamente, reflexo da diminuição do poder aquisitivo da população após a “década perdida”. Nas instituições privadas, o aumento da demanda chegou a 64%, tendo havido decréscimo de 10% nas municipais. Como resposta a este fenômeno, o aumento na oferta de vagas se deu de forma significativa, notadamente na rede privada, que atingiu o maior percentual de aumento, ou seja, 147,9%. A conjunção da maior elasticidade da relação oferta e demanda no setor privado, em relação ao setor público, reflete-se na diferença significativa da relação candidato/vaga entre instituições destas 2 (duas) naturezas.

A análise da distribuição da demanda por área de conhecimento apresenta a área de ciências sociais aplicadas como a mais demandada e, a de cursos tecnológicos, como a de menor procura, fato que sinaliza o problema importante assinalado por Soares (2002a, p. 110), uma vez que “[...] há um reduzido número de jovens que se formarão nas universidades brasileiras em áreas que, internacionalmente, são consideradas estratégicas para o desenvolvimento econômico dos países [...]”

A cobertura demográfica da educação superior é determinada, em parte, pelas taxas de escolaridade entre 17 e 24 anos, que cresceram em torno de 52%. Contudo, o descompasso entre o crescimento populacional e o número de inscritos no vestibular por região, critérios de desenvolvimento econômico social implica que a demanda efetiva só pode ser determinada a partir da razão entre concluintes do segundo grau e vagas ofertadas no vestibular. Já a evolução da

escolarização na educação superior entre 1990 e 2000 apresenta 2 (dois) quadros bastante díspares, um na graduação e outro na pós-graduação.

Nesse período, o país experimentou um crescimento expressivo de 75% nas matrículas das instituições, liderado quase de forma exclusiva pela expansão da educação superior privado (GRÁFICO 8).

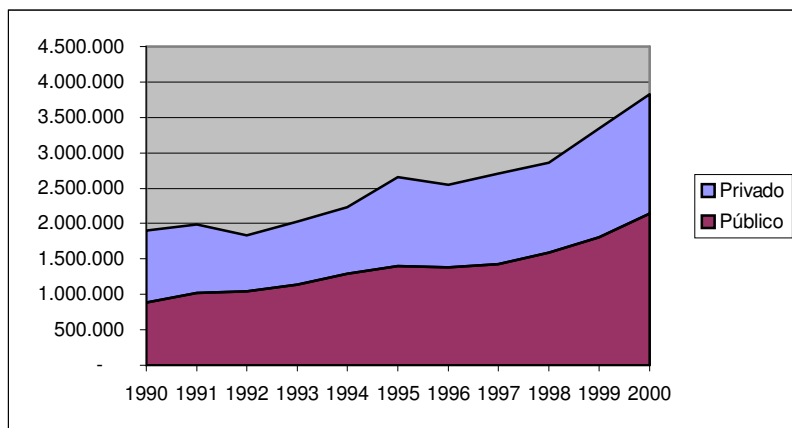


GRÁFICO 8: Inscritos no vestibular, Brasil 1990-2000 (BRASIL, 2001).

Já no ensino de pós-graduação, o crescimento se deu de forma vegetativa, pela predominância do ensino público neste nível de educação. As exigências de escolaridade, anos e tempo médio de estudos na educação superior variam em função da modalidade. Para cursos seqüenciais, lato sensu e tecnológicos predominavam períodos de um a dois anos de estudos. Os programas stricto sensu e as graduações que conduzem a diploma são os que apresentam maior tempo integralização, variando entre um período de três a cinco anos de estudos.

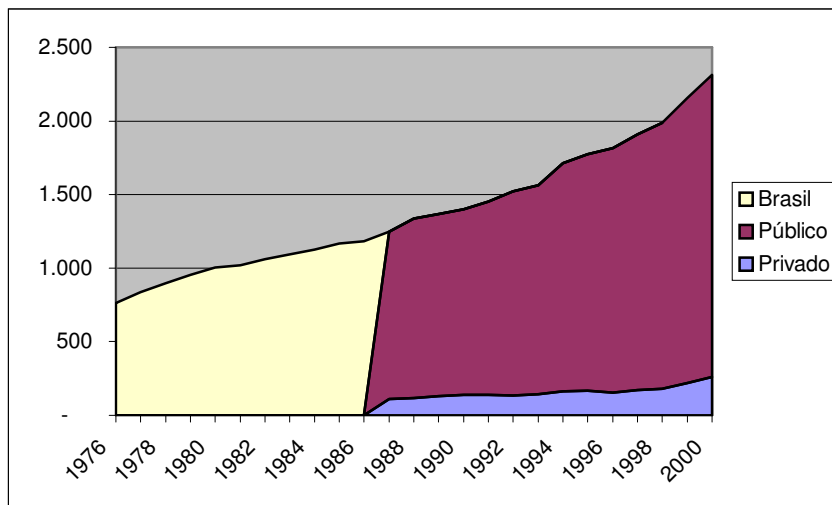


GRÁFICO 9: Evolução da pós-graduação (BRASIL, 2000a).

Apesar deste cenário, o Brasil ainda apresenta uma baixíssima taxa de escolarização da educação superior, mesmo para a América Latina, cerca de 11,5% entre a população de 17 a 24 anos. Este processo havia sido agravado pela estagnação econômica da década de 80; após isto, a educação superior voltou a crescer de forma explosiva, exigindo novas estratégias das instituições de educação superior frente à competitividade no mercado de oferta e demanda educativa.

A expansão pós-década perdida pode ser explicada pela universalização do ensino fundamental¹² e o aumento das taxas de promoção e conclusão do ensino médio; o aumento das exigências do mercado de trabalho por níveis mais elevados de escolaridade e a crescente percepção das vantagens sociais e econômicas proporcionadas pela obtenção de um diploma de curso superior.

¹² Isto parece corroborar uma das hipóteses deste estudo que dá conta da bolha de ensino fundamental como forma de criar demanda para remunerar o investimento privado no ensino superior.

Paradoxalmente, o país ainda apresenta uma capacidade ociosa de 10.825 vagas em 2000 nas instituições públicas, 82,6% delas nas estaduais e municipais. Este descompasso revela a falta de qualidade de alocação do sistema, principalmente no que se refere à sintonia com as demandas do mercado de trabalho. Isto, associado à dificuldade no oferecimento de vagas noturnas, a otimização de horários e locais compatíveis para realização do curso pelo candidato, representam a sinalização para ajustes a este modelo que penaliza uma população carente por qualificação.

Neste modelo, a competitividade entre instituições públicas e privadas é obscurecida pelo mito da gratuidade, que ofusca critérios comparativos de qualidade mais estritos. Já entre as próprias IES privadas, esta competitividade se estabelece de modo mais tangível e pragmático, com reflexos nas ações de marketing e comunicação (SHUMAN, 1997).

O MEC procura regular este processo promovendo a ampliação de competitividade pelas informações ao mercado consumidor das condições de seus agentes, que são obrigados a apresentar catálogos institucionais, reforçando o viés de comunicação para a construção da imagem institucional. As próprias campanhas, agora ampliam o escopo de atenção, do candidato para todos os atores do sistema. Outras iniciativas tratam da oferta de novas especialidades em carreiras tradicionais, a opção por novas formas de ingresso que não o vestibular, a gratuidade da inscrição para o vestibular, a oferta de descontos significativos para cursos de baixa demanda, a realização de feiras, a concentração da oferta de vagas em ciências sociais aplicadas e humanas cujos custos operacionais não

requerem altos investimentos para serem criados e mantidos e tem alta demanda no mercado, a criação de cursos em cidades do interior e a oferta de novas modalidades de ensino.

Algumas das novas ofertas educativas para atender à explosão das taxas de conclusão do ensino médio têm sido lançadas com escopo nacional, caso dos mestrados profissionais e dos cursos de especialização denominados MBAs, do apoio à constituição de universidades corporativas, e no âmbito internacional, pelo oferecimento de cursos stricto sensu por instituições estrangeiras em convênio com as nacionais.

4.7.2 Quarta geração de ensino a distância

A EAD como resposta para novas demandas do conhecimento e para suprir carências estruturais na educação brasileira se dá devido à competitividade nacional e internacional das IES; às iniciativas autônomas em parceria com empresas ou redes universitárias; inovações pedagógicas para clientelas específicas; redução de custos com tecnologia da informação propiciando escala, capilaridade e interatividade crescente; e abrindo atendimento às demandas sociais e à legislação específica.

Apesar da taxa de crescimento do ensino superior da ordem de 7% ao ano, o país ainda não desenvolveu uma solução para esta modalidade, que, na visão de Vianney (2001) deveria ser o estímulo à autonomia, à criação da avaliação institucional, à criação de sistemas públicos de avaliação, à tendência ao estabelecimento do exame de ordem, e à criação de cursos de curta duração, além

do declínio da cultura de que o diploma representa acesso a mercados. Com a crescente escolarização, o eixo de controle do processo tenderia a se afastar do Estado, migrando para uma definição do perfil institucional pelas demandas do mercado; da educação continuada; e de programas de pós-graduação aproximados das necessidades do mercado de trabalho.

A nova geração de EAD no Brasil articula a integração virtual de vários agentes, ora estruturada em mídias integradas, ora em bases de convergência de mídias, pelo uso da internet.¹³

As universidades pioneiras neste processo foram a UFSC, Universidade da Amazônia (UAM) e Universidade Federal do Estado de São Paulo (UNIFESP), e, na Bahia, a Faculdade de Comunicação da UFBA. Mas, o primeiro curso lato sensu nesta modalidade ficou com a UnB. A falta de registros tem impedido outras iniciativas, que ainda se concentram fortemente nas ciências sociais. Os indicadores de mudança do cenário dão conta de um projeto de primeira geração¹⁴ com a Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT), até os projetos de terceira geração com a Universidade Virtual do Brasil (UNIVIR), com custos fixos ainda não aquilatáveis. Redes interuniversitárias são formadas nesse esforço, através de parcerias com empresas que buscam atender às demandas de interesse social.

Na década de 70, a EAD consolidou-se, mundialmente (BREEN;

¹³ Vianney (2001) assinala que 9% da população conecta-se à internet.

¹⁴ A primeira geração utilizava o correio como meio, a segunda geração passa pela tele-educação, a terceira em ambientes interativos e a quarta com a criação de redes de pesquisa.

LINDSAY; JENKIS, 2001). No Brasil, a descontinuidade de políticas públicas limitou o progresso a programas emergenciais, bem como a baixa competitividade entre as IES.

Nos três últimos anos, a maior concentração de cursos em algumas instituições começou a transformar o quadro através de processos seletivos personalizados, isolando os diferenciais de proximidade geográfica e o valor da mensalidade em prol da intensificação do uso de tecnologias educacionais avançadas. O aumento da população adulta, e a maior demanda por um modelo de formação continuada, ampliaram as oportunidades da oferta de ensino presencial, apoiado pela EAD. O uso de mídias complementares e de ambientes virtuais de aprendizagem, baseado na internet funcionaram como referência para este modelo.

No Brasil, a descontinuidade de políticas públicas influenciou a ausência de modelos de EAD nacionais, pois, enquanto outros países em desenvolvimento estruturavam universidades públicas a distância, a LDB de 61 acatava a oferta de cursos a distância, contudo, obrigava-os a 75% de presença obrigatória dos estudantes, limitando a aprovação de programas a casos emergenciais e pontuais.

Em 72, depois de uma visita à Open University inglesa, uma delegação do CFE construiu uma série de proposições para facilitar a implementação da modalidade, ao exemplo da liberação de exigência de vestibular.

Em 90, uma discussão na ABED concluiu pela inviabilidade por

dispositivos constitucionais, que só vieram a ser contraditados na LDB de 96, que, finalmente deu status de equivalência em relação ao ensino presencial, excluindo programas stricto sensu. Um novo fechamento, no entanto, de regulamentações do MEC manteve as experiências restritas às IES que já realizavam o EAD antes da LDB/96.

A UFSC e a UFMT foram pioneiras na primeira geração da tecnologia, mantendo-se, a primeira, como líder nos modelos de terceira geração.

Do lado privado, a Universidade Anhembi-Morumbi (SP) foi destaque, juntamente com a UNIVIR (RJ).

Em 97, a PUCSP lançou o AulaNet, primeira experiência de sucesso em software para EAD nacional.

De forma geral, as ações de ensino a distância (EAD), que visavam a educação aberta, utilizou-se de agentes no plano federal, regional e particular para sua articulação. O governo focou, prioritariamente, a capacitação do ensino de base, associando-o a fundações organizadoras de consórcio¹⁵, para ganhar maior escala e penetrabilidade. Já as iniciativas privadas livres deram conta de uma clientela em busca de empregabilidade potencial através de cursos oferecidos com suporte e certificação ao final. No âmbito regional, as experiências significativas estão relacionadas a tecnologias de segunda geração, com ações voltadas para a cidadania.

¹⁵ Embora tais instituições não realizem diretamente a EAD, apoiaram como tutoria as ações realizadas.

Os problemas enfrentados por tais iniciativas quase sempre se ligam à ausência de projetos pilotos, e de critérios de avaliação dos programas; inexistência de memória sistematizada; descontinuidade sem prestação de contas; inexistência de estruturas institucionalizadas; programas pouco vinculados à realidade do país, e permanência de uma visão administrativa, que desconhece o potencial da tecnologia.

Em 2000, as redes de cooperação vieram com tecnologias de quarta geração, algumas subsidiadas pelo poder público, aumentando o grau de competitividade do processo. Dessas, 3 (três) grandes redes são reconhecidas: a Universidade Virtual Brasileira (UVB), a UNIVIR e a UNIREDE. O conceito reúne instituições isoladas, compartilhando os investimentos necessários, de forma descentralizada, de modo que cada um dos parceiros agrega alguma forma de competência, determinando um modelo de uni-institucionalidade. Sua proposta inicial supõe a criação de um processo de inteligência interinstitucional, que deveria atingir, inclusive, projetos de educação corporativa. Essas estratégias emergentes delimitam um novo conceito institucional, que tensiona o cenário da educação superior contemporâneo, como o de universidade virtual, operacionalizada no ciberespaço.

4.7.3 A massificação do pós-médio

A nova modalidade de cursos seqüenciais de curta duração vem suprir uma das lacunas demandadas pela melhoria da taxa de cobertura do ensino fundamental e médio. Ela é voltada para jovens que não são classificados em

processos seletivos do ensino público; que não dispõem de recursos suficientes para arcar com um curso de duração prolongada; e que não podem retardar sua entrada no mercado. Esta modalidade tem a possibilidade de acompanhar a velocidade rápida da evolução de “nichos” de mercado, aproveitando o avanço de novas tecnologias de ensino. Finalmente, ela amplia vagas na educação superior, flexibilizando o processo de formação e de aproveitamento de vagas remanescentes em disciplinas de graduação.

O Parecer do conselheiro Jacques Velloso, de 1998, tipifica os cursos seqüenciais em de: (a) complementação de estudos, (b) destinação individual ou coletiva que conduzem a certificado, e (c) formação específica de destinação coletiva, que conduzem a diploma. Em todos os casos, os programas devem estar qualificados no campo de saber de uma área específica de conhecimento. Sua autorização e reconhecimento seguem a tradição da graduação, com avaliação de pares com larga experiência profissional, tendo, no entanto, que estar apoiado num curso de graduação já devidamente reconhecido na instituição proponente. Esta modalidade dá ao estudante forte potencial para culminar sua formação numa graduação, na forma como já acontece na pós-graduação. Contudo, subsiste ainda a tensão na forte contraposição de órgãos reguladores do exercício profissional, em parte pelo desconhecimento da modalidade, em parte por corporativismo, e, em parte, pela ação ainda tímida de instituições que propõem programas que aglutinam disciplinas desconexas, mas que agregam novos “jargões” com pretensão de modernidade.

4.8 TRANSIÇÃO PARA UM SISTEMA DE MASSA

4.8.1 Transformação do sistema

A educação superior vive a tensão da transição do ensino de elite para a massificação, fenômeno mundial que não pede licença à educação nacional para acontecer, cabendo a esta se adaptar às mudanças e compreender que a generalização da universidade humboldtiana não deverá acontecer, pois sua participação mundial é cada vez menor. Parte da compreensão reside no fato nacional de que alguns nomes têm adquirido vida própria, universidade, por exemplo, transformou-se num termo congelado na noção de universalidade e, qualidade, ligada à indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão, na contramão das instituições mundiais que não fazem ou não possuem tal cristalização¹⁶.

Algumas outras transições mundiais estão a caminho de se fazer presente na sociedade contemporânea brasileira (BORTOLETTO, 1999; CRESPO, 2001). A dessacralização da educação superior é uma delas. Do alto clero, passando pela nobreza, pela alta burguesia e chegando aos grupos profissionais, a universidade inicia seu caminho para servir aos filhos do operariado com a explosão do segundo grau. A idéia de absorção, a cada geração, de um nível social mais baixo, gera o descontentamento dos que bradam: "Estão na universidade e não sabem nem escrever!", e o questionamento de absurdos como o de justificar

¹⁶ Alguns colleges americanos possuem, segundo Castro (2001), melhor qualidade do que muitas universidades americanas.

prisão separada para quem tem nível superior.

O acesso livre impõe a suspensão das garantias de empregos, principalmente das profissões que têm o mesmo nome no diploma, uma vez que a opção pelo garantia da entrada implica que a questão do emprego só poderá ser resolvida pelo mercado de trabalho, já que a lei da oferta e da procura não pode ser revogada pelo CNE. Do lado da estruturação da oferta, a fórmula sagrada da universidade de pesquisa, imposta a todas as IES brasileiras, também não encontra reflexos em experiências internacionais¹⁷, obrigando a manutenção de professores em tempo integral que não têm preparação ou pendor para a pesquisa; a estruturação de cursos curtos, predominantes em sistemas internacionais, é outra realidade sem paralelo com a padronização brasileira que mais atrapalha uma maioria do que ajuda uma minoria.

Para Castro (2001), o ensino brasileiro ignora o aluno real, não entende que a nova geração de alunos é academicamente mais fraca e que a próxima será mais fraca ainda, considerando uma heresia a idéia de descer o ensino ao nível dos alunos. Como resultado, se o curso se distancia demais do nível do aluno, ele aprende menos do que em um curso menos ambicioso.

A qualidade, nesse cenário, fica dividida. A falta de compreensão de que existem “qualidades” percebidas de forma diferente entre um ensino de elite,

¹⁷ Castro (2001, p. 54) exemplifica que, “[...] nos Estados Unidos, de um total de 3.600 instituições de ensino superior, 200 delas (5,6%) consomem 94% dos fundos de pesquisa e 70 são consideradas verdadeiras universidades de pesquisa. As outras nem fingem fazer pesquisa e nem pagam por pesquisa de fingidinho [...] o melhor ensino americano é nos liberal arts colleges, onde não há pesquisa institucionalizada. E o melhor ensino francês se dá nas Grandes Écoles, onde até pouco, a pesquisa era não apenas inexistente mas considerada nociva ao ensino.”

na qual a qualidade do corpo docente e discente limita o desenvolvimento de uma didática padrão, e um ensino de massa, que clama por um processo de ensino/aprendizagem mais elaborado, acaba por padronizar soluções de avaliação como no caso do ENC, cuja modalidade, não oferece uma medida favorável de valor adicionado pela instituição, que faz o aluno mais modesto ter mais progressos, premiando apenas aqueles que têm uma boa pontuação no exame, critério que só faz sentido para carreiras de risco social, nas quais o ensino deve ser absoluto, como em algumas profissões de saúde.

Considerando a tensão entre o público e o privado, o autor (2001, p. 58) afirma que

[...] o mais lamentável erro do poder público foi querer que o privado fosse uma 'cópia carbono' das universidades públicas. Na verdade, uma 'cópia carbono' do que finge que são a maioria das universidades públicas. Inevitavelmente, o privado responde da maneira mais óbvia: finge que é uma universidade de pesquisa, como o fazem quase todas as públicas. Portanto, a primeira medida de sanidade e realismo é acabar com a farsa [...]

Castro (2001) sugere o fim do isomorfismo e do mimetismo público, com um modelo que, sequer, nelas deu certo, argumentando que o privado deve perder a timidez e falta de iniciativa para inovar, pois a pouca criatividade que há vem sendo orientada para "burlar" a lei de forma pouco construtiva. Isto significa que este segmento deve perder o medo de ser diferente, e se adaptar com os alunos que tem, ao invés de sonhar com os que não tem, parando de tolerar as poucas instituições que respingam sua imagem negativa numa maioria instituições competentes.

A ação do poder público, longe de tornar insuportável à gestão das

IES, que precisam pedir licença a cada passo, por não cumprirem os critérios de universidades de pesquisa¹⁸, deve, segundo o autor, se concentrar na elaboração de “boas regras” e fazê-las cumprir, diminuindo o hiato entre as grandes políticas no “topo” do Ministério e do baixo clero. Além disso, deveria rever alguns papéis que começam a se tornar representativos, como o controle de qualidade, que deveria ser considerado do ponto de vista do valor agregado; forçar o cumprimento dos contratos implícitos e explícitos, combatendo a idéia de propaganda enganosa, ao invés de impor modelos a todos; credenciar e recredenciar com base, especialmente, no mundo real do que em papéis, pois segundo Castro (2001, p. 59) “[...] mais vale um professor respeitado assistir um dia de aula do que examinar caixas e mais caixas de documentos escritos por um consultor que jamais pôs os pés na escola.”; garantir transparência das contas das IES, que declaram ser sem fins lucrativos; simplificar procedimentos e burocracias, para evitar a indústria de propinas; e, por fim, não regular anuidades. A partir deste discurso, Castro (2001, p. 60, grifo nosso) conclui:

[...] se o chuchu consumido pelos mais pobres tem seu preço regulado pelo mercado, por que educação superior que atende a uma clientela bem informada e mais próspera tem que ter o governo de babá? [...] o aluno do ensino superior não faz parte da população carente brasileira. Se esse aluno não pagar a prestação da televisão ou do carro, o oficial de justiça vai recolher. Porque este mesmo aluno pode continuar estudando sem pagar?

Finalmente, o autor advoga pela diversidade do sistema de educação superior, pelas várias naturezas de função social a que este pode se prestar,

¹⁸ À exceção dos centros universitários.

demonstrando, que o ensino é, por natureza, diversificado em sua essência e suas respectivas funções.

A primeira consiste na formação de elites intelectuais. Neste modelo, típico da universidade de pesquisa, não se pretende a elitização do acesso, contudo, o alto custo do financiamento impede a ampliação das instituições que tenham essa natureza. Nos EUA, elas não passam de 3%. Trata-se, portanto, de um modelo que tem vocação para o autogoverno, através do controle dos pares, e que, historicamente, se preocupa em proteger os professores de ingerências políticas. Na sua operação, esses professores podem se dar ao “luxo” de envolver -se com as suas pesquisas, deixando os alunos com alto nível de autonomia para os estudos.

No Brasil, a tensão no bojo deste modelo reside na insistência da sua hegemonização, o que, evidentemente, constitui-se em utopia, pois as instituições são cooptadas para este modelo, mas, quase sempre não o aderem de maneira realística, ou não o aderem totalmente.

A segunda função da educação superior, de acordo com este autor, está na formação profissional, espaço em que o professor não pode ensinar o que quer, mas tem que responder às necessidades do mercado, ou seja, não há autonomia docente, pois o sucesso do curso depende do seu atrelamento ao mercado. Por exigência do cargo, os professores das matérias profissionais têm

que ser profissionais competitivos no mercado externo¹⁹.

A formação técnica em cursos de curta duração é uma terceira função, com as mesmas exigências de valorização da experiência dos professores, mais do que diplomas, igualmente requerendo que se remunerem com salários de mercado, pois, de outra forma, não serão cooptados os melhores. Mais da metade dos graduados do nível pós-secundário na Europa e EUA estão nesses cursos, uma vez que, à medida que aumenta o nível de escolaridade da população e a complexidade das ocupações técnicas, há uma tendência natural e irreversível de “empurrar para cima” essa modalidade de curso. A captação de alunos academicamente mais fracos demanda uma pedagogia diferente do curso de elite, mas não menos custosa, para fazer desabrochar o potencial desses programas, principalmente por seu alto nível de aderência ao mercado.

A última função está associada a um modelo de formação geral. Esta função visa atender ao fenômeno do crescimento das matrículas que é mais rápido do que a economia, sobrando, conseqüentemente, estudantes com “diploma na mão”, que não conseguem emprego. Este exemplo se aplica a ocupações como a de economista, que segundo Castro (2001, p. 66):

[...] na década de setenta [...] somente 3% dos economistas conseguem empregos de economista [...] são ocupações abertas.

¹⁹ Para Castro (2001, p. 63 - 4), “[...] pois se não o forem, o que irão ensinar aos estudantes? [...] Nos bons cursos profissionais nos Estados Unidos, costuma ser exigência que o professor seja bem sucedido e esteja fortemente inserido no mercado [...] Ora, o MEC criou as mais invencíveis dificuldades para contratar quem sabe ao invés de quem tem diploma. [...] Se a lei da dedicação não fosse burlada, os arquitetos aprenderiam com quem não projeta, os médicos com quem não clínica e os advogados com quem não frequenta os tribunais. Felizmente, estas leis não são levadas à sério.”

Requerem um alto nível de educação mas qualquer educação serve [...] pesquisa de egressos da USP mostram que dos graduados em áreas sociais e das humanidades, a proporção dos que não trabalham na profissão varia de 70 a 90%.

Essas ocupações apresentam mobilidade horizontal extrema, onde empresas prósperas e que poderiam se “dar ao luxo” de escolher quem quisessem para o exercício dos seus quadros não tem quaisquer pudores de “embaralhar” diplomas e cargos da forma mais promíscua possível. A elas, pouco importa o diploma para a maioria avassaladora das posições. O que interessa é ter educação superior. Para esta fração considerável do mercado, há a desprofissionalização dos diplomas.

Para o autor, poderia se pensar que este fato está associado ao custo do trabalhador de nível superior ou ao fenômeno do desemprego estrutural. Os estudos das taxas de rentabilidade do investimento em educação superior mostram o contrário: aumentaram os retornos para este nível de educação nos últimos anos, ou seja, a taxa de desemprego é menor para a educação superior do que para qualquer outro nível de educação. O autor conclui afirmando que pode não haver vagas para o cargo de economista, mas não faltam empregos para os graduados em economia, indicando que a tensão reside no fato de se estar oferecendo educação geral “travestida” de profissional no Brasil, quando não faz sentido uma formação desta natureza, uma vez que apenas, aproximadamente, 10% dos estudantes vão exercer a profissão.

Na opinião do autor, melhor seria ajustar a formação dos 90% a escravizá-los ao modelo dos 10%, a partir de um modelo que permita “[...] aprender a escrever, ler criticamente, ler em outras línguas, usar ferramentas

quantitativas para analisar problemas.” (CASTRO, 2001, p.68). Nesta linha de raciocínio, o autor entende que deveria buscar menos a leitura da teoria da moda e mais um curso generalista, menos dispendioso, cuja habilidade de aprender a aprender é muito mais importante do que o domínio de uma técnica ou teoria.

4.8.2 O Discurso dos atores na contemporaneidade

A primeira palavra que vem a mente dos representantes quando se propõe o termo ensino público gera sentimentos antagônicos, negativos para a ANAFI que fala de sucateamento e, para o Banco Mundial, que o associa a alto custo. A ABMES, sempre numa posição conciliatória, fala de convivência e parceria. Durante o seu discurso, a sua atitude poderíamos rotulá-la de visão complementar do ensino público em relação ao privado, antagonizando uma visão histórica que dava conta de uma visão complementar contrária dos estatísticas em relação ao ensino privado. Todos os outros representantes são taxativos em associar ensino superior público à qualidade. Como neste grupo havia pessoas com larga experiência na realidade pública, fica um viés favorável neste sentido.

O ensino superior privado foi automaticamente relacionado à questão da expansão, configurando um viés contemporâneo de alto apelo na mídia. Muitos são as indicações sobre uma expansão não qualificada (MEC), mesmo por parte do representante da ABMES. Contudo, o ponto dissonante ficou por conta do representante do CFE, que preferiu considerar a expansão qualificada. Seu trânsito em esferas internacionais, onde o movimento pelo ensino superior de massa já se consolidou, pode, no mínimo, explicar parcialmente o seu posicionamento.

A tensão entre o público e o privado foi qualificada pela ANAFI como de cunho ideológico, enquanto o representante do Banco Mundial, atribuiu diretamente a tensão à modificação de expectativa na realização pelo setor privado do seu papel histórico complementar no sistema. Mas uma vez, apenas o representante da ABMES tentou contemporizar a questão, dando conta de diversos exemplos pessoais onde o ator havia provocado saídas criativas para a mediação da tensão no Estado onde vive. Tendo uma larga experiência como Reitor em sua instituição e, como presidente, à frente da ABMES, trata-se de um ator que, com a sua grande experiência política, é capaz de ver e agir com uma estratégia do tipo: “se não pode vencê-los, una-se a eles”.

Quando solicitados a se posicionar sobre a tensão na sociedade brasileira, a maioria dos atores foi incisiva em oferecer riqueza de elementos que denotam o seu caráter estrutural. Para a ANAFI e a ABMES, com um viés, mesmo cultural, para o CRUB, contingenciado pelas questões do desenvolvimento econômico, e, para o CFE, associado à questão da ascensão social, aumentando o tensionamento para o acesso à educação superior.

Levando a tensão para o âmbito do público e do privado na educação superior há 2 (duas) narrativas predominantes. A ANAFI associa-a a dificuldade de distensão do Estado em favor do investimento privado, por questões de representatividade; já o CFE foi o primeiro a construir o discurso associando-o com uma transformação mundial apoiada pelas agências de desenvolvimento internacional, a exemplo do Banco Mundial. No entanto, durante suas declarações o representante se posicionou como sendo de

responsabilidade do Estado brasileiro a orientação da ação do Banco no Brasil.

Em sua maioria, os representantes (ANAFI, ABMES, CGE, ABRUC, BANCO MUNDIAL) apontam, igualmente, para uma pressão sobre a tensão associada mais com a implantação de cursos de baixo investimento, por serem os catalizadores da onda de massificação da educação superior.

Os representantes foram solicitados a se posicionar acerca de uma lista elementos que surgiram no nosso estudo como alavancadores da tensão, ordenando-o por classificação de importância. Desta forma, o fator que mais chamou a atenção dos representantes foi a limitada participação do governo brasileiro em inversões na educação superior a partir da LDB/96, considerando as saídas que este governo vem buscando, inclusive através do estímulo indireto ao crescimento do mercado privado.

Neste elemento, a avaliação do CFE foi pragmática, denunciando que muda a forma de financiamento, mas permanece a tensão. Em seguida, novamente a diminuição da ação direta do Estado brasileiro foi apontada como grande catalisador da tensão, no entanto, desta vez associada à criação e manutenção das IES públicas, como o elemento mais percebido, dando o devido peso ao principal agente neste processo.

Paradoxalmente ao que os representantes tinham apresentado quando questionados da relação entre educação e desenvolvimento econômico na primeira parte da entrevista, onde todos concordaram total ou parcialmente, com ressalva do CRUB; o item que se mostrou como o menos referenciado na questão da tensão foi o que associa a parcela do PIB gerada pela educação superior.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo da natureza da tensão entre o público e o privado na educação superior brasileira teve como ponto de partida a seguinte questão: como se explica a tensão entre o público e o privado na educação superior brasileira, especialmente a partir da LDB de 1996 e das opiniões dos atores sociais, atuais representantes da arena da educação superior no Brasil?

A resposta a esta questão teve como ponto de apoio o Método Hipotético-Dedutivo de Popper e a Teoria do Capital Humano de Schultz, que contribuíram para a explicitação de que esta tensão é parcialmente estrutural, tendo alcançado os objetivos propostos.

Como se chegou a esta corroboração?

A partir dos momentos do Método Popperiano, ou seja, da criatividade, da construção e da formulação de hipóteses, da apresentação das conseqüências falseáveis, dos enunciados deduzidos e das técnicas de falseabilidade, da testagem da hipótese e da análise dos resultados, avaliou-se as possibilidades de refutação ou de corroboração da hipótese e das conseqüências falseáveis..

No momento da criatividade, foi construída a hipótese central, já apresentada acima, da qual foram derivadas conseqüências falseáveis. Em seguida, foram implementadas técnicas de falseabilidade para a testagem da hipótese central e das respectivas conseqüências falseáveis, refutadas e/ou corroboradas, a seguir apresentadas:

- a) o Banco Mundial orienta suas políticas de investimentos relativas à regulação do sistema capitalista em âmbito mundial, via promoção do desenvolvimento econômico de países emergentes, influenciado pela Teoria do Capital Humano. Esta consequência falseável foi parcialmente refutada por 2 (dois) elementos factuais: 1) os documentos deste Banco, que foram analisados para efeito desta pesquisa, demonstram que o investimento em infraestrutura perfaziam 82,1% dos recursos, contra investimentos em educação da ordem de 7%, em 2002; 2) apesar de o investimento em educação não ser elevado, este Banco se apresenta como a maior agência financiadora do mundo neste segmento;
- b) os fundamentos econométricos da Teoria do Capital Humano, que orientam inversões do Banco Mundial na educação, criam um fluxo de investimentos deste Banco para o Brasil, que priorizam o ensino fundamental com cerca de 54% dos investimentos com 17% para o ensino superior. Esta consequência falseável foi corroborada parcialmente porque o representante do CFE afirmou que partiu do Brasil a pressão para este Banco orientar a aplicação dos investimentos em educação fundamental no Brasil;
- c) o governo brasileiro, premido pela crise contemporânea da dívida do Estado, busca alternativas de viabilização do seu modelo econômico pela saída neoliberalizante da privatização de setores estratégicos como a educação. Esta consequência falseável foi corroborada por dados e informações do INEP, relativos à estagnação do investimento público em educação superior brasileira, da ordem de 209 milhões e pelo crescimento do setor privado, de 764 milhões em 1998 para 1.460 milhões, alimentado pela LDB/96;
- d) o investimento “represado” do capital privado é, instantaneamente, lançado no mercado de educação superior, permitindo a transformação do sistema de elite para um modelo de ensino superior de massa. Esta consequência falseável foi corroborada por dados do INEP, que informam

- sobre a forte ampliação do número de IES privadas no Brasil, de 746 a 1.460 em 2002 e o aumento significativo da população estudantil neste segmento, que variou de 2.125.950 em 1998 para 3.370.000, em 2002.;
- e) o governo brasileiro não investe na educação superior, restringindo-se a repassar verbas de custeio da sua estrutura de base, desonerando, assim, as rubricas veiculantes forjadas pela LDB/96, com efeitos conhecidos sobre a saúde fiscal do Estado. Esta consequência falseável foi corroborada por dados fornecidos por SCHWARTZMANN (2002);
- f) os principais investimentos do Estado resumem-se, prioritariamente, no repasse de inversões do Banco Mundial para o ensino fundamental, o que é refletido através de indicadores crescentes de alfabetização e do maior acesso da população à formação básica. Esta consequência falseável foi parcialmente corroborada pelo INEP uma vez que o investimento do Banco Mundial não é exclusivo para a educação;
- g) as inversões maciças do Banco Mundial, pela via do Estado Brasileiro, criam uma bolha de demanda (de 330,000 em 1996, contra uma realidade de 2001, de 355.000) de crianças para que, no limite, remunera o retorno do investimento sobre o capital privado na educação superior, fechando o círculo de apropriação do sistema de educação pós LDB/96. Esta consequência falseável, pela sua complexidade, não foi possível ser explicada a partir dos dados obtidos.

Na testagem da hipótese central e destas consequências falseáveis emergiu a necessidade de resgatar alguns fatos vividos na sociedade brasileira que evidenciaram aspectos da tensão na educação superior, considerando períodos, atores sociais e elementos mediadores de natureza política, quase sempre materializados por pactos legais, construídos para a mediação da tensão.

PERÍODO	ATORES	ELEMENTO MEDIADOR DA TENSÃO
Brasil Colônia	Religioso e estatal	Reforma Pombalina

PERÍODO	ATORES	ELEMENTO MEDIADOR DA TENSÃO
Império	Religioso e estatal	Apoio a estabilização do Reino Unido
República Velha	Religioso e laico	Lei Orgânica da Educação Superior
Estado Novo	Religioso e laico	Reforma Francisco Campos
Estado Populista	Estatal e privado	LDB/61
Governo Militar	Estatal e privado	Reforma de 68
Governo Civil	Estatal e privado	Constituição de 1988
Governo Liberal	Estatal e privado	LDB/96

Reafirmando, a hipótese central foi parcialmente corroborada uma vez que algumas das conseqüências falseáveis (hipóteses de menor ordem) foram parcialmente corroboradas, indicando que a tensão na educação superior brasileira não foi totalmente falseada, deixando lacunas que poderão ser preenchidas por novas hipóteses falseáveis, mais universais, porém específicas e plausíveis, conforme orienta o próprio Popper (1972),

REFERÊNCIAS

- ADORNO, Sérgio. **Os aprendizes do poder**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- ALVES, Rubem. **Filosofia da ciência**: introdução ao jogo e suas regras. São Paulo: Brasiliense. 1981. 209 p.
- AMARAL, Nelson Cardoso. **O sistema federal de ensino superior brasileiro**: organização e financiamento. Buenos Aires: Seminário Internacional sobre modelos de asignacion del aporte publico entre las universidades, 1996. p. 25 – 38.
- ARAPIRACA, José Oliveira. **A USAID e a educação brasileira**: um estudo a partir de uma abordagem crítica do capital humano. São Paulo: Cortez Autores Associados, 1982. 190 p.
- ARISTÓTELES. **A política**. São Paulo: Hemus, 1994.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR. **Estatuto**. Disponível em: < www.abmes.org.br>. Acesso em: 22 out. 2003.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR. **Os números do ensino superior privado no Brasil 2002**. Disponível em: <www.abmes.org.br>. Acesso em: 12 out. 2003.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR. **Os números do ensino superior privado no Brasil 2001**. Disponível em: www.abmes.org.br. Acesso em: 2 set. 2002.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR. **Os números do ensino superior privado no Brasil 2000**. Disponível em: www.abmes.org.br. Acesso em: 21 out. 2001.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR. **Os números do ensino superior privado no Brasil 1999**. Disponível em: www.abmes.org.br. Acesso em: 1 out. 2000.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS. **Estatuto**. Disponível em: www.abruc.org.br. Acesso em: 22 out. 2003.
- BANCO MUNDIAL. **Objetivos**. Disponível em: www.worldbank.org. Acesso em: 22 out. 2003.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução por Luis Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: Martins Fontes, 1977. 226 p. Título original: L'analyse de contenu.

BECKER, Gary S. Underinvestment en college education? **The American Economic Review**, n. 50, p. 346 – 354, maio, 1960.

BECKER, Gary S. **Desenvolvimento econômico, educação e educabilidade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro. 1972.

BECKER, Gary S. **Human capital**. Nova York: National Bureau of Economic Research, 1964.

BELUZZO, Luiz Gonzaga M. Economia, estado, democracia. São Paulo, **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**. CEDEC. Marco Zero, n. 28/29, p. 201-208, jan. 1993.

BEM-DAVID, Joseph. **Centers of learning: Britain, France, Germany**. United States of America: the Carnegie Commission on Higher Education, 1977.

BLUME, Stuart. **Elite institutions and transformation process in higher education**. Paper apresentado na conferência internacional higher education: creativity, legitimation and system transformation. Rosenon, Dalara, junho 1-5, 1987 Mimeo.

BOAVENTURA, Edivaldo Machado. **Universidade e multiversidade**. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1986.

BOWLES, Samuel; GINTTS, Herbert. O problema com a teoria do capital humano: uma crítica marxista. **American Economia Review**, p. 74 – 82, maio, 1975.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Cap. III: da educação profissional**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 1996. 63 p.

_____. _____. Conselho Nacional de Educação. **Câmara de Ensino Superior**. Disponível em: www.mec.gov.br. Acesso em: 22 out. 2003b.

_____. _____. _____. **Geografia da educação brasileira**. Brasília: MEC, 2002.

_____. _____. _____. **Sinopse estatística do ensino superior: graduação 2000**. Brasília, MEC, 2001.

_____. _____. _____. **Evolução do ensino superior: graduação 1980-1998**. Brasília: MEC, 2000a.

_____. _____. _____. **Sinopse estatística da educação básica: censo escolar 99**. Brasília, MEC, 2000b.

_____. _____. _____. **Sinopse estatística do ensino superior: graduação 1999.** Brasília, MEC, 2000c.

_____. _____. _____. **Sinopse estatística da educação básica: censo escolar 98.** Brasília, MEC, 1999a.

_____. _____. _____. **Sinopse estatística do ensino superior: graduação 1998.** Brasília, MEC, 1999b.

_____. _____. _____. **Sinopse estatística do ensino superior: graduação 1997.** Brasília, MEC, 1999c.

_____. _____. . **Secretaria de Ensino Superior.** Disponível em: www.mec.gov.br
. Acesso em: 22 out. 2003a.

BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. Resolução Nº196/96, de 10 out. 1996b. **Resolve aprovar diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos.** Brasília, 1997.

BRUNNER, J. J. O ensino superior brasileiro no contexto internacional. IN: DURHAM, Eunice Ribeiro; SAMPAIO, Helena (Orgs.). **O ensino superior em transformação.** São Paulo: Núcleo de Pesquisas Sobre Ensino Superior: NUPES, 2001. 166 p. p. 159 – 166.

CAPRA, Fritjof. **O ponto de mutação.** Tradução por Álvaro Cabral. 2. ed. São Paulo: Círculo do Livro, 1987. 499 p. Título original: The turning point.

CARDOSO, Irene de Arruda Ribeiro. **A reforma universitária e a Universidade de São Paulo.** Educação e Sociedade, ano 1, n. 3, maio 1979.

CARNOY, Martin. **Educação, economia e estado: base e superestrutura: relações e mediações.** São Paulo: Cortez, 1984.

CARTER, James G. **Essays upon popular education, containing a particular examination of the schools of Massachusetts, and an outline of an Institution for the education of teachers.** Boston: Bowles & Dearborn, 1826.

CARVALHO, Maria Cecília M. de (Org.) et al. O racionalismo crítico de Karl R. Popper. In: _____. **Construindo o saber: metodologia científica – fundamentos e técnicas.** 4. ed. Campinas, SP: Papirus, 1994b. 175 p. p. 68 – 72.

CARVALHO, Maria Cecília M. de (Org.) et al. Uma metodologia negativa. In: _____. **construindo o saber: metodologia científica – fundamentos e técnicas.** Campinas, SP: Papirus, 1994a. 175 p. p. 72 – 75.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede.** São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTRO, Cláudio Moura. **Investimento em educação no Brasil.** Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1974.

CASTRO, Cláudio Moura. Tempos e movimentos. **ABMES Notícias**, n. 26, p. 4 - 5, ago./set., 1997.

CASTRO, Cláudio Moura; MENDES, Cândido. (Orgs); DEBAUVAIS, Michel et al. **Qualidade, expansão e financiamento do ensino superior privado**. Rio de Janeiro: ABM, EDUCAM, 1984. 301 p.

CASTRO, Magali de. Ensino superior no limiar do milênio: algumas reflexões sobre autonomia e gestão de universidades. São Paulo: **Revista Brasileira de Pesquisa em Administração Escolar**, v. 14, n. 1, p. 39 – 73, jan. / jun. 1998.

CATANI, A. M. (Org.) **Universidade na América Latina: Tendências e perspectivas**. São Paulo, Cortez, 1996.

CHAMPY, Philippe; ÉTÉVÉ, Christiane. **Dictionnaire encyclopedique de l'éducation et de la formation**. 2. ed. Montréal: Nathan, 1998.

CLARK, Burton. **Creating entrepreneurial universities: organization pathways of transformation**. Oxford: International Association of Universities, Elsevier Science, 1998. 163 p. (Issues in Higher Education Series).

CLARK, Burton. **El sistema de educación superior: una vision comparativa de la organización académica**. México: Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco, Nueva Imagem, 1983.

CLARK, Burton. L'université entrepreneurial: nouvelle bases de colegialité, de l'autonomie et de la réussite. Paris: OCDE, **Gestion de l'enseignement supérieur**, v. 13, n. 2, p. 9 – 26, 2001.

COALDRAKE, Peter. Repenser l'activité universitaire. Paris: OCDE, **Gestion de l'enseignement supérieur**, v. 12, n. 3, p. 7 – 33, 2000.

CONNOLLY, Claire. Un Chien Perdu. Paris: **Le figaro magazine**, 28 de junho de 1996.

CONSELHO DE REITORES DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS. **Estatuto**. Disponível em: www.crub.org.br. Acesso em: 22 out. 2003.

CORRAGIO, José Luís. Propostas do Banco Mundial para a educação sentido oculto ou problemas de concepção? In: SOARES, Maria Clara Couto; LEROY, Jean Pierre. **Bancos multilaterais e desenvolvimento participativo no Brasil: dilemas e desafios**. São Paulo, Perspectiva, 1997. 238p.

CORREA, Hector. A game theoretic analysis of faculty competition and academic standards. New York: **Higher Education Policy**, v. 14, p. 175 – 182, 2001.

COULSON, Andrew J. **Market education: the unknown history**. Nova York: Bantan, 1999.

CRESPO, Manuel. Tendances actuelles des politiques publiques à l'égard de l'enseignement supérieur: une analyse comparative. Montréal: **Canadian Public Policy**, v. 27, n. 3, 2001.

CUNHA, Célio da. **Educação e autoritarismo no Estado Novo**. São Paulo, Cortez: Autores Associados, 1981. 176 p.

CUNHA, Luís Antônio C. R. Políticas para o ensino superior do Brasil: Até onde irá a autonomia universitária? São Paulo: **Educação e Sociedade**, n. 55, p. 314 - 329, ago. 1996.

CUNHA, Luís Antônio C. R. A expansão do ensino superior: causas e conseqüências. **Debate & Crítica**, 5:27-58. São Paulo: Hucitec, 1975.

CUNHA, Luís Antônio C. R. A expansão do ensino superior: causas e conseqüências. **Debate & Crítica**, 5:27-58. São Paulo: Hucitec, 1975.

CUNHA, Luís Antônio C. R. A pós-graduação no Brasil: função técnica e função social. **Revista de Administração de Empresas**, v. 14, n. 5, p. 66 - 70, set./out. 1974.

CUNHA, Luís Antônio C. R. A reforma universitária vista de dentro. São Paulo: **Educação e Sociedade**, ano 5, n. 15, p. 75 - 88, ago. 1983a.

CUNHA, Luís Antônio C. R. **A universidade crítica**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1983b.

CUNHA, Luís Antônio C. R. **A universidade reformanda**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988. 332 p.

CUNHA, Luís Antônio C. R. Qual universidade?. **Educação e Sociedade**. São Paulo, Ano 10, n. 31, dez. 1988.

CUNHA, Luís Antônio C. R. Universidade: ensino público ou liberdade de ensino? **Ciência e Cultura**, v. 37, n. 7, p. 220 - 228. (Suplemento Universidade Brasileira: organização e problemas). Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, 1985.

CUNHA, Luís Antônio C. R. **Universidade temporã**. 2. ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1986.

CUNHA, Luís Antônio C. R. Políticas para o ensino superior do Brasil: Até onde irá a autonomia universitária? São Paulo: **Educação e Sociedade**, n. 55, p. 314 - 329, ago. 1996.

CURY, Carlos Roberto Jamil. O público e o privado na educação brasileira contemporânea: posições e tendências. São Paulo: **Cadernos de Pesquisa**, n. 81, p. 33 - 44, mai. 1992.

DENISON, Edward F. **The sources of economic growth in the United States and the alternatives before Us.** New York: Committee for Economic Development, 1962.

DURHAM, Eunice Ribeiro. Apresentação. In: _____; SAMPAIO, Helena (Orgs.). **O ensino superior em transformação.** São Paulo: Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior: NUPES, 2001. 166 p. p. 7 – 11.

DURHAM, Eunice Ribeiro; SAMPAIO, Helena. La educación privada en Brasil. In: Schwartzman, Simon (Org.) **América Latina: universidades en transición.** Colección Interamer, n.61, OEA/OAS, 1996.

DURHAM, Eunice Ribeiro; SAMPAIO, Helena. La educación privada en Brasil. In: Schwartzman, Simon (Org.) **América Latina: universidades en transición.** Colección Interamer, n.61, OEA/OAS, 1996.

EHRENBERG. R. G. **Tuition rising: why college costs so much?** Cambridge, MA: Harvard University, 2000.

EICHER, Jean-Claude. The recent evolution of higher education in France: growth and dilemmas. London, **European Journal of Educational Research, Development and Policies**, v. 32, n. 2, p. 37 – 52, jun. 1997.

EVANS, Peter. O Estado como problema e solução. São Paulo: **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, CEDEC. Marco Zero, n. 28/29, p. 107-156, nov. 1993.

FAVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque Fávero. **Da universidade “modernizada” à universidade disciplinada:** Atcon e Meira Mattos. São Paulo: Cortez, Autores Associados, 1991. 150 p.

FAZENDA, Ivani Catarina Arantes. **Educação no Brasil anos 60: o pacto do silêncio.** São Paulo: Loyola, 1985. 126 p.

FERNANDES, Florestan. **Universidade brasileira: reforma ou revolução?** São Paulo: Alfa-Omega, 1975.

FINGER, Almeri Paulo (Org.) **Universidade: organização, planejamento e gestão.** Florianópolis: UFSC/CPGA/NUOEAU, 1988.

FREITAG, Barbara. **Escola, estado & sociedade.** 6. ed. São Paulo: Moraes, 1980.

FRIEDMAN, Milton. **Income from independent professional practice.** Nova York: National Bureau of Economic Research, 1945.

FRIEDMAN, Milton. **The role of government in education.** New Jersey: Economics and the Public Interest, Solo, 1955.

FROTA, Francisco Horácio da Silva. Educação e neoliberalismo. Pelotas: Cadernos de Educação, FAE/UFPEL, v. 7, p. 5 – 25, ago./dez. 1996.

FULLER, Bruce; ELMORE, Richard F.; ORFIELD, Gary. **Who chooses ? Who loses ? Culture institutions and the unequal effects of school choice**. Nova York: Teachers College, 1996.

GRILLO, Marlene. Universidade: Questões polêmicas e futuros possíveis. Porto Alegre: **Educação**, ano 17, v. 27, p. 37 – 46, 1994.

GUÉRIN, Marc-Aimé. **Dictionnaire des penseurs pédagogiques**. Montréal: Guérin, 1998.

HABERMAS, Jurgen. **Teoria de la acción comunicativa**. Madrid: Taurus, 1987. v. 1/2.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. São Paulo: Loyola, 1994.

HOLSINGER, D. Education and the occupational attainment process in Brazil. **Comparative Education Review**, v. 19, n. 2, p. 267 – 275, jun. 1975.

HÜNHE, Leda Miranda (Org.); GARCIA, Ana Maria; SOLIS, Dirce Eleonora et al. K. Popper. In: _____; _____; _____. **Metodologia científica: caderno de textos e técnicas**. 7. ed. Rio de Janeiro: Agir, 2000a. 263 p. p. 213 – 214.

HÜNHE, Leda Miranda (Org.); GARCIA, Ana Maria; SOLIS, Dirce Eleonora et al. Empirismo e neopositivismo. In: _____; _____; _____. **Metodologia científica: caderno de textos e técnicas**. 7. ed. Rio de Janeiro: Agir, 2000b. 263 p. p. 175 – 178.

INEP. **Evolução do ensino superior: graduação 1980 - 1998**. Brasília, 2000.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. **Objectives**. Disponível em: www.imf.org. Acessado em: 12 jan. 2002.

JELIAZKOVA, Margarita; WESTERHEIJDEN, Don. **A next generation of quality assurance models: on phases, levels and circles in policy development**. Dijon: Center for higher education policy studies, 14th annual conference on higher education and its clients: institutional responses to changes on demand and in environment. 2 – 4 set. 2001.

KEMPNER, Ken; JUREMA, Ana Loureiro. The global politics of education: Brazil and the World Bank. Nederland: Kluwer Academic, **Higher Education**, v. 43, p. 331 – 354, 2002.

KERR, Clark. **The uses of the university**. 3. ed. Cambridge, Massachussets: Harvard University Press, 1982.

KING, J. E. (Ed.) **Financing a college education: how it works, how it's changing**. Phoenix, AZ: American Council on Education and Oryx, 1999.

KITAMURA, K. Mass higher education. In: CUMMINGS, W. K.; KITAMURA, K. (Eds) **Changes in the Japanese university**. New York: Praeger, 1979. p. 64 – 82.

KNIGHT, Frank. Diminishing returns to investment. **Journal of Political Economy**, local, n. 12, p. 34 - 46, jun. 1944.

KOTLER, Philip; MURPHY, Patrick E. Strategic planning in higher education. Ohio State University, **Journal of Higher Education** v. 52, n. 5, 1996.

KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. Tradução por Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 1991. Título original: *The Structure of Scientific Revolutions*.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. 2. ed. Método hipotético-dedutivo. In: _____; _____. **Metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 1995. 249 p. p. 64 – 70.

LAMPERT, Ernâni. A globalização e os desafios da universidade pública na América Latina. Pelotas: **Cadernos de Educação**, V. 10, p. 107 – 117, jan. / jun. 1998.

LAMPERT, Ernâni. A globalização e os desafios da universidade pública na América Latina. Pelotas: **Cadernos de Educação**, V. 10, p. 107 – 117, jan. / jun. 1998.

LANGONI, Carlos. G. **Distribuição de renda e desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1973.

LEITE, Denise; MARTINS, Carlos Benedito; NEVES, Clarissa Eckert Baeta. A estrutura e o funcionamento do ensino superior no Brasil. In: SOARES, Maria Susana Arrosa (Org.). **Educação superior no Brasil**. Brasília: CAPES, 2002a. 304 p.

LEVY, S. O planejamento da educação no contexto do desenvolvimento econômico. **Revista Brasileira de Economia**, v. 4, n. 2, p. 14 - 32, jul./set. 1970.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. Métodos de coleta de dados: observação, entrevista e análise documental. In: _____. _____. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986. 99 p. p. 25 – 44. (Temas básicos de educação e ensino).

MAAR, Wolfgang Leo. Autonomia universitária: uma questão de prática democrática. São Paulo: **Educação e Sociedade**, ano 7, n. 22, set./dez. 1986.

MALAGUTI, Manoel Luiz; CARCANHOLO, Reinaldo A; CARCANHOLO, Marcelo D. (Orgs.) **Neoliberalismo: a tragédia de nosso tempo**. São Paulo: Cortez, 1998.

MARSHAL, Alfred. **Principles of economics**. 8. ed. Londres: Macmillan Company, 1930. p. 787 – 788.

MARTIN, M.; TALPERT, R. Coordination: continental europe. In: CLARK, Burton; DENEAVE, Guy (Eds.) **The encyclopedia of higher education**. Nova York: Pergamon Press, 1992. v.2, p. 1347 - 1352.

MATTOS, Pedro Licoln C. Quadro histórico da política de supervisão e controle do governo sobre as universidades federais autárquicas. **Ciência e Cultura**, v. 37, n. 7, p. 14 - 28. **Suplemento Universidade Brasileira: organização e problemas**. Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, 1985.

MCGEE, Brian. **História da filosofia**. São Paulo: Loyola, 1998.

MEDEIROS, Gilberto Mucilo de. Universidade brasileira: a busca de uma autonomia. Porto Alegre: **Educação**, ano 16, p. 35 – 50, 1993.

MILL, John Stuart. **Principles of political economy**. Londres: Longmans, Green & Co, 1909.

MORAIS, Regis de. **A Universidade desafiada**. Campinas: UNICAMP, 1995.

MOREIRA, Daniel A. (Org.) **Didática do ensino superior: técnicas e tendências**. São Paulo: Pioneira, 1977.

MOTTO, Márcio Luiz; KRUIELSKI, Leando; FARIAS, Luiz Fernando et al. **O Banco Mundial e a política de educação**. Disponível em www.cefetsp.br/edu/eso/bancomundialeduc2.html. Acessado em 12 out. 2000.

MUSSELIN, Christine. State/university relations and how to change them: the case of France and Germany. London: **European Journal of Educational Research, Development and Policies**, v. 32, n.2 jun. 1997.

NAVARRO, Vicente. Produção e estado de bem-estar: o contexto político das reformas. São Paulo: **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**. CEDEC. Marco Zero, n. 28/29, p. 157-200, jan. 1993.

NEAVE, Guy. Policy making: perspectives from eastern Europe. Nova York: **Higher Education**, v. 14, p. 187 – 199, 2001.

NEVES, Clarissa Eckert Baeta. Ciência e tecnologia no Brasil. In: SOARES, Maria Susana Arroza (Org.) . **Educação superior no Brasil**. Brasília: CAPES, 2002. 304 p.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. O Estado e a privatização do ensino: mecanismos de sustentação da empresa privada de ensino. São Paulo: **Educação e Sociedade**, ano 5, n.15, p. 66 – 74. ago. 1983.

OLIVEIRA, Evaldo Macêdo de. Instituição de ensino superior: centros de excelência acadêmicas ou fábrica de profissionais? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 91 - 101. abr./jun. 1974.

- OLIVEN, Arabela Campos. **Histórico da educação superior no Brasil**. In: SOARES, Maria Susana Arrosa (Org.). Educação superior no Brasil. Brasília: CAPES, 2002. 304 p.
- PAINE, Thomas. **Life and writings of Thomas Paine**. New York: Vincent Parke and Company, 1908.
- PAIVA, Vanilda. Educação e democracia. São Paulo, **Educação e Sociedade**, ano 16, n. 2, p. 44 – 56, dez. 1995.
- PAOLI, Niuvenius J. O princípio da indissociabilidade do ensino e da pesquisa: elementos para uma discussão. **Cadernos CEDES**, n. 22, p. 36-44, 1992.
- PELUSO, Luiz Alberto. **A filosofia de Karl Popper: epistemologia e racionalidade crítica**. Campinas: Papyrus, 1995. 216 p.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Uma abordagem pragmática para intervenção do Estado: o caso brasileiro. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, v. 34, p. 5 - 19, mai. 1991.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A sociedade estatal e a técnico burocracia**. Brasília: Brasiliense, 1994.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Crise econômica e reforma do estado no Brasil: para uma nova interpretação da América Latina**. São Paulo: 34, 1996.
- PEREIRA, Maria Arleth. Os vinte anos de regime autoritário e sua influência na Universidade Brasileira. **Educação e Sociedade**. a. 7, n. 20, abr. 1985.
- POPPER, Karl Raimund. **A lógica das ciências sociais**. Tradução por Estevão de Rezende Martins. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1999. 101 p.
- POPPER, Karl Raimund. **A lógica da pesquisa científica**. Tradução por Leonidas Hegenberg e Octany Silveira da Mota. 9. ed. São Paulo: Cultrix, 2001. 567 p. Título original: The logic of scientific discovery.
- RANIERI, Nina. **Autonomia universitária: as universidades públicas e a Constituição Federal de 1988**. São Paulo: EDUSP, 1994.
- REIS FILHO, Casemiro dos. Reforma universitária e ciclo básico: modelo viável. São Paulo, **Educação Brasileira Contemporânea**, p. 195 – 223, 1999.
- RENIG, Jeffrey. **Rethinking scholl choice: limits of the market metaphor**. Princeton: Princeton University, 1994.
- RICARDO, David. **Princípios de economia política e tributação**. São Paulo: Abril, 1982. (Coleção os economistas).

- RICHARDSON, Richard; BRACCO, Kathy; CALLAN, Patrick et al. **Designing state higher education systems for a new century**. Phoenix, AZ: American Council on Education, Oryx, 1999.
- ROSAS, Paulo. **Para compreender a educação superior brasileira**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- ROSSATO, Ricardo. Educação superior no Brasil: Problemas. Santa Maria: **Educação**, v. 13, n. 1, p. 35 – 50, 1988.
- RUSH, Benjamin. **Essays on education in the early republic**. Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press, 1965.
- SÁ, Nicanor Palhares. **Política educacional e populismo no Brasil**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1982.
- SAMPAIO, Helena Maria Sant'Ana. **Evolução do ensino superior brasileiro: 1808-1990**. São Paulo, Documento de trabalho NUPES, 8/91. Núcleo de Pesquisa sobre ensino superior da Universidade de São Paulo, 1991.
- SAMPAIO, Helena Maria Sant'Ana. **Evolução do ensino superior brasileiro: 1808-1990**. São Paulo, Documento de trabalho NUPES, 8/91. Núcleo de Pesquisa sobre ensino superior da Universidade de São Paulo, 1991.
- SAMPAIO, Helena Maria Sant'Ana. **O ensino superior no Brasil: o setor privado**. São Paulo: Hucitec, FAPESP, 2000.
- SAMPAIO, Helena Maria Sant'Ana. **Tradição e modernidade da universidade brasileira**. São Paulo, 1990b. fotocopiado.
- SANTOS FILHO, José Camilo. Estruturas emergentes de ensino superior. São Paulo: **Educação e Sociedade**, ano 2, p. 136 – 151, jan. 1979.
- SAVIANI, Dermeval. **Da nova LDB ao novo plano nacional de educação: por uma outra política educacional**. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 1998.
- SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação e política**. 30. ed. Campinas: Autores Associados, 1995.
- SCHNEIDER, Ben Ross. A privatização no governo Collor: triunfo do liberalismo ou colapso do estado desenvolvimentista? **Revista de Economia Política**, v. 12, n. 1, p. 5 - 18, abr. 1992.
- SCHULTZ, Theodore W. **O valor econômico da educação**. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.
- SCHULTZ, Theodore. **O valor econômico da educação**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967. 101 p. Título original: The economic value of education.

- SCHULTZ, Theodore. W. **O capital humano: investimento em educação e pesquisa.** Rio de Janeiro: Zahar, 1973. 249 p. (Biblioteca de ciências sociais).
- SCHWARTZMAN, Jacques. **O financiamento do ensino superior no Brasil na década de 90.** In: SOARES, Maria Susana Arrosa (Org.) . Educação superior no Brasil. Brasília: CAPES, 2002. 304 p.
- SCHWARTZMAN, Jacques. Universidades federais no Brasil: uma avaliação de suas trajetórias (Décadas de 70 e 80). Brasília, **Educação Brasileira**, n. 15, nov. 1993.
- SCHWARTZMAN, Simon. A revolução silenciosa do ensino superior. In: DURHAM, Eunice Ribeiro; SAMPAIO, Helena (Orgs.). **O ensino superior em transformação.** São Paulo: Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior: NUPES, 2001. 166 p. p. 13 – 30.
- SCHWARTZMAN, Simon. **Growth, differentiaton and policies for higher education in Latin América.** 1990. fotocopiado.
- SCHWARTZMAN, Simon. **Tradição e modernidade da universidade brasileira.** São Paulo, 1990b. fotocopiado.
- SCOTT, Peter. Postmodernism and neoliberalism: challenges to the modern tradition in higher education and science. **The times: higher education supplement**, june, 1990.
- SENNA, J. **Schooling, job experience and earnings in Brazil.** Tese (Doutorado) – Johns Hopkins University, 1975.
- SEYMOUR-SMITH, Martin. **Os 100 livros que mais influenciaram a humanidade: a história do pensamento dos tempos antigos à atualidade.** Tradução por Fausto Wolff. 5. ed. Rio de Janeiro: DIFEL, 2002. 680 p. Título original: The 100 most influential books ever written. (Coleção 100).
- SGUISSARDI, Valdemar; SILVA JÚNIOR, João dos Reis. Reconfiguração da educação superior no Brasil e redefinição das esferas pública e privada nos anos 90. São Paulo: **Revista Brasileira de Educação**, n.10, p. 86-102. jan./abr. 1999.
- SHAFFER, Harry G. Investment in human capital: coment. **The American Economic Review**, n. 51, p. 1026 – 1035, dez. 1961.
- SHATTOCK, Michael (ed.) **The creation of a university system.** Oxford: Blackwell, 1996.
- SIENA, Osmar. **Tipo de racionalidade predominante na lógica de ação de dirigentes em organizações universitárias brasileiras.** Tese de Mestrado, UFSC, 1991.

- SKOLNIK, Michael L.; JONES, Glen A. A comparative analyses of arrangements for state coordination of higher education in Canada and the United States. Nova York, **Journal of Higher Education**, v. 63, n. 2, p. 121 – 142, 1992.
- SMITH, Adam. **Uma investigação sobre a natureza e causas da riqueza das nações**. São Paulo: Hemus, 1981.
- SOARES, Maria Clara Couto. Banco Mundial: políticas e reformas. In: SOARES, Maria Clara Couto; LEROY, Jean Pierre. **Bancos multilaterais e desenvolvimento participativo no Brasil: dilemas e desafios**. São Paulo, Perspectiva, 1997. 238p.
- SOARES, Maria Susana Arrosa. (Org.); OLIVEN, Arabela Campos; BATISTA, Bernadete da Silva et al. **A educação superior no Brasil**. Brasília: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2002. 304 p.
- SOARES, Maria Susana Arrosa. **O acesso à educação superior e sua cobertura demográfica**. In: SOARES, Maria Susana Arrosa (Org.) . Educação superior no Brasil. Brasília: CAPES, 2002a. 304p.
- SOARES, Maria Susana Arrosa. **O acesso à educação superior e sua cobertura demográfica**. In: SOARES, Maria Susana Arrosa (Org.) . Educação superior no Brasil. Brasília: CAPES, 2002a. 304p.
- STAL, Isabelle; THOM, Françoise. **Schools for barbarians**. London, Claridge, 1988.
- STAL, Isabelle; THOM, Françoise. **Schools for barbarians**. London, Claridge, 1988.
- TEICHLER, Ulrich. **Changing patterns of the higher education system: the experience of three decades**. London: Jessica Kingsley, 1991.
- TEIXEIRA, Anísio. **A universidade de ontem e de hoje**. Rio de Janeiro: Universidade Estadual do Rio de Janeiro, 1998.
- TEIXEIRA, Anísio. Uma perspectiva da educação superior no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, n. 50, p. 21 - 82, jun. 1968.
- TELLES, Sarah Silva. Um projeto populista para o ensino: a universidade brasileira do trabalho. São Paulo: Cortez e Moraes, **Educação e Sociedade**, n. 3, p. 95 – 110, mai. 1979.
- THUROW, L. C. Education and economic equality: the public interest, **Policies for Higher Education**, n. 28, p. 66 – 81, summer, 1972.
- TOMMASI, Livia de. Financiamento do Banco Mundial no setor educacional brasileiro: os projetos em fase de implementação. In: SOARES, Maria Clara Couto; LEROY, Jean Pierre. **Bancos multilaterais e desenvolvimento participativo no Brasil: dilemas e desafios**. São Paulo, Perspectiva, 1997. 238p.

TOURRAINE, Alain. O silêncio da universidade. São Paulo: **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 60, n. 133, jan./mar. 1974.

TRAMONTIN, Raulino; BRAGA, Ronaldo. O ensino particular no Brasil: traços de um perfil. In: Mendes, C. & Castro, C.M. (orgs.) **Qualidade, expansão e financiamento do ensino superior privado**. Associação Brasileira de Mantenedoras-Eduncan-Conjunto Universitário Cândido Mendes, 1984, p.19-50.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação – o positivismo, a fenomenologia, o marxismo**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1987. 175 p.

TROW, Martin. Problems in the transition from elite to mass higher education. Paris: OECD, **Policies for higher education**, n.1, p. 51 – 101, 1974

TROW, Martin. Reflections on higher education reform in the 1990s: The case of Sweden. Stockholm: **Studies in Higher Education and Research**, v. 4, 1993b.

TROW, Martin. Reflections on higher education reform in the 1990s: The case of Sweden. Stockholm: **Studies in Higher Education and Research**, v. 4, 1993b.

UHLE, Agueda Bernadete. O isolamento social da universidade. São Paulo: Cortez, **Educação e Sociedade**, ano 4, n. 18, p. 90 – 96, ago. 1984.

VEIGA, Laura da. Reforma universitária na década de 60: origens e implicações político-institucionais. In: BORI, Carolina (Org.) **Suplemento Universidade Brasileira: organização e problemas**. São Paulo: Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, **Ciência e Cultura**, v. 37, n. 7, p. 86 – 97, abr. ,1985.

VEIGA, Laura da. Reforma universitária na década de 60: origens e implicações político-institucionais. In: BORI, Carolina (Org.) **Suplemento Universidade Brasileira: organização e problemas**. São Paulo: Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, **Ciência e Cultura**, v. 37, n. 7, p. 86 – 97, out. 1985.

VELLOSO, Reis. O público e o privado no projeto da LDB: organização, gestão e recursos de ensino. In: **LDB: Lei de Diretrizes e Bases da Educação**. Texto aprovado na Comissão de Educação, Cultura e Desporto. São Paulo: Cortez-Ande, 1990.

VELOSO, J. R. **Human capital and market segmentation: an analysis of the distribution of earnings in Brazil**, Stanford, CA, 1975. 187 p. Tese (Doutorado) - Stanford University, 1975.

VERHINE, Robert Evan. **Educação e mercado de trabalho: perspectivas alternativas e suas implicações para o problema da pobreza**. Salvador: Centro de Recursos Humanos, Universidade Federal da Bahia, 1982. 130 p.

VERHINE, Robert Evan. **O debate sobre a teoria do capital humano: uma contribuição da Bahia.** Salvador: Universidade Federal da Bahia, 1983. 15 p. Fotocopiado.

VERHINE, Robert Evan; LEHMANN, Rainer H. Obtenção de emprego industrial como função de educação não formal: um estudo de operários em duas cidades do nordeste. **Cadernos de Pesquisa**, n. 47, p. 53 – 63, nov, 1983.

WEISBROD, Burton A. The valuation of human capital. **The Journal of Political Economy**, n. 69, p. 425 – 439, out. 1961.

WORLD BANK. **Education and the World Bank.** Disponível em www.worldbank.org/education. Consultado em 12 ago. 2002.

WORLD BANK. **Opening doors: education and the World Bank.** Disponível em: www.worldbanl.org. Acessado em: 03 abr. 2003.

XAVIER, Antonio C. da R. et al. Programa de assistência financeira do MEC às instituições de ensino superior federais no período 1974-1980: uma análise das prioridades e critérios. In: Mendes, C & Castro, C.M. (orgs.). **Qualidade, expansão e financiamento do ensino superior privado.** Associação Brasileira de Mantenedoras-Educan-Conjunto Universitário Candido Mendes, 1985, p. 203-40.

APÊNDICE A - Roteiro para análise documental¹

DATA: / /03		INÍCIO: h	TÉRMINO: h
LOCAL DA PESQUISA:			
1 IDENTIFICAÇÃO DO DOCUMENTO			
1.1	Nº DO DOCUMENTO:		
1.2	TIPO DE DOCUMENTO:		
1.3	REFERÊNCIA DO DOCUMENTO:		
2 ASPECTOS A SEREM OBSERVADOS EM DOCUMENTOS DO BANCO MUNDIAL			
2.1			
2.2			
2.3			
2.4			
3 ASPECTOS A SEREM OBSERVADOS EM DOCUMENTOS DO INEP			
3.1			
3.2			
3.3			
3.4			
4 ASPECTOS A SEREM OBSERVADOS EM DOCUMENTOS DA ABMS			
4.1			
4.2			
4.3			
4.4			
5 ASPECTOS A SEREM OBSERVADOS NA LDB/1996			
5.1			
5.2			
5.3			
5.4			

¹ Gravado em 06/11/2003 11:42. Impresso em 12/08/04 18:33.

APÊNDICE B - Roteiro para entrevista com os atores sociais da pesquisa

Caro(a) Senhor(a),

Meu nome é Manoel Joaquim Fernandes de Barros, aluno do Doutorado em Educação, com ênfase em gestão universitária, do Programa de Pós Graduação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia.

Em decorrência não apenas desta condição, mas, especialmente, da minha participação na gestão de uma universidade baiana, estou desenvolvendo uma Tese cujo título é: “A GÊNESE DA TENSÃO ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA”.

Por esta razão, solicito a compreensão de V.SA. e a disponibilidade para responder as questões que propomos.

Agradeço, antecipadamente, na certeza de que a contribuição de V.SA. me aproximará mais do objeto focalizado nesta Tese.

Manoel Joaquim Fernandes de Barros

DATA DA ENTREVISTA:	/09/03	INÍCIO: h	TÉRMINO: h
ENTREVISTADOR:	<i>Manoel Joaquim Fernandes de Barros</i>		
ENTREVISTADO(A):			
1 IDENTIFICAÇÃO DO(A) ENTREVISTADO(A)			
1.1	CATEGORIA PROFISSIONAL:		
1.2	MAIOR TITULAÇÃO ACADÊMICA:		
1.3	CIDADE ONDE TRABALHA:		
1.4	INSTITUIÇÃO ONDE TRABALHA:		
1.5	CARGO QUE OCUPA:		
1.6	FORMA DE INDICAÇÃO:		
1.7	TEMPO NO CARGO:		
1.4	FUNÇÃO:		
2 ASPECTOS ABORDADOS			
2.1	Qual a opinião do(a) Senhor(a) em relação a seguinte afirmativa: A EDUCAÇÃO PROPICIA O AUMENTO DE RENDA PESSOAL, A ASCENSÃO SOCIAL E A RIQUEZA DE UMA NAÇÃO, considerando apenas uma das proposições apresentadas. (
2.1.1	Concordo plenamente		
2.1.2	Concordo parcialmente porque		
2.1.3	Discordo plenamente		
2.1.4	Discordo parcialmente porque		
2.1.5	Não tenho opinião sobre este aspecto		
2.2	Qual a primeira palavra ou expressão que vem a mente do(a) Senhor(a),		

	quando ouve as seguintes expressões:	
2.2.1	Ensino superior público:	
2.2.2	Ensino superior privado:	
2.2.3	Gênese da <u>tensão entre o público e o privado na educação superior brasileira:</u>	
2.2.4	<u>Tensão entre o público e o privado:</u>	
2.2.5	Tensão entre o público e o privado na <u>sociedade brasileira:</u>	
2.2.5	Tensão entre o público e o privado na <u>educação superior brasileira:</u>	
<hr/>		
2.3	A tensão entre o público e o privado na educação superior brasileira é um fato. Na opinião do(a) Senhor(a), qual a gênese dessa tensão?	
<hr/>		
2.4	Considerando as 2(duas) situações apresentadas, na opinião do(a) Senhor(a), em qual delas a <u>tensão entre o público e o privado na educação superior brasileira é mais forte?</u>	
2.4.1		Na possibilidade de ofertar <u> cursos de baixo investimento</u> para implantação, mas de grande apelo mercadológico
2.4.2		Na possibilidade de ofertar <u> cursos de mais alto investimento</u> para implantação, como os de ciências da saúde
<hr/>		
2.5	Na opinião do(a) Senhor(a), o que tem estimulado a manutenção desta <u>tensão, por ordem de prioridade das opções apresentadas?</u>	
2.5.1		A postura do Conselho Nacional de Saúde (CNS) em relação à liberação de cursos, limitando a ação do MEC ao atendimento às demandas para a abertura de cursos de nível superior.
2.5.2		A maior escolarização da população brasileira, fato que tem estimulado a procura pelo ensino superior.
2.5.3		O fato de o Banco Mundial se orientar pela Teoria do Capital Humano, priorizando os investimentos no ensino fundamental.
2.5.4		A obrigação que as instituições privadas têm de atender a critérios de qualidade normatizados pelo Estado, quando sobrevivem, predominantemente, do faturamento de mensalidades do alunado.
2.5.5		A diminuição da ação direta do Estado Brasileiro na criação e manutenção das IES públicas.
2.5.6		O limite da ABMES, uma entidade de ação eminentemente política, de representação dos interesses do ensino superior privado, à mediação das relações entre o público e o privado.
2.5.7		A predominância da ação do MEC como legislador, normatizador, avaliador, no que diz respeito ao ensino superior.

2.5.8	A parcela do PIB gerada pela educação superior
2.5.9	O aumento da ação privada num contexto nacional, regulado predominantemente por organismos públicos.
2.5.10	A limitada participação do governo brasileiro em inversões na educação superior a partir da LDB de 1996, considerando as saídas que este governo vem buscando, inclusive através do estímulo indireto ao crescimento do mercado privado (educação superior).
2.6	Um <u>modelo de gestão universitária</u>, para minimizar ou facilitar a <u>convivência entre o público e o privado na educação superior brasileira</u> deve ser revestido de algumas características. Na opinião do(a) Senhor(a) quais são as 3 (três) principais, por ordem de prioridade?
2.6.1	
2.6.2	
2.6.3	

Obrigado.
Manoel Joaquim Fernandes de Barros

APÊNDICE C - Termo de Consentimento Informado assinado pelos(as) entrevistados(as)

Eu, _____,
da (Instituição) _____,
após tomar conhecimento dos objetivos e da aplicação dos resultados da Tese intitulada “A GÊNESE DA TENSÃO ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA”, cujo autor é Manoel Joaquim Fernandes de Barros, aluno do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia, e ter a garantia do autor de manter o sigilo quanto a minha identificação pessoal e familiar e o tratamento coletivo das informações por mim prestadas, consinto que a minha entrevista seja utilizada na referida pesquisa e os resultados sejam publicados.

ASSINATURA DO(A) ENTREVISTADO(A)

Salvador, de setembro de 2003.