



UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL

Assessoria de Relações Interinstitucionais e Internacionais

Rua Francisco Getúlio Vargas, 1130 – Bairro Petrópolis – CEP 95070-560 – Caxias do Sul – RS – Brasil
Telefone / Telefax PABX + 55 54 3218 2318 – E-mail internacionais@ucs.br – www.ucs.br



**O SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR DO BRASIL
CARACTERÍSTICAS, TENDÊNCIAS E PERSPECTIVAS**

Luciane Stallivieri¹

INTRODUÇÃO

Descrever o sistema de Ensino Superior do Brasil é, no mínimo, uma tarefa árdua e complexa devido à diversidade de sua estrutura e organização. É necessário entender pelo menos o atual contexto da educação no Brasil, tendo-se em conta fatores de ordem econômica, social, cultural entre outros.

O que se pretende fazer no decorrer deste texto é uma tentativa de esclarecer alguns conceitos e sistematizar a forma como o sistema de Ensino Superior brasileiro se apresenta neste momento. Para tanto, será feito um resgate histórico desde o início da criação das primeiras instituições de Ensino Superior que surgiram no Brasil, a sua atual configuração e organização, em especial as divisões em que se distribuem as instituições e tentar-se-á fazer algumas considerações sobre as tendências e os caminhos pelos quais provavelmente passarão as futuras decisões no que diz respeito aos rumos da educação no Brasil.

A proposta é poder refletir, através da apresentação e da apreciação de alguns dados estatísticos, sobre o funcionamento da educação no Brasil, em especial, da educação superior, a fim de que se possa chegar a algumas conclusões sobre os rumos que seguirá a educação superior no Brasil.

¹ Presidente do Fórum das Assessorias das Universidades Brasileiras para Assuntos Internacionais – FAUBAI, Assessora de Relações Internacionais e docente do Departamento de Letras da Universidade de Caxias do Sul.

A EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA NO CONTEXTO LATINO-AMERICANO

A educação superior no Brasil não pode ser discutida sem que se tenha presente o cenário e o contexto em que ela surge, ou seja, deve-se ter presente o tempo e o espaço em que ela está inserida, analisando desde o momento de seu surgimento até a realidade atual da educação, tanto no panorama local, regional como mundial.

O Brasil está localizado na América Latina, um Continente visto por muitos como de exacerbada pobreza. É, sem dúvida, um continente de muitas desigualdades, tanto no âmbito social como no âmbito territorial. Conforme resultados do estudo do Banco Mundial, a América Latina é o continente com o maior número de índices desiguais em vários aspectos, incluindo-se, entre eles: distribuição de renda, despesas com bens de consumo, serviços, acesso à saúde e, principalmente, acesso à educação. Mesmo assim, a universidade na América Latina, desde o seu surgimento, tem assumido um papel muito maior do que sua responsabilidade formativa. Ela traz para si a decisão de formar cidadãos empenhados com o compromisso social, com a luta pela diminuição das desigualdades, com a criação de oportunidades para todos, com o compromisso do desenvolvimento econômico e social e com a construção e manutenção de identidades culturais.

O grande desafio para os países latino-americanos consiste em oferecer aprendizagem, investigação e oportunidades de trabalho para seus indivíduos, de forma equitativa e equilibrada, a fim de assegurar conhecimentos avançados que oportunizem o desenvolvimento de suas economias, uma vez que esses mesmos países estão se convertendo em protagonistas do mercado global.

Os países da América Latina têm dado passos importantes no sentido de criar cada vez mais oportunidades para formar seus cidadãos e aumentar as reservas de capital intelectual e de profissionais altamente qualificados, além de dar-lhes condições de acesso ao mercado de trabalho com vistas à geração de renda e melhoria de condições de vida. As matrículas de acesso para o Ensino Superior praticamente dobraram nas últimas décadas e continuam se expandindo, bem como o incremento da diversificação de oportunidades de ingresso em diferentes áreas do conhecimento no sistema de Ensino Superior. Mesmo assim, todos esses esforços ainda são insuficientes para atender à demanda de indivíduos aptos para usufruírem das oportunidades de

formação em nível superior e para atender às necessidades de colocação de profissionais no mercado de trabalho, fazendo com que ainda não seja uma realidade na América Latina. Ainda são poucas as instituições de Ensino Superior e as existentes enfrentam uma diversidade de problemas, em especial, no que se referem à qualidade, às desigualdades regionais e ao desequilíbrio da quantidade de profissionais qualificados em áreas específicas em desajuste com as exigências do mercado de trabalho.

Esse cenário remete à necessidade constante de observatórios permanentes que acompanhem a evolução das civilizações, seus novos contornos, suas novas exigências, suas necessidades, que façam leituras adequadas de como se pode, através da educação, resolver os problemas que desequilibram o bem-estar social das populações.

O CONTEXTO EM QUE SURGE A UNIVERSIDADE BRASILEIRA

A Universidade surge no Brasil no começo do Século XIX, como resultado da formação das elites que buscaram a educação principalmente em instituições européias durante o período de 1500 a 1800 e que retornaram ao país com sua qualificação. Elas surgem em momentos conturbados e são basicamente fruto da reunião de institutos isolados ou de faculdades específicas, fato que lhes deu uma característica bastante fragmentada e frágil.

As universidades brasileiras possuem enormes diferenças históricas se comparadas às instituições dos outros países latino-americanos. Elas são bem mais jovens do que as instituições de Ensino Superior de outros países da América Latina. Resultam da demanda do mercado que sinaliza para a necessidade de formação de profissionais com qualificação fundamentalmente em áreas das engenharias, medicina e direito. Inicialmente estavam localizadas em grandes metrópoles economicamente mais importantes para o Brasil da época.

A primeira universidade brasileira, Universidade do Rio de Janeiro, foi fundada em 1920, no Rio de Janeiro, e definitivamente marcou os rumos da educação superior no Brasil, sinalizando para o estabelecimento de uma nova era.

A partir daí, deflagram-se alguns momentos importantes na história da educação brasileira de nível superior:

- Num primeiro momento, as universidades tinham a orientação de dar uma maior ênfase ao ensino do que à investigação. Instituições extremamente elitistas, com forte orientação profissional.
- No período de trinta anos, compreendido entre 1930 (revolução industrial) e 1964 (governo militar assume o poder), foram criadas mais de 20 universidades federais no Brasil. O surgimento das universidades públicas, como a Universidade de São Paulo, em 1934, com a contratação de grande número de professores europeus, marcaram a forte expansão do sistema público federal de educação superior. Nesse mesmo período, surgem algumas universidades religiosas (católicas e presbiterianas).
- Em 1968, inicia uma terceira fase da educação superior brasileira com o movimento da reforma universitária, que tinham como base a eficiência administrativa, estrutura departamental e a indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão como mote das instituições de Ensino Superior.
- O contexto da época, na década de 70, impulsionou o desenvolvimento de cursos de pós-graduação no Brasil e a possibilidade de realização de cursos de pós-graduação no exterior, com vistas à capacitação avançada do corpo docente brasileiro.
- A partir dos anos 90, inicia uma quarta fase com a Constituição de 1988 e com a homologação de leis que passaram a regular a educação superior. Havia a necessidade de flexibilização do sistema, redução do papel exercido pelo governo, ampliação do sistema e melhoria nos processos de avaliação com vistas à elevação da qualidade. ²

Nesse contexto, surgiram e desenvolveram-se as instituições de Ensino Superior no Brasil, buscando atender ao mercado que solicitava profissionais qualificados, ao mesmo tempo em que buscava criar sua própria identidade enquanto sistema de educação, considerado até hoje como uma das mais preciosas construções do Brasil republicano. ³

² LAUS, Sonia; MOROSINI, Marília Costa, *Internacionalización de la educación superior em Brasil*, Colômbia: Banco Mundial em coedição com Mayol Ediciones,, 2005.

³ PANIZZI, Wrana Maria, *Pronunciamento II Reunião Plenária do Conselho Universitário Ibero-americano*, Andifes, Brasília, 2004.

O SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR NO CONTEXTO ATUAL

O Brasil é hoje a décima maior economia do mundo, possuindo dimensões de proporções continentais, ou seja, sua extensão territorial equivale a 8,5 milhões de quilômetros quadrados, e sua população ultrapassa o número de 183 milhões de habitantes, que cresce numa taxa anual de 1,31%.

Nessa realidade, estão inseridas as instituições de Ensino Superior, que compõem um sistema complexo, diversificado, em constante mudança e expansão e que está prestes a aprovar um novo documento que rege a sua própria reforma universitária.

Para que se possa analisar o sistema de Ensino Superior brasileiro, tem-se que entender as divisões e classificações que lhe são atribuídas.

Importante salientar que é muito comum ocorrer grande confusão na nomenclatura das instituições de Ensino Superior, uma vez que as definições nem sempre dão conta da missão e do caráter das instituições e, principalmente, porque nem todas as instituições são universidades.

Os debates sobre esse tema, via de regra, reduzem-se a uma mera distinção entre “públicas” e “privadas”, colocando todas as instituições como iguais na sua natureza institucional e missão, o que, na realidade, acaba por ignorar a diversificação e a riqueza desse sistema educacional.

Está claro que, se aceita como realidade a riqueza e a diversidade das instituições de Ensino Superior, então se torna também necessário entender o porquê da necessidade de estabelecerem-se algumas classificações, não com o objetivo de enquadrar o sistema nacional de Ensino Superior, mas, acima de tudo, para poder respeitar e entender a identidade, a missão e a finalidade de cada instituição, dentro das diferentes realidades nas quais elas estão inseridas.

Sendo assim, relevantes são as questões colocadas por Steiner,⁴ no ensaio *Diferenciação e Classificação das Instituições de Ensino Superior no Brasil*, quando

⁴ STEINER, João E. *Diferenciação e Classificação das Instituições de Ensino Superior*, Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo. Disponível em: www.iea.usp.br/observatorios/educacao – acessado em dezembro de 2006.

pergunta: Quais instituições deveriam ser agrupadas nas mesmas categorias no universo do Ensino Superior? Quais são as semelhanças e diferenças dessas categorias? Como caracterizar suas missões?

O Ministério de Educação do Brasil define, para efeito de registros estatísticos, que as instituições de Ensino Superior estão classificadas da seguinte maneira:

- Públicas (federais, estaduais e municipais);
- Privadas (comunitárias, confessionais, filantrópicas e particulares).

Tal definição está seguramente relacionada com as formas de financiamento com que cada um dos modelos procura sobreviver no cenário da educação superior.

O FINANCIAMENTO DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR

Se o Ministério da Educação utiliza as categorias público–privado com seus derivados para diferenciar e classificar o sistema de Ensino Superior no Brasil, é, então, fundamental ter a compreensão do que isso significa no que diz respeito à forma de manutenção financeira e administrativa de cada um deles.

Basicamente o sistema de Ensino Superior público é mantido pelo poder público, em nível federal, estadual ou municipal.

As instituições públicas federais colocadas nessa categoria utilizam recursos públicos para a sua manutenção, ou seja, o governo federal é o seu principal mantenedor, já que nelas o ensino é gratuito e somente cerca de 3,5% do orçamento global é constituído por recursos diretamente por elas arrecadados.⁵

As instituições estaduais, por sua vez, têm no governo estadual o seu principal financiador, sendo que o ensino também é gratuito. No Brasil, nem todos os estados possuem instituições dessa natureza. Essa modalidade de instituição de caráter estadual está mais concentrada na região sudeste do Brasil, onde estão as grandes universidades que apresentam programas de ensino e pesquisa avaliados como sendo os de melhor qualidade do país.

Convém lembrar que as instituições estaduais também utilizam muito o financiamento proveniente das fundações estaduais de apoio à pesquisa como um meio

⁵ SCHWARTZMSAN, Jacques. *O Financiamento das Instituições de Ensino Superior no Brasil*. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo. Disponível em: www.iea.usp.br/observatórios/educação – acessado em dezembro de 2006.

adicional de captação de recursos através da realização de cursos de extensão ou através da prestação de serviços.

Já as instituições municipais, que são de número bastante inferior se comparado aos outros dois tipos de instituições que recebem recursos do governo, contam com o apoio financeiro do governo municipal. Estatisticamente, têm-se apenas 62 instituições dessa natureza no Brasil, distribuídas entre universidades, centros universitários, faculdades ou centros educacionais tecnológicos.

Em se tratando do sistema de Ensino Superior privado, as fontes de financiamento provêm do pagamento das mensalidades por parte dos próprios alunos, tanto para os cursos de graduação como para os cursos de pós-graduação. Isso significa que, aproximadamente, 95 a 100% dos recursos são captados. Algumas instituições podem contar com o apoio de mantenedores que podem ser membros da comunidade ou ordens religiosas, como as Pontifícias Universidades Católicas, no Brasil denominadas de PUCs.

Um dado interessante para ser analisado é que, por serem de caráter privado, essas instituições não podem receber recursos públicos, mas podem apresentar e concorrer com a apresentação de projetos para o desenvolvimento de pesquisa e de pós-graduação. Tendo presente a forte atuação das instituições de caráter público na captação de recursos, as instituições privadas ainda não conseguem disputar em caráter de igualdade, sendo o percentual de sucesso bastante baixo.

Mesmo sendo todas consideradas de caráter privado, as instituições dessa categoria se subdividem em comunitárias, confessionais, filantrópicas e particulares.

As instituições de caráter comunitário podem ser laicas ou confessionais. As instituições comunitárias laicas são instituições sem fins lucrativos e são financiadas por membros da comunidade onde estão inseridas, além dos recursos provenientes da mensalidade dos alunos. Elas diferem das instituições comunitárias confessionais, uma vez que estas estão ligadas a uma congregação de ordem religiosa específica (na maioria das vezes católicas), ou ligadas a alguma orientação ideológica que as conduzem.

O que distingue o sistema de instituições confessionais, comunitárias e filantrópicas são as isenções fiscais que usufruem, por se caracterizarem como instituições sem fins lucrativos. Isso significa que os resultados positivos de suas atividades devem ser reinvestidos nelas mesmas, não podendo haver distribuição de lucros.

De acordo com os estudos de Schwartzman,⁶ dois são os principais tipos de isenção fiscal: do imposto de renda, para instituições educacionais sem fins lucrativos, e das contribuições para fins de seguridade social, para as instituições consideradas beneficentes (as chamadas filantrópicas), de utilidade pública e que apliquem integralmente os resultados operacionais na manutenção e desenvolvimento dos objetivos institucionais. A beneficência se caracteriza pela concessão de desconto de 50 a 100% do valor da mensalidade a alunos considerados carentes, bem como outras gratuidades especialmente na área de extensão.

Em se tratando do setor privado, onde também estão as instituições de caráter particular, essas se definem basicamente como instituições com fins lucrativos. Muitas delas são fundadas por proprietários ou mantenedores que não são oriundos do meio educacional, mas, ao contrário, têm suas origens e formação no campo empresarial ou político. Dessa afirmação decorrem as conclusões e as preocupações de que a educação está deixando de ser um bem público e se tornando um negócio lucrativo num mercado em dinâmica expansão. Nesse cenário, pode-se ter duas interpretações: se, por um lado, existe a possibilidade de atender à demanda da sociedade por mais oportunidades de acesso à educação superior, por outro, há a possibilidade da perda da qualidade.

Os recursos financeiros movimentados pelo setor privado de Ensino Superior são bastante consideráveis, pois, tomando como referência a anuidade média praticada em contratos do Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (FIES), os dados apontam para o dobro do que o governo federal gasta com as Instituições Federais de Ensino Superior.

Um dado relevante a ser trazido para discussão é o forte crescimento do setor privado no Brasil, especialmente nos últimos anos. Os registros do Censo da Educação Superior⁷ apontam para um grande incremento de instituições juridicamente classificadas como particulares. Tomando-se como referência o período entre 1999 e 2001, enquanto houve uma redução de 20% no total de instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas, as instituições particulares cresceram em 72%.

O fenômeno da expansão do sistema privado de educação superior deve ser analisado com cautela, uma vez que a universidade brasileira passou por esse forte processo de privatização em decorrência da ausência de recursos públicos que pudessem financiá-la, o que causou a deteriorização de salários, de equipamentos e de instalações.

⁶ Ibid., p.6.

⁷ <http://www.inep.gov.br> – acessado em dezembro de 2006.

Como conseqüência, ocorreu o aumento da oferta de vagas em universidades particulares.

Reconhecida e incentivada pelo Ministério da Educação, a expansão do sistema de Ensino Superior precisa do setor privado da educação, uma vez que corresponde a 70% das matrículas e absorve um contingente muito expressivo de alunos de graduação.

O movimento de expansão tem sido suportado principalmente pelas instituições privadas, onde o número de alunos cresceu em 115,5%, no período 1994/2001, bem acima do observado nas instituições públicas federais (38,4%), estaduais (53,9%) ou municipais (-16,6%).⁸

No entanto, mesmo com a expansão do ensino superior brasileiro, não se pode deixar de fazer referência a um dos problemas mais graves do ensino superior, apontado no documento síntese do Seminário Internacional Universidade XXI,⁹ no que diz respeito à insuficiência de oportunidades educacionais em vários países. No Brasil, o nível de atendimento a jovens na faixa etária de 18 a 24 anos fica em torno dos 11%, um dos mais baixos da América Latina.

Os últimos dados consolidados da educação superior brasileira, do Censo da Educação Superior 2004, apontam que em 2004 foram oferecidas 2.320.421 vagas pelo sistema de educação superior, 317.688 a mais que no ano anterior (aumento de 15,8%). Inscreveram-se para disputar essas vagas, em 2004, 5.053.922, 152.487 a mais que em 2003, representando um acréscimo de 3,1% na demanda por vagas. Efetivamente, ingressaram na educação superior 1.303.110 novos alunos, perfazendo um total de 4.163.733 matrículas.

A criação de novas universidades e de novos centros universitários, através do credenciamento de faculdades integradas já existentes, é também um reflexo do crescimento do ensino médio que, por sua vez, está respondendo a duas forças propulsoras que movem a expansão do ensino superior: por um lado, às necessidades do mercado de trabalho que demanda profissionais capacitados, com novo perfil e novas

⁸ Fonte: Instituto Nacional de Pesquisa em Educação Anísio Teixeira – INEP/MEC – Censos do Ensino Superior. Disponível em <http://www.inep.gov.br> – acessado em dezembro de 2006.

⁹ Seminário Internacional. *Universidade XXI Novos Caminhos para a Educação*. Documento síntese. Brasília, 2003.

qualificações profissionais e novos conteúdos; por outro, as aspirações culturais que fazem com que o acesso ao Ensino Superior faça parte da cultura dos jovens que saem do ensino médio com interesse nunca antes visto.

O crescimento do setor privado é proporcional à capacidade de pagamento desses alunos, da existência de alternativas de fontes de financiamento como programas de crédito educativo, bolsas de estudos e do investimento individual feito pelos alunos.

É correto pensar que o crescimento elevado do número de instituições de Ensino Superior no setor privado não será sustentado por muito tempo, uma vez que o potencial de alunos com condições financeiras suficientes para pagar os estudos em instituições dessa natureza não está assegurado.

Diante da forte e evidente concorrência nesse setor, o que se pode prever é que em pouco tempo as instituições deverão buscar alternativas para retenção dos alunos, bem como pensar em possibilidades de facilitar o ingresso nas instituições, ou ainda, e mais importante, garantir a qualidade do ensino que estão oferecendo, através de programas diferenciados, nos quais os programas de inserção internacional e de mobilidade acadêmica internacional serão seguramente um diferencial.

INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR ORGANIZAÇÃO ACADÊMICA

Segundo Cristovam Buarque, ex-ministro da Educação do Brasil, apesar da criação do sistema universitário federal brasileiro, que teve início em 1968 e foi reafirmado em 1985, com a implantação da isonomia total e a criação de um sistema comum de avaliação, a universidade brasileira ainda não é um sistema.

Um conjunto de normas tem de ser formulado para regular esse sistema, aplicando-se a todas as universidades, públicas ou privadas, e incorporando todas as universidades que fazem parte do sistema de produção do conhecimento superior, como institutos de pesquisa, empresas, hospitais, repartições públicas e entidades de formação de nível superior. O sistema brasileiro deve atuar no sentido de garantir autonomia a cada entidade, devendo, entretanto, criar um conjunto harmônico, capaz de funcionar com sinergia, evitando as dispersões características do momento atual.¹⁰

¹⁰ BUARQUE,, Cristovam. *A Universidade numa Encrusilhada*. Trabalho apresentado na Conferência Mundial de Educação Superior +5, UNESCO, Paris, 23-25 de junho de 2003.

Ainda segundo Buarque, mesmo diante da complexidade e da dificuldade de organização de um sistema único de Ensino Superior, vários esforços têm sido feitos no Brasil, através do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras – CRUB –, da Associação Nacional de Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior – ANDIFES, e de outras entidades representativas como o Conselho Nacional de Educação – CNEE –, e da Lei de Diretrizes e Bases – LDB –, para sistematizar a educação superior no Brasil.

Segundo ele, as universidades ainda formam um conjunto que não possui a clareza de um sistema integrado. A idéia do governo federal é apresentar uma proposta de criação do sistema universitário brasileiro, em que pese a inter-relação e a interdependência de seus diversos componentes, sua interação com o desenvolvimento da ciência, da tecnologia, da cultura em geral, evidenciando, também, a relação entre a universidade e o setor privado e as instituições governamentais. Esse sistema universitário brasileiro possibilitará que seja definido, com maior clareza, o futuro da construção do saber superior no Brasil, ao longo das próximas décadas do século XXI.

Buarque também afirma que, nesse quadro, ao mesmo tempo adverso e estimulante, em que o Brasil e sua universidade ingressam num novo século, tem-se agora um governo historicamente comprometido com a transformação da universidade numa instituição de ponta em termos mundiais. Para tal, será necessário: atender às necessidades emergenciais de uma instituição heróica, mas abandonada; organizar um sistema universitário que se tornou caótico devido ao crescimento descontrolado do setor privado, simultâneo ao encolhimento do setor público; e refundar a universidade segundo exigências do momento histórico pelo qual passa a humanidade.

No entanto, mesmo diante de considerações dessa complexidade, o atual sistema de Ensino Superior brasileiro se organiza e, regido pela LDB,¹¹ da mesma forma que se classificam de acordo com o tipo de financiamento, as instituições de ensino superior podem ser identificadas de acordo com a sua organização acadêmica (definidas em lei, Decreto n. 3.860 de 9 de julho de 2001), ou seja:

- Universidades
- Centros universitários
- Faculdades e Faculdades integradas

¹¹ LDB – Lei que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional – Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

- Institutos e escolas superiores
- Centros de educação tecnológica

Diante dessas classificações, é importante entender, então, o significado, a missão, e o caráter de cada uma das categorias apresentadas.

Essa variada diversificação ocorre, pois o setor educacional procura responder a alguns fatores, tais como a necessidade de acompanhar as transformações no mercado de trabalho, a massificação do ensino, os altos custos que o desenvolvimento de pesquisas envolve, o que impossibilita que todas as instituições consigam manter o desenvolvimento da pesquisa e sua relação com o ensino.

Dada à inviabilidade, especialmente das questões financeiras e de recursos humanos, natural é que surjam diferentes tipos de instituições. Ou seja, mesmo diante da demanda e das possibilidades de absorção por parte do mercado e do espaço para o crescimento do setor educacional, nem todas as instituições conseguem manter o seu status universitário.

Necessidades diferenciadas remetem a respostas também distintas, não só em termos dos produtos e serviços, mas também dos arranjos institucionais ou modelos capazes de promover tais ofertas. Dessa forma, o modelo único de universidade que reúne a pesquisa, extensão (humboldtiano), que se mostrou bastante adequado às sociedades durante um determinado momento histórico, tornou-se inviável para o conjunto das instituições.¹²

Diante do entendimento da inviabilidade de um sistema único, procura-se, então, entender a conceituação de cada um dos modelos propostos pelo Ministério da Educação, através da LDB. A Lei estabelece que a educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e, ainda, nas manifestações culturais.

A LDB estabelece, prioritariamente, que a educação superior tem por finalidade:

- I. estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;

¹² Porto, Claudio; Régner, Karla. *O Ensino Superior no Mundo e no Brasil – Condicionantes, Tendências e Cenários para o Horizonte 2003-2025*

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

Atendendo a esses objetivos, organiza-se a educação superior no Brasil, que será ministrada em instituições de Ensino Superior, públicas ou privadas, com variados graus de abrangência ou de especialização, a partir dos interesses institucionais de cada IES.

Diversos Pareceres do Conselho Nacional de Educação reconhecem a variedade desses objetivos, os quais podem ser: oferta de ensino de graduação em uma ou múltiplas áreas, envolvendo um ou mais objetivos educacionais, tais como formação geral ou especializada, formação profissional voltada para o mercado de trabalho, formação acadêmica e em pesquisa; oferta de formação em pós-graduação lato ou stricto sensu; oferta de cursos seqüenciais e de extensão; desenvolvimento de atividades práticas e de pesquisa integradas à formação em nível de graduação, como instrumento para preparação de profissionais críticos e aptos ao permanente autodesenvolvimento intelectual; desenvolvimento de pesquisas voltadas para o desenvolvimento regional; desenvolvimento de pesquisas nas áreas tecnológicas, básica e humanística, destinadas a

promover o avanço do conhecimento em campos específicos do saber, em colaboração com a comunidade científica e intelectual internacional; prestação de diferentes serviços à comunidade, de acordo com a sua competência e capacidade; diferentes combinações desses e de outros objetivos.

O mesmo Parecer define ainda que o perfil ou missão institucional definido pelas instituições deverá permitir sua classificação em um dos diferentes tipos de estabelecimento de ensino superior previstos pela legislação. A avaliação deverá respeitar o perfil ou sua missão definidos pelas próprias instituições.

Universidades

De acordo com a Constituição Federal, as Universidades devem obedecer ao princípio da indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão. Tal exigência não existe para as outras formas institucionais de Ensino Superior, de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) de 1996.

A LDB também dita que as universidades são instituições pluridisciplinares de formação de quadros profissionais de nível superior, de pesquisa investigação, extensão, domínio e cultivo do saber humano. Devem possuir: I. produção intelectual institucionalizada, mediante o estudo sistemático dos temas e problemas relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural, quanto das necessidades de nível regional e nacional; II. um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado e doutorado; III. um terço do corpo docente em regime de tempo integral. A universidade tem autonomia didática e científica, bem como autonomia administrativa e de gerenciamento de recursos financeiros e do patrimônio institucional.

Quanto à autonomia para a abertura de novos cursos, o marco legal determina que as universidades estejam dispensadas de solicitar ao poder público autorização para abrir novos cursos superiores.

De acordo com o Instituto Nacional de Pesquisa em Educação – INEPP –, que informa as Sinopses dos Censos do Ensino Superior, atualmente, no Brasil, são consideradas universidades um total de 2013 instituições de ensino superior, em que 169 são universidades, distribuídas da seguinte forma: 60 são universidades

comunitárias, confessionais ou filantrópicas; 32 estaduais; 46 federais; cinco municipais; 26 particulares, sendo deste total 83 públicas.

Centros Universitários

Os centros universitários são instituições multicurriculares que oferecem educação de excelência e têm autonomia em seus cursos e programas de educação superior. Eles têm autonomia semelhante à das universidades, no sentido de estar dispensados de solicitar autorização para abertura de novos cursos, no entanto não são obrigados a efetivar a realização de pesquisas.

Os centros universitários deverão comprovar elevada qualidade no ensino, o que deve incluir não só uma infra-estrutura adequada, mas titulação acadêmica do corpo docente ou relevante experiência profissional na respectiva área. Deverão comprovar, também, a inserção e as práticas investigativas na própria atividade didática, de forma a estimular a capacidade de resolver problemas e o estudo autônomo por parte dos estudantes, assim como o constante aperfeiçoamento e atualização do corpo docente. Estágios supervisionados, prestação de serviços à comunidade, levantamento bibliográfico e elaboração autônoma ou em grupos de trabalhos teóricos ou descritivos sobre temas específicos, com orientação docente, são todas práticas necessárias a um ensino de alta qualidade.¹³

A distribuição classificatória do INEP apresenta os seguintes dados para os centros universitários: 44 comunitários, confessionais ou filantrópicos; um é federal; dois são municipais e 60 particulares. Desse total, somente três são públicos.

Faculdades integradas, faculdades e institutos de educação superior.

As faculdades integradas e as faculdades são instituições multicurriculares organizadas para atuar de uma maneira comum e sob um regime unificado. São

¹³ FRAUCHES, Celso; FAGUNDES, Gustavo. *LDB anotada e comentada*. Brasília: Ilape, 2003.

instituições de um só plano de estudos diretamente sob o controle de uma administração central. Já os institutos de educação superior são instituições voltadas para a formação de professores.

As faculdades integradas, faculdades isoladas, escolas superiores e institutos superiores não gozam de autonomia e devem solicitar autorização ao poder público, ao Ministério de Educação, para a abertura de um a um de seus novos cursos.

De acordo com o INEP, há atualmente, no Brasil, 282 faculdades de caráter comunitário, confessional ou filantrópico; 28 estaduais; seis federais; 55 municipais; 1222 particulares, sendo 89 públicos.

Centros de educação tecnológica

Os centros de educação tecnológica são instituições que oferecem educação em nível básico, técnico ou tecnológico em nível de escola secundária e de capacitação pedagógica para professores e especialistas. Os dados do INEP mostram que os centros de educação tecnológica se distribuem da seguinte forma: dois centros comunitários, confessionais ou filantrópicos; 15 estaduais; 34 federais; nenhum centro de administração municipal; 93 particulares. Do universo de 144 centros de educação tecnológica, 49 são públicos.

Número de instituições de curso superior

Categoria	Federal	Estadual	Municipal	CCF*	Particular	Pública	Total
Administrativa							
Universidades	46	32	5	60	26	83	169
Centros universitários	44	0	2	44	60	3	107
Faculdades integradas	0	0	3	19	97	3	119
Faculdades	6	28	52	263	1125	86	1474
Institutos superiores							
Centros tecnológicos	34	15	0	2	93	49	144

*Comunitárias, confessionais e filantrópicas.

Fonte: Sinopse dos Censos do Ensino Superior MEC/INEP <http://www.inep.gov.br> Consultado em nov. de 2006.

Uma outra apreciação, que pode ser feita através dos dados obtidos do INEP, leva a concluir que, no Brasil, atualmente, há oferta de vagas para estudos no sistema de instituições de Ensino Superior distribuídas entre universidades e não universidades. Os números, então, apontam para um total de 2013 instituições, sendo 169 universidades e 1844 não universidades.

Com os dados acima, pode-se também concluir que, de acordo com a estrutura do sistema de Ensino Superior no Brasil, o maior número de estudantes de graduação está matriculado nas instituições de caráter privado.

ESTRUTURA DOS PROGRAMAS DE ENSINO SUPERIOR

Além de tratar da característica administrativa e da organização acadêmica do sistema de Ensino Superior no Brasil, é fundamental também analisar as atividades de formação que são oferecidas pelas instituições que fazem parte desse sistema.

Procurando atender à demanda do mercado de trabalho e, em consequência, dos avanços e das transformações das necessidades e da realidade da educação e dos novos cenários e contextos, as instituições de Ensino Superior preparam-se para acompanhar essas transformações.

No art. 44 da LDB ficam definidos os tipos de cursos superiores oferecidos pelas instituições, ou seja, a educação superior abrangerá os seguintes cursos e programas:

- I. seqüenciais por campo de saber, de diferentes níveis de abrangência, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de ensino;
- II. de graduação, abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente, ou tenham sido classificados em processo seletivo;
- III. de pós-graduação, compreendendo programas de mestrado e doutorado, cursos de especialização, aperfeiçoamento e outros, abertos a candidatos diplomados em cursos de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino;
- IV. de extensão, abertos a candidatos que atendem aos requisitos estabelecidos em cada caso pelas instituições de ensino.

É fato que a própria expansão do sistema de Ensino Superior possibilitou que uma população que permaneceu alijada durante muitos anos pudesse ter, agora, novas oportunidades de acesso aos cursos de nível superior, gerando uma diversificação nas modalidades de cursos oferecidos.

A essa diversificação estão também associados outros fatores que alteram os contornos, em especial dos cursos de graduação que passam a optar por uma maior flexibilização de seus currículos mínimos e a implantação de novas diretrizes curriculares. Essas decisões conduzem a uma expansão e diversificação nas modalidades oferecidas, ou seja, a clientela passa a poder optar por cursos técnicos, tecnólogos, seqüenciais, educação continuada, cursos de especialização, cursos de pós-graduação lato sensu e stricto sensu, todos direcionados tanto para necessidades diferenciadas quanto para tipos de público específicos.

A grande fortaleza da maioria das instituições de Ensino Superior está na oferta de cursos de graduação, os quais são abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo. Os alunos que finalizam os estudos em nível de graduação recebem o bacharelado ou a licenciatura ou diplomas profissionais, pois são estudos desenvolvidos por períodos de duração mais longa e os habilitam para o exercício da profissão escolhida, com vistas ao ingresso no mercado de trabalho.

Os cursos de extensão são oferecidos à comunidade, os quais, via de regra não exigem pré-requisitos para o seu ingresso, a não ser alguns cursos de caráter mais específico e quando solicitados pela universidade promotora por alguma razão institucional. Os estudantes, ao concluírem cursos dessa natureza, recebem o certificado de participação equivalente ao nível das atividades desenvolvidas durante o curso de extensão.

Os estudantes que optam pela modalidade de cursos seqüenciais, oferecidos em diferentes áreas do conhecimento, são geralmente alunos provenientes de conclusão de estudos de educação média. A universidade do futuro se vislumbra como uma instituição que formará a maioria da população ao longo de toda a vida.¹⁴

Em nível de pós-graduação, as instituições de Ensino Superior brasileiras oferecem uma diversificada gama de opções e são considerados os de melhor

¹⁴ MORA, José-Ginés. O processo de modernização das universidades européias: o desafio do conhecimento e da globalização. In: _____ *Inovação e Empreendedorismo na Universidade*. Porto Alegre:Edipucrs, 2006.

qualificação e mais desenvolvidos entre os cursos oferecidos por instituições de Ensino Superior nos países da América Latina.

Quando se refere à pós-graduação, há que se ter presente os diferentes níveis de estudos possíveis de serem realizados. Os estudantes podem optar pela realização de cursos de especialização, mestrado profissional, mestrado acadêmico ou doutorados.

De acordo com a LDB, o acesso à pós-graduação exige a conclusão da graduação (artigo 44, inciso III, da LDB). No entanto, as instituições de Ensino Superior possuem a prerrogativa de fixar exigências complementares e decidir sobre a compatibilidade da área de formação com o aprofundamento dos estudos desejados.

Importante comentar que as universidades e os centros universitários possuem autonomia para criar e implantar cursos e programas de mestrado e doutorado (*stricto sensu*). Já nas instituições não-universitárias (faculdades, faculdades integradas, escolas ou institutos superiores), a implantação de cursos de pós-graduação está sujeita à autorização do Ministério de Educação.

Os cursos de especialização concedem títulos de especialista na área de conhecimento escolhida e geralmente são concluídos com 360 horas de estudos presenciais. Eles não estão sujeitos à supervisão e avaliação da CAPES, nem há autorização ou reconhecimento externos à instituição. Compete aos órgãos colegiados superiores concederem a autorização para a oferta desses cursos.

Os estudantes podem optar por mestrado profissional, ou seja, um curso de mestrado que enfatiza estudos e técnicas diretamente voltadas ao desempenho de um alto nível de qualificação profissional. Esta ênfase é a única diferença em relação ao mestrado acadêmico. O mestrado profissional confere o mesmo grau e prerrogativa, inclusive para o exercício da docência, e como todo o programa de pós-graduação *stricto sensu* tem a validade nacional do diploma condicionada ao reconhecimento prévio do curso. O mestrado profissional responde a uma necessidade socialmente definida de capacitação profissional de natureza diferente da propiciada pelo mestrado acadêmico e não se contrapõe, sob nenhum ponto de vista, à oferta e expansão desta modalidade de curso, nem se constitui em uma alternativa para a formação de mestres segundo padrões de exigência mais simples ou mais rigorosos do que aqueles tradicionalmente adotados pela pós-graduação.¹⁵

Cabe aqui uma ressalva, tendo em vista a multiplicação da oferta desenfreada de cursos na modalidade chamada de MBA, lembrando que eles são considerados cursos

¹⁵ Disponível em: <http://www.mec.gov.br> – acessado em dezembro de 2006.

de especialização e não se confundem com os mestrados profissionalizantes, que mereceram uma norma específica por parte da CAPES.

Com o intuito de conter a “febre” dos MBA’s e zelar minimamente pela qualidade dos mesmos, em 3 de abril de 2001, o Ministério de Educação estabeleceu portaria visando a sua regulamentação. Estabeleceu que os cursos de MBA’s seriam classificados como Cursos de Especialização e o seu funcionamento depende do cumprimento de critérios mínimos de carga horária (pelo menos 360 horas), constituição do corpo docente (pelo menos 50% de professores portadores de títulos de mestres e doutores obtidos em programas de pós-graduação *stricto sensu* reconhecidos), e existência de trabalho de fim de curso (monografia ou dissertação) Para serem ofertados a distância, os MBA’s precisam ser oferecidos por instituições credenciadas pela União e conter provas presenciais e defesa presencial de monografia ou do trabalho de conclusão de curso.¹⁶

Os cursos de mestrado no Brasil, geralmente são concluídos em dois anos e, ao final, para ter direito à obtenção do título de mestre, os concluintes devem apresentar uma dissertação sobre determinado tema, a qual será defendida na presença de especialistas em banca pública.

Já os cursos de doutorado podem ser desenvolvidos em períodos maiores de tempo e, ao concluírem, os alunos devem defender um tema de caráter inédito, ou seja, apresentam uma tese inovadora sobre determinado assunto. As defesas de tese também são feitas publicamente e, após a aprovação pela banca, o concluinte recebe o título de doutor.

Concomitantemente à expansão do sistema de instituições de Ensino Superior, a oferta de cursos de pós-graduação passa pela mesma situação nos Brasil.

Os estudos e as tabelas que registram a evolução da pós-graduação elaborada por Porto e Régner, com dados do censo do Ensino Superior do INEP, informam que: no período de 1994 a 2001, houve um crescimento do número de alunos nos programas de mestrado de 31%, atingindo um total de 60,3 mil estudantes nesse último ano. No caso do doutorado, o número de alunos cresceu em 73% no período, atingindo um total de 60,3 mil estudantes nesse último ano. No caso do doutorado, o número de alunos cresceu em 73% no período, atingindo 32,7 mil estudantes em 2001. É importante destacar que, em 2001, a matrícula total na pós-graduação, como um todo, cresceu 6.5 pontos percentuais. O forte crescimento da pós-graduação foi mais acentuado nas

¹⁶ Ibid

instituições federais e estaduais no período de 1994-1998. Todavia, é importante salientar a recente expansão das matrículas de mestrado nas instituições privadas, que cresceram 26,4% em 1999 e 13,4% em 2001. O segmento privado também registrou, em 2001, significativo aumento nos programas de doutorado, da ordem de 8,9%.

Da mesma forma que os cursos de graduação, a pós-graduação observa as orientações provenientes do Ministério da Educação, através de sua agência reguladora denominada CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.¹⁷

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As transformações que estão ocorrendo na educação superior brasileira estão analogamente ocorrendo no cenário da educação mundial, principalmente nos países da América Latina.

O que se pode concluir até aqui é que o Brasil ainda precisa avançar muito no que diz respeito às condições de poder dar conta de oferecer educação em nível superior para um contingente maior de sua população, em especial, aos que estão em idade de ingresso no ensino superior. Para isso, a expansão do número de instituições torna-se uma necessidade imediata. No entanto, a expansão não pode seguir ocorrendo de forma desorganizada, e superada expressivamente pelo aumento de instituições de caráter privado, uma vez que a sociedade não tem condições de absorver os altos custos que representa concluir um curso em nível superior.

Da mesma forma, isso gera a necessidade de uma constante reflexão sobre a sistematização do sistema de Ensino Superior brasileiro, a fim de que a oferta esteja de acordo com as necessidades apresentadas pela população, que se movimenta também de acordo com os novos cenários e com as novas demandas do mercado de trabalho.

O momento é bastante delicado. As tensões existentes entre o sistema público e privado, as questões de financiamento da educação superior, a autonomia universitária e a necessidade de constante avaliação para garantia da qualidade são questões recorrentes nas agendas do setor político e educacional do país.

¹⁷ Disponível em: <http://www.capes.org.br> – acessado em dezembro de 2006.

À comunidade acadêmica, seus gestores, dirigentes universitários, docentes e pesquisadores, cumpre o papel de seguir honrando os compromissos assumidos com a população, em especial observando as pertinentes orientações sintetizadas no encontro da UNESCO, em Paris, que visa promover acima de tudo uma educação para a paz, respeito aos direitos humanos, justiça social, multiculturalidade e promoção das minorias e dos excluídos.