

O público e o privado na promoção do acesso a Educação Superior no Brasil

Araújo, Nataniel da V.C. G. (nataniel@uft.edu.br)

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN/Brasil).

Castro, Alda M. D. A. (aldacastro01@hotmail.com)

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN/Brasil).

Souza, Allan Solano (asolanosouza@gmail.com)

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN/Brasil).

Resumo:

Este artigo trata a respeito das relações existente entre as categorias administrativas “pública” e “privada” na promoção do acesso à educação superior no Brasil. A princípio, analisa a centralidade que ocupa esse nível de educação através da opinião de autores da área. Em seguida, aborda algumas diretrizes para a privatização e mercantilização da educação superior com base na reforma do estado no Brasil, as quais refletem orientações de cunho neoliberal externadas através de documentos de organismos internacionais como o Banco Mundial e a UNESCO, os quais incentivam amplamente a expansão da educação superior privada. Após isso, faz-se um comparativo entre o crescimento das matrículas nas categorias administrativas público e privada, com predomínio para o setor privado na ordem de 74%. Como procedimentos, além da pesquisa bibliográfica, faz-se uma análise dos dados disponibilizados pelo Censo da Educação Superior do Ministério da Educação (MEC) e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). À guisa de conclusão, faz-se um questionamento a respeito da “opção” economicista caracterizada na escassez de alternativas mais democráticas, a qual reflete o escopo neoliberal aplicado às políticas de acesso à educação superior no Brasil.

Palavras-chave: Educação Superior; Acesso; Público; Privado.

Introdução

Na atual realidade brasileira, as questões que envolvem o acesso à educação superior se revestem de grande importância por algumas razões. A primeira está relacionada ao imenso *déficit* numérico, o qual se explica historicamente em razão de que o Brasil se inicia tardiamente nesse nível de educação pela ausência de uma real prioridade do ponto de vista das

classes dirigentes. A segunda questão está relacionada a urgência da promoção da educação superior como condição *sine qua non* para o desenvolvimento econômico na perspectiva da “Teoria do Capital Humano”¹.

Nesse contexto, o Brasil operacionaliza uma reforma no Estado na década de 1990 em avença com as orientações neoliberais, as quais modificam o país do ponto de vista jurídico, político e ideológico e vão abrir caminhos cada vez maiores para a redução do papel do Estado para as políticas sociais e “aumento” do mesmo para a proliferação do capital na satisfação dos seus interesses.

Destaca-se nesse contexto de reforma a criação de legislação específica para a educação, no caso a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) 9.394 de 20 de dezembro de 1996, a qual também tem servido de fundamento para a consolidação das orientações neoliberais para a expansão e mercantilização majoritária da educação superior no Brasil. É nesse panorama que se processa a reestruturação da educação superior, tendo como substrato dessas reformas o forte interesse do capital nacional e transnacional na educação superior brasileira em razão de que são dezenas de milhões de potenciais pagantes desejosos por um curso superior.

Neste sentido, nosso estudo objetiva fazer uma análise quali-quantitativa do acesso à educação superior no Brasil e parte do pressuposto de que essa expansão é engendrada pelas bases neoliberais da redefinição do papel Estado com gastos sociais, tendo sido entregue majoritariamente nas mãos do setor privado. Tenta apreender as categorias de totalidade e contradição presentes nessa realidade. O trabalho se fundamenta em uma pesquisa bibliográfica, a começar pelas reflexões de alguns autores a respeito da importância e centralidade desse nível de educação para as relações de conhecimento. Analisa também nesse item a abordagem de várias diretrizes de cunho neoliberal emitidas pelo Banco Mundial e pela UNESCO incentivando amplamente o acesso a esse nível de ensino pelo setor privado. Em segundo lugar, analisa o movimento da realidade brasileira através de série histórica divulgada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) através do Censo da Educação Superior, o qual está dividido nas categorias administrativas pública e privada. Como fechamento do trabalho, fazemos algumas considerações finais refletindo sobre

¹ As orientações de cunho neoliberal determinam um redirecionamento educacional balizado na reedição da Teoria do Capital Humano de Schultz. Essa teoria econômica, tendo influenciado a princípio no período desenvolvimentista, afirma que a educação é um bem econômico a ser consumido: "a escola se reduz à formação dos recursos humanos' para a estrutura da produção" (Bianchetti, 2001; Oliveira, 2000; Arapiraca, 1982). Esta corrente neoliberal, fundamentada no pressuposto de que o Estado deve diminuir gastos em políticas sociais, propõe então, a mercantilização como forma de acesso à educação. Esse texto em si não tem a pretensão de aprofundar nas várias discussões que essa teoria suscita.

as opções de cunho economicista e neoliberal dos dirigentes brasileiros bem como alguns desdobramentos dessas opções que atrelaram o acesso à educação superior majoritariamente pela via da privatização.

A esse respeito, Cabral Neto e Castro (2011, p. 20, 21), afirmam que o Banco Mundial (2000) orienta a adoção de

Práticas mais eficientes para o capital físico e humano, e a inclusão urgente das novas tecnologias [...] apesar de que o Banco admite que [...] o setor privado (com fins lucrativos) teria problemas para instituir programas de qualidade, principalmente ao se tratar de uma educação de curto prazo, vinculada, preferencialmente, às necessidades do mercado.

1. A importância da educação superior para as relações de conhecimento.

Afirma-se inicialmente que uma das principais marcas do mundo atual é a centralidade ocupada pelo conhecimento, bem como sua presença marcante em todas as áreas da vida humana. Isso é tão patente que nominamos nosso tempo de *sociedade do conhecimento*. Muitos fatos atestam essa verdade. Dentre eles, destaca-se a existência, em níveis dantes nunca visto, da globalização em diferentes níveis político, econômico, cultural, tecnológico e a multiplicidade de canais que fazem o conhecimento circular no mundo em tempo real. Associado a isso como um dos incentivadores dessa dinâmica, destaca-se a atual formação capitalista neoliberal que também atingiu níveis mundiais e os tipos de concorrência advindas desse modelo capitalista.

Essas mudanças realocaram valores e comportamentos além de deslocarem o conhecimento e a informação como elemento central e catalisador do que se chama de competitividade. A esse respeito, Bernheim e Chauí (2008, p.7), afirmam que as economias

[...] mais avançadas se fundamentam na maior disponibilidade de conhecimento. A vantagem comparativa é determinada cada vez mais pelo uso competitivo do conhecimento e das inovações tecnológicas [...] faz do conhecimento um pilar da riqueza e do poder das nações, mas, ao mesmo tempo, encoraja a tendência a tratá-lo como mercadoria sujeita às leis do mercado e aberta à apropriação privada.

Ao se tornarem forças produtivas, o conhecimento e a informação se integram ao próprio capital, que começa a depender desses fatores para a acumulação e reprodução. À medida que a hegemonia econômica

pertence ao capital financeiro e não ao capital produtivo, a informação prevalece sobre o conhecimento propriamente dito, pois o capital financeiro funciona com a riqueza puramente virtual, cuja existência corresponde à própria informação.

Ainda nessa lógica, Bernheim e Chauí (2008), dizem que “[...] o capital intelectual está se tornando o principal pecúlio das empresas. Estima-se que, hoje, mais da metade do PIB das maiores economias da OCDE estão baseadas no conhecimento” (p.7)

Esse fato alcança diretamente a existência da universidade na medida em que parte significativa dessa formação e desse conhecimento é ali produzido. Com isso, se reveste de fundamental importância o acesso a esse nível de educação, em razão de que existe um número crescente em busca de formação acadêmica. Essa situação carrega consigo todas as suas contradições, posto que o conhecimento deveria ser independente, mas está cada vez mais atrelado ao capital especulativo no atendimento de sua objetividade e ao serviço de sua multiplicação.

Bernheim e Chauí (2008, p.17), afirmam que, desde suas origens, a educação universitária tem perseguido a meta de criar, transmitir e disseminar conhecimento. Conforme vimos, se o conhecimento ocupa hoje lugar central nos processos que configuram a sociedade contemporânea, as instituições que trabalham com e sobre o conhecimento participam também dessa centralidade. Essa consideração levou a nova análise das relações entre a sociedade e as instituições de educação superior, e a fortalecer a relevância do papel estratégico da educação superior.

Seguindo a lógica da Teoria do Capital Humano, Marín (2002), afirma que “

La enseñanza académica proporciona los conocimientos y las habilidades necesarios para desempeñarse con éxito en el mercado de trabajo. Sin embargo, el nivel de enseñanza alcanzado no pone de manifiesta la calidad relativa de la enseñanza recibida. Un año de escolaridade em momentos, países e incluso colégios distintos, puede significar que los conocimientos y habilidades adquiridos sean diferentes.” (p. 75)

No mesmo sentido, encontramos vasta publicação dos organismos internacionais, os quais argumentam fundamentados na Teoria do Capital Humano.

No documento do Banco Mundial, intitulado *Higher Education in Developing Countries: Peril and Promise*, ao tratar sobre os perigos e promessas da educação superior nos países em desenvolvimento, o documento afirma que “The world economy is changing as knowledge supplants physical capital as the source of present (and future) wealth (Banco

Mundial, 2000, p. 9)².

Diante deste quadro percebe-se a estreita relação entre conhecimento e desenvolvimento econômico no mundo atual. Na mesma medida, constata-se que uma das preocupações do documento está relacionada com o desenvolvimento dos países e o papel que a universidade ocupa na condição de entidade promotora de conhecimento. Com isso, fica bastante clara a influência nesse documento da Teoria do Capital Humano, na medida em que reafirma que “The quality of knowledge generated within higher education institutions, and its availability to the wider economy, is becoming increasingly critical to national competitiveness” (Banco Mundial, 2000, p. 09).

O Documento adiciona ainda algumas observações e dados sobre a relação entre conhecimento, capital humano e riqueza ao afirmar que

Today, global wealth is concentrated less and less in factories, land, tools and machinery. The knowledge, skills and resourcefulness of people are increasingly critical to the world economy. Human capital in the USA is now estimated to be at least three times more important than physical capital. (BANCO MUNDIAL: 200, p. 15)

Segundo o Banco Mundial (2000, p. 17), ao falar sobre a Revolução do conhecimento, o documento afirma que “[...] the late twentieth century saw the growth of a knowledge-centered, as opposed to a manufacturing-centered, economy.”

O documento expressa claramente a ideia de capital humano, na medida em que afirma que: “Without improved human capital countries will inevitably fall behind and experience intellectual and economic marginalization and isolation. The result will be continuing, if not rising, poverty” (Banco Mundial, 2000, p. 17)

O Banco Mundial (2002), em outro documento intitulado *Higher Education in Brazil: Challenges and Options*, cita algumas estatísticas as quais demonstram o quanto o Brasil está bem atrás numericamente da maioria dos países da América Latina, e principalmente dos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE.

Ainda respeito da centralidade que o conhecimento tem em um mundo cada vez mais competitivo, destaca-se a primeira Conferência Mundial sobre a Educação Superior (CMES), a qual foi realizada em Paris, no ano de 1998. A realização da Conferência aponta para o fato de que a educação superior ocupa cada vez mais crescente grau de centralidade dentro da agenda internacional ao ponto de as agências internacionais convocarem duas

² Documento preparado por um Grupo Sobre Educação Superior e Sociedade. Esse grupo foi convocado pelo Banco Mundial e pela UNESCO a fim de que discutissem os desafios encontrados na educação superior de alguns países em desenvolvimento. O evento reuniu especialistas em educação de 13 países, incluindo o Brasil, e foi realizado em Paris, entre os dias 19 a 23 de março de 2002, em Paris.

conferências mundiais para discutirem sobre a centralidade deste nível de ensino no mundo.

Assim, a Declaração advinda dessa conferência (UNESCO, 1998), em sua parte inicial, intitulada de *Compendio de la Declaración Mundial sobre la educación Superior*, em seu tópico nº 2, tem-se a seguinte afirmação “[...] la educación superior está desempeñando funciones sin precedentes em la sociedade actual como componente esencial del desarrollo cultural, social, económico y político, [...]”.

Por sua vez, a segunda CMES realizada em Paris, no ano de 2009, ao abordar sobre a importância da educação superior, afirma em sua parte preambular, que:

En ningún otro momento de la historia ha sido más importante que ahora la inversión em los estudios superiores, por su condición de fuerza primordial para la construcción de sociedades del conocimiento integradoras y diversas, y para fomentar la investigación, la innovación y la creatividad (UNESCO, 2009)

Os textos acima retirados das CMES’s reafirmam a importância que a educação superior ocupa como alternativa para os vários desafios do mundo contemporâneo, inclusive na condição de elemento solucionador de questões políticas e promotora de paz pela divulgação da ciência, pela propagação de um estilo de vida, pela reafirmação de uma ideologia capitalista ou por possibilitar ocupação ao longo da vida, além de ser de extrema importância para o desenvolvimento econômico dos países na medida em que os novos conhecimentos, inventos, descobertas e patentes criadas movem o capitalismo, e conseqüentemente, movem o mundo.

Assim, dentre tantos fatores, inclusive as influências da Teoria do Capital Humano, vê-se que os organismos internacionais passaram a prescrever no receituário neoliberal o conhecimento e a competitividade como alternativas para o desenvolvimento. Esse fato aumentou estratosféricamente a busca por formação com pressões cada vez mais frequente sobre os sistemas educacionais de todos os níveis e sobre o indivíduo, o qual deveria custear sua formação acadêmica, desobrigando progressivamente o Estado dessa função.

Em acordo com Gamboa (2001, p.85),

Essa política traduz uma nova fase de retomada da expansão do capitalismo e do desenvolvimento industrial e, para isso, necessita de um sistema educativo que forme os recursos humanos necessários a essa expansão.

De acordo com Santos (2004), há duas fases nesse processo de mercadorização da universidade:

Na primeira, que vai do início da década de 1980 até meados da década de 1990, expande-se e consolida-se o mercado nacional universitário.

Na segunda, ao lado do mercado nacional, emerge com grande pujança o mercado transnacional da educação superior universitária, o qual, a partir do final da década, é transformado em solução global dos problemas da educação por parte do Banco Mundial e da Organização Mundial do Comércio. Ou seja, está em curso a globalização neoliberal da universidade. Trata-se de um fenômeno novo. [...] a nova transnacionalização é vasta [...] é exclusivamente mercantil. (Santos, 2004, p. 17-18)

Constata-se claramente que se cumpre o escopo neoliberal em que, por medidas de enxugamento do aparelho estatal, foi efetivada uma prática que se constituiu em um novo espaço econômico vinculado à globalização do mercado ligado à educação superior.

Nessa perspectiva, a universidade, além de produzir para o mercado, ela mesma se produz como mercado, na análise de Santos (2004). Diante disto, as transformações ocorridas no âmbito do Estado no plano das políticas públicas de educação demonstram um processo de fortalecimento dos princípios da focalização, descentralização, desregulamentação e privatização dos serviços públicos.

2. O domínio da educação superior privada no Brasil

Ao analisarmos os dados disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), poderemos vislumbra a movimentação da realidade do acesso à educação superior.

Assim, em acordo com o INEP (2015), o qual divulga os dados do Censo da Educação Superior de 2013 no Brasil, verifica-se o crescimento do setor privado sobre o público, principalmente após as reformas do Estado de cunho neoliberal. Constata-se que na década de 1980 havia uma proximidade maior dos números de matriculados no setor público e privado, mas chega-se a 2013 com um domínio absoluto do setor privado obtendo 74% das matrículas em detrimento de apenas 26% das matrículas no setor público. Essa tendência é de crescimento ainda maior para o setor privado. Sobre isso o INEP (2015) nos informa que entre os anos de 2011 – 2013, a rede pública apresentou crescimento de 8,2%, enquanto a rede privada apresentou crescimento de 19,1%. Observe abaixo:

**Evolução das Matrículas de Educação Superior de Graduação, por Categoria Administrativa
Brasil - 1980-2013**

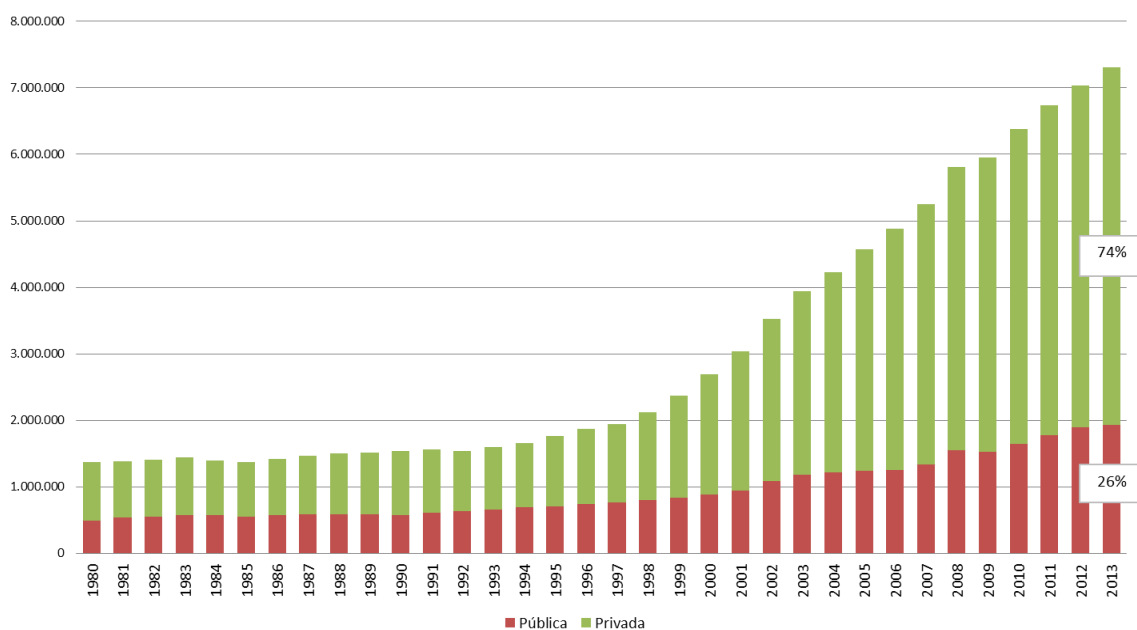


Gráfico 1 - Evolução das Matrículas de Educação Superior de Graduação, por categoria administrativa Brasil – 1980 – 2013 Fonte: MEC/INEP

Ainda para o INEP (2015), de um total de 7.305.977 alunos matriculados na educação superior em 2013, 5.373.450 (73,55%) estavam no setor privado, enquanto 1.932.527 (26,45%) estava matriculado no setor público. De um total de 2.391 instituições de educação superior existentes no Brasil, 2.090 (87,42%) pertencem ao setor privado, enquanto apenas 301 (12,58%) pertencem ao setor público. Em relação ao quantitativo de cursos existentes, destaca-se que de um total de 32.049 de cursos, 21.199 (66,15%) pertencem ao setor privado, enquanto 10.850 (33,85%) pertencem ao setor público. Veja o quadro abaixo:

Estatísticas Básicas	Categoria Administrativa					
	Total Geral	Pública				Privada
		Total	Federal	Estadual	Municipal	
Número de Instituições	2.391	301	106	119	76	2.090
Educação Superior - Graduação						
Cursos	32.049	10.850	5.968	3.656	1.226	21.199
Matrículas	7.305.977	1.932.527	1.137.851	604.517	190.159	5.373.450
Ingresso Total	2.742.950	531.846	325.267	142.842	63.737	2.211.104
Concluintes	991.010	229.278	115.336	82.892	31.050	761.732
Educação Superior - Sequencial de Formação Específica						
Matrículas	16.987	489	100	208	181	16.498
Educação Superior - Pós-Graduação <i>Scripto ensu</i>						
Matrículas	203.717	172.026	115.001	56.094	931	31.691
EDUCAÇÃO SUPERIOR - TOTAL						
Matrícula Total	7.526.681	2.105.042	1.252.952	660.819	191.271	5.421.639
Funções Docentes em Exercício	367.282	155.219	95.194	48.275	11.750	212.063
Docentes em Exercício	321.700	152.166	94.354	47.823	11.459	181.302

Quadro 1- Quadro Resumo Estatísticas gerais da Educação Superior, por Categoria Administrativa- Brasil- 2013 Fonte: MEC/Inep

Em relação a Educação a Distância (EaD), a predominância do setor privado é evidente. Assim, em acordo o INEP (2012, p.42), até 2005 havia certa igualdade numérica nas matrículas entre as duas categorias administrativas, mas que em 2010 o setor privado já detinha 80,5% das matrículas (748.795) na educação superior via EAD enquanto o setor público detinha apenas 19,5% das mesmas (181.384). Observe então o gráfico a seguir:

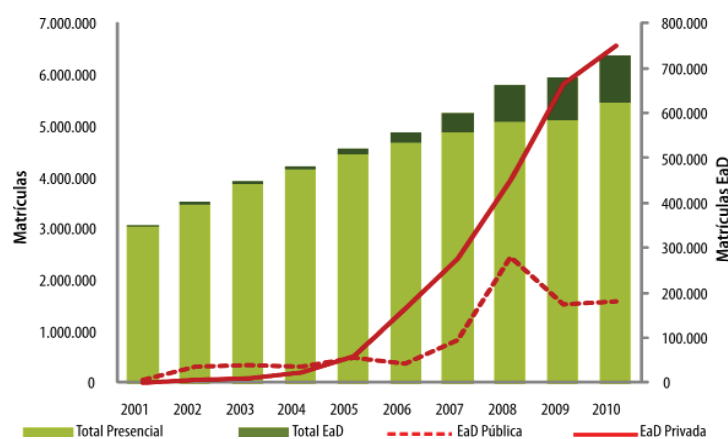


Gráfico 2- Evolução do número de matrículas de graduação por modalidade de ensino e do número de matrículas a distância e privadas - Brasil (2001-2010)

De acordo com Chaves, Amaral e Cabrito (2012, p. 58,59), o Brasil é a “[...] terceira maior privatização desse nível de ensino, considerando-se diversos países, sendo superada apenas pelo Chile (76,6%), Coréia do Sul (80,2%) e Japão (79,2%).”

3. Considerações finais:

De fato, a expansão da educação superior no Brasil é uma necessidade histórica com implicações diretas em vários aspectos da vida da população bem como na sociedade brasileira como um todo. A grande questão colocada está no aspecto majoritariamente privatizado do processo de expansão superior em um país tão díspar do ponto de vista da distribuição de renda. A outra questão que deve ser bem analisada, está relacionada a combinação predominante privada e pela utilização cada vez mais crescente nas licenciaturas pela modalidade EAD.

Defende-se que as políticas de expansão da educação superior se colocam mais do que nunca no cerne das discussões tendo em vista que assunto de tal importância não deve ser tratado como “opção” baseada em argumentos de caráter economicista em um país tão rico quanto o nosso, mas paradoxalmente tão explorado pela crescente privatização e abandono do Estado em área tão fundamental, como é o caso da educação superior.

Essas combinações acima expostas certamente oferecem um alargamento espantoso no quantitativo da oferta de vagas em nível superior (que alguns denominam de “democratização”), mas que contraditoriamente, podem assumir a configuração de continuidade das precariedades históricas de todo o sistema educacional brasileiro em seus vários aspectos, além de propiciar neste nível de ensino a expropriação financeira do estudante, e dependendo da instituição, existe ainda a possibilidade de uma formação de caráter duvidoso do ponto de vista da qualidade do ensino ofertado.

Referências

Arapiraca, José Oliveira (1982). *A USAID e a educação brasileira: um estudo a partir de uma abordagem crítica da teoria do capital humano*. São Paulo: Autores Associados: Cortez. (Coleção educação contemporânea. Série memória da educação).

Banco Mundial (2000). *Higher Education in Developing Countries: Peril and Promises* Washington – D.C. EUA.

Banco Mundial (2002). *Higher Education in Brazil: Challenges and Options*. Washington – D.C. EUA.

Berheim, Carlos Tünnermann; Chauí, Marilena de Souza. (2008). *Desafios da universidade na sociedade do conhecimento: cinco anos depois da conferência mundial sobre educação superior*. – Brasília: UNESCO. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001344/134422por.pdf>. Capturado em: 14 fev.2015.

Bianchetti, Roberto G. (2001). *Modelo Neoliberal e Políticas Educacionais*. 3. ed. São Paulo: Cortez (Coleção Questões da Nossa Época; 56).

Cabral Neto, Antonio; Castro, Alda. M. D. A. A supremacia da iniciativa privada na expansão do ensino superior: realidade brasileira e repercussões no RN. In: Cabral Neto, A. Nascimento, Ilma V. e Chaves, Vera J.(orgs). *Política de expansão da educação superior no Brasil: democratização às avessas*. – São Paulo : Xamã, 2011.

Castro, Alda Maria Duarte Araújo. *Política de educação a distância: o programa TV escola como estratégia de formação de professores*. 2001. Tese (Doutorado em Educação – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal: 2001.

Chaves, Vera L. J.; Amaral, Nelson C., Cabrito, Belmiro G. Financiamento da educação superior: tendências atuais no Brasil e Portugal. In: MANCEBO, Deise, BITTAR, Marluce, CHAVES, Vera L. J.(Orgs.) *Educação superior: expansão e reformas educativas*. Maringá: Eduem, 2012

Griboski, Claudia M, Fernandes, Ivanildo R. (2012). Avaliação da educação superior: como avançar sem desqualificar. In: MANCEBO, Deise, BITTAR, Marluce, CHAVES, Vera L. J.(Orgs.) *Educação superior: expansão e reformas educativas*. Maringá: Eduem.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (2015). INEP. *Censo da Educação Superior: 2015*. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/visualizar/-/asset_publisher/6AhJ/content/matriculas-no-ensino-superior-crecem-3-8. Capturado em: 15 ago. 2015

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (2012) INEP. *Censo da Educação Superior: 2010 – resumo técnico*. - Brasília, 2012.

Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Brasil, DF.

Marín, José Pablo Arellano. (2002). Competitividad internacional y educación em los países de América Latina y el Caribe. In: *Revista Ibero-Americana de Educación*. Nº 30 (Septiembre/Diciembre 2002) – Natal, RN: EDUFRN – Organização de Estados Iberoamericanos para la Educacion, la Ciência y la Cultura (OEI), 2002. Disponível em: <http://www.rieoei.org/rie30a03.PDF>. Capturado em: 13/ago/15.

Oliveira, Dalila A. (2000). *Educação Básica: gestão do trabalho e da pobreza*. Petrópolis: Vozes.

Santos, Boaventura de S. (2004). *A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade*. São Paulo: Cortez. (Coleção questões da nossa época, 120).

UNESCO. *Conferencia Mundial sobre la Educación Superior*: La educación superior em el siglo XXI – visión y acción. París, 1998.

UNESCO. *Conferencia Mundial sobre la Educación Superior 2009*: La nueva dinâmica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo. París, 2009.
Disponível em: http://www.unesco.org/education/WCHE2009/comunicado_es.pdf
Capturado em: 20 abr. 2015.