

# Por uma educação superior que forme para a cidadania crítica

For a higher education that form to  
the critical citizenship

Maria de Fátima de Paula<sup>1</sup>

## Resumo

O texto trata da educação superior no Brasil, trazendo um breve histórico da universidade no mundo e em nosso país. Aborda as concepções francesa, alemã e norte-americana de universidade e a sua influência sobre o caso brasileiro, trazendo reflexões sobre as políticas para o ensino superior que têm consequência sobre o processo de formação. Na parte final, traz um panorama da educação superior no contexto do neoliberalismo, enfocando aspectos relacionados à mercantilização e ao aligeiramento da formação, na atualidade. Assim, tomando como base a história da universidade brasileira, suas diversas concepções e influências, o texto ressalta a importância das lutas por uma formação crítica e de qualidade, voltada para a cidadania participativa.

**Palavras-chave:** Política educacional. Formação universitária. Cidadania crítica.

## Abstract

The text considers the higher education in Brazil, bringing a historical brief of the university in the world and in our country. It deals with the French, German and North American conceptions of the University and their influence on the Brazilian case, bringing reflections on the politics used on superior education with consequences on the formation process. In the final part, it brings a panorama from the higher education, in the context of Neoliberalism, focusing commercial aspects related to superior formation, at the present time. In this way, with base in the history of the Brazilian university, their different conceptions and influences, the text emphasize the importance of the struggles for a critical and quality formation, directed to citizenship.

**Keywords:** Educational policy. Superior formation. Critical Citizenship.

---

1 Doutora em Sociologia pela Universidade de São Paulo e École des Hautes Études en Sciences Sociales (1998). Professora da Faculdade de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal Fluminense, e Coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Educação Superior da UFF. Endereço profissional: Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Educação, Depto de Fundamentos Pedagógicos. Rua Visconde do Rio Branco, 882, Bloco D, sala 403, campus do Gragoatá, São Domingos, 24210-200 - Niterói, RJ – Brasil. Telefone: (21) 26292664 Fax: (21) 26292664. E-Mail: <mfatimadepaula@terra.com.br>.

## 1 Introdução

Dando um mergulho na história da existência da universidade, vemos que desde a criação das primeiras universidades, nos séculos XII e XIII, na Idade Média, como a Universidade de Bolonha, criada em 1190, a Universidade de Oxford, fundada em 1214, e a Universidade de Paris, criada em 1215, esta instituição social vem tentando conquistar a sua autonomia, primeiramente diante do poder da Igreja, pois a universidade medieval se estruturou fundamentalmente como uma corporação sob o controle da Igreja.

A partir do século XV, com a emergência dos Estados nacionais, a universidade passou a ser controlada pelo poder do Estado. A Reforma Protestante cindiu a dinâmica da instituição, rompendo com o monopólio da Igreja, mas a reação da Contra-Reforma teve uma forte influência, sobretudo na Península Ibérica e em suas colônias.

No final do século XVIII, a universidade iluminista foi sacudida pela Revolução de 1789, anti-universitária por excelência, pois condenou a instituição universitária como sendo um aparato do Antigo Regime, colocando em seu lugar escolas profissionais de ensino superior. Da França e da Prússia emergiram, no início do século XIX, as primeiras universidades modernas e laicas: a napoleônica, para formar quadros para o Estado, e a de Berlim, com ênfase na integração entre ensino e pesquisa e na busca da autonomia intelectual diante do Estado e da Igreja.

Nesse sentido, desde os seus primórdios, a universidade, enquanto instituição, vem buscando conquistar a sua autonomia frente ao Estado e à Igreja, sendo que sua história confunde-se com a sua luta pela conquista da autonomia acadêmica, didática, administrativa e de gestão. Autonomia intelectual, esta importante, para possibilitar uma formação crítica e cidadã de qualidade.

## 2 As concepções francesa, alemã e norte-americana de universidade e a sua influência sobre a formação universitária brasileira

Data da primeira metade do século XIX o surgimento dos dois modelos distintos de ensino superior - o alemão e o francês - que terão uma influência significativa sobre a concepção e a estrutura do ensino superior no Brasil.

O padrão francês napoleônico influenciou as universidades tradicionais da América Espanhola e inspirou a formação tardia das primeiras faculdades profissionais no Brasil, no século XIX. A universidade propriamente dita, no Brasil, se formou na primeira metade do século XX, sob influência dos modelos francês e

alemão, como foi o caso da Universidade do Rio de Janeiro (URJ), criada em 1920, e da Universidade de São Paulo (USP), fundada em 1934, embora antes tivessem sido criadas universidades privadas efêmeras, tais como a de Manaus, surgida em 1909 e extinta em 1926, a de São Paulo, originada em 1911 e extinta em 1917, e a do Paraná, criada em 1912 e extinta em 1915 (CUNHA, 1986).

O ensino superior francês da primeira metade do século XIX apresenta uma grande singularidade em relação a todos os outros países europeus, na medida em que Napoleão aboliu as universidades pela Convenção do dia 15 de setembro de 1793, mal vistas pelos revolucionários franceses devido ao espírito corporativo, quase medieval, nelas existente e à ênfase na cultura clássica, que impedia a entrada das ciências experimentais e do enciclopedismo. Em síntese, a universidade francesa era vista como um “aparelho ideológico do Antigo Regime”.

Nesse sentido, a primeira e principal idéia adotada para o ensino superior brasileiro, desde a chegada da Corte portuguesa ao Rio de Janeiro, foi a recusa da criação de uma universidade, havendo a fundação de faculdades isoladas. Essa posição foi assumida por muitos governantes brasileiros, fazendo com que a Assembléia Geral Legislativa deixasse de aprovar 42 projetos de criação de uma universidade no período imperial (CUNHA, 1986, p. 137).

A influência francesa sobre a concepção organizacional (institucional) da educação superior brasileira pode ser detectada, sobretudo, no Rio de Janeiro, mais do que em São Paulo. Isso porque o modelo napoleônico de universidade, caracterizado por escolas isoladas de cunho profissionalizante, com dissociação entre ensino e pesquisa e grande centralização estatal, vai marcar profundamente a organização da Universidade do Rio de Janeiro. Não houve, como em São Paulo, a preocupação de introduzir a pesquisa como uma das principais finalidades da universidade, nem com a constituição de uma Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras - entendida como coração da universidade, como centro integrador e catalisador da idéia de universidade, responsável pela ciência livre e desinteressada - características do modelo universitário alemão do século XIX, que influenciou a organização da USP.

Na França, somente sob a Terceira República, em 1896, reorganizaram-se algumas das escolas isoladas, primeiro, constituindo-se um *corpus* de faculdades autárquicas e, posteriormente - com o nome de *universidade* -, uma federação de unidades independentes. Ficaram separados do conjunto a Escola Politécnica (voltada para a formação dos quadros técnicos), a Escola Normal Superior (destinada à formação dos educadores), o Colégio de França, o Instituto e o Museu de História Natural, aos quais se juntariam, muito mais recentemente, o Museu do Homem e o *Centre National de la Recherche Scientifique* (CNRS) (RIBEIRO, 1975, p. 52-53). Nesse sentido, criou-se uma hierarquia entre as “grandes escolas”, voltadas

para a pesquisa científica e para a formação de alto nível das elites intelectuais, e as universidades, responsáveis por um ensino mais massificado, sendo a pesquisa concentrada, portanto, fora delas.

Fato semelhante ocorrerá no Rio de Janeiro, quando das primeiras décadas de funcionamento da Universidade do Rio de Janeiro, constituída de faculdades profissionalizantes, que tinham como enfoque o ensino e não a pesquisa. Paralelamente, nas décadas de 30, 40 e 50, assistimos à proliferação de institutos extra-universitários ou para-universitários de pesquisa, na então Capital do país, com acentuada dissociação entre ensino universitário e pesquisa científica.

As Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras que, nas universidades alemãs representavam o órgão universitário por excelência, integrador das demais atividades e fonte de pesquisas inovadoras, na França, não preencheram essa função, situando-se abaixo das escolas especializadas na hierarquia científica. Isto se verifica em vários níveis: nos custos e na duração maior dos estudos de Direito e Medicina, por exemplo, em relação aos das faculdades de Letras e Ciências; nas origens sociais dos estudantes, provenientes das classes menos favorecidas, no caso destas últimas; e nos salários dos docentes, mais elevados e compensadores no caso das faculdades profissionais (CHARLE; VERGER, 1996, p. 78-79).

Mais uma vez, aqui encontramos uma proximidade entre a estrutura da universidade francesa e a da URJ, que ao contrário da USP, não possuía uma Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras nos moldes aproximativos do modelo alemão. A Faculdade Nacional de Filosofia, Ciências e Letras da URJ, instituída pela Lei nº 452 de 1937, sempre caracterizou-se pelo enfoque no ensino profissionalizante, sem o desenvolvimento de uma tradição em pesquisa na área de humanidades, não exercendo o papel de órgão integrador por excelência das atividades universitárias.

O caráter fragmentado e profissionalizante das instituições brasileiras de ensino superior vinha recebendo críticas desde a época imperial, que se dirigiram às primeiras universidades criadas no século XX, como a do Rio de Janeiro. Em 1926, Fernando de Azevedo, um dos principais idealizadores da USP, defendia a idéia de integração da instituição universitária, com ultrapassagem da mera formação especializada e profissional, através da criação da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras (FFCL). Ele denunciava a insuficiência das escolas profissionais, meras transmissoras de um saber não superior porque estritamente especializado e comprometido com aplicações imediatas. Defendia o cultivo de um saber livre e desinteressado, capaz de contribuir para o progresso da nacionalidade em formação e para o enriquecimento da educação. Somente uma universidade que cultivasse esses valores poderia ser eficaz na formação das novas elites dirigentes. A FFCL seria o local onde se desenvolveriam os estudos de cultura livre e desinteressada. Ela seria

o *locus* do curso básico, preparatório para todas as escolas profissionais.

Dos modelos de universidade instituídos a partir do século XVIII na Europa, o que mais se assemelha a esta concepção de universidade como formadora de elites dirigentes com base na constituição de uma Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras como órgão central do ensino superior e com conseqüente ênfase na formação científica de cunho humanista, não-pragmático, é o modelo alemão.

Encontramos várias aproximações entre a concepção alemã e a paulista de universidade, na época de sua fundação: preocupação fundamental com a pesquisa e com a unidade entre ensino e investigação científica; ênfase na formação geral e humanista, ao invés da formação meramente profissional; autonomia relativa da universidade diante do Estado e dos poderes políticos; concepção idealista e não-pragmática de universidade, em 1810, intitulado *Sobre a organização interna e externa dos estabelecimentos científicos superiores em Berlim*, Humboldt (1959) destaca a importância da pesquisa como função primordial da universidade, ao lado do ensino, concebendo a indissociabilidade do ensino, da pesquisa e da formação como característica essencial da detrimto da concepção de universidade como prestadora de serviços ao mercado e à sociedade; fraco vínculo entre intelectuais e poder político, ou seja, ligação não-imediata entre *intelligentzia* e poder; concepção liberal e elitista de universidade; estreita ligação entre a formação das elites dirigentes e a questão da nacionalidade (PAULA, 2002a).

A criação da Universidade de Berlim, em 1810, representou um marco fundamental para a concepção moderna de universidade. Foi precedida por uma reflexão teórica da qual fizeram parte filósofos, como Fichte, Schelling e Schleiermacher, e filólogos, com Wolf e Guillermo de Humboldt, o verdadeiro fundador da Universidade de Berlim. Em seu texto de Universidade, ao lado da universalidade de campos de conhecimento, garantida pela centralidade do papel desempenhado pela Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras como órgão articulador, por excelência, dos diversos campos do saber. Além disto, Humboldt, em seus escritos, concebe o trabalho científico como livre de quaisquer tipos de injunções e pressões, tais como do Estado, da Igreja e de outras demandas externas ao campo acadêmico universitário.

Segundo a concepção alemã do século XIX, para que a universidade desempenhe plenamente o seu papel, ela deve ser autônoma, embora a sua existência dependa economicamente do Estado. Nesse sentido, num Estado que limite a liberdade de ensino e de pesquisa, que impeça a busca e a transmissão incessante da verdade científica, não será possível a existência de uma autêntica universidade. Ainda segundo esta concepção, existe uma preocupação fundamental com a formação integral e humanista do homem, ao invés da formação meramente profissional, voltada para o mercado de trabalho.

Encontramos acentuadas divergências entre as concepções alemã e francesa de universidade. O modelo alemão enfatiza a importância da pesquisa na universidade, e mais do que isto, da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e formação; ao passo que no modelo francês a pesquisa não é tarefa primordial da universidade, havendo dissociação entre universidades, que se dedicam fundamentalmente ao ensino, e “grandes escolas”, voltadas para a pesquisa e a formação profissional de alto nível. Enquanto o modelo francês volta-se para a formação especializada e profissionalizante, via escolas isoladas; o alemão enfatiza a formação geral, científica e humanista, com enfoque na totalidade e universalidade do saber e na conseqüente importância da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras como órgão central da universidade. Enquanto a universidade francesa, desde Napoleão, é mantida e dirigida pelo Estado, tornando-se uma espécie de aparelho ideológico deste, com pequena autonomia frente aos poderes políticos; a universidade alemã, embora sendo instituição do Estado, por ele mantida financeiramente, conservou uma parte notável do seu caráter corporativo e deliberativo, gozando de liberdade de ensino e de pesquisa, nas suas primeiras décadas de funcionamento, no século XIX. Enquanto a *intelligentzia* francesa possuía forte vínculo com o Estado e com a política napoleônica, os intelectuais alemães mantinham uma posição de maior independência frente aos poderes políticos instituídos.

Apesar das diferenças existentes entre a concepção francesa e a alemã, em ambas houve a preocupação com a questão nacional, ou seja, com a afirmação da nacionalidade. No primeiro caso, ela conduziu a uma visão mais pragmática de universidade, voltada para os problemas econômicos, políticos e sociais emergentes, numa chave autoritária (de grande centralização e controle estatais). Aqui, mais uma vez, podemos estabelecer uma correlação entre o caso francês e o carioca, nas suas origens. No modelo alemão, a preocupação com a constituição da nacionalidade se deu numa chave liberal-elitista, com maior autonomia da universidade diante do Estado, desembocando numa concepção mais idealista, acadêmica e menos pragmática de universidade. Essas características podem ser encontradas no discurso e nas propostas dos fundadores da USP (PAULA, 2002a).

No caso brasileiro, poderíamos dizer que a URJ teve forte influência do modelo francês, pois, desde a sua criação, teve um cunho fundamentalmente profissionalizante, que desenvolveu por décadas, estando muito próxima do Estado e mantendo com ele uma relação de cumplicidade; a USP sofreu influência das concepções francesa e alemã, pois esta universidade já nasceu, conjuntamente com a sua Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, voltando-se não apenas para o ensino, mas também para a pesquisa, e buscando autonomia intelectual diante da Igreja e do Estado (PAULA, 2002a).

A partir de fins da década de 1950, a universidade brasileira começa a sofrer muitas críticas. Governo e comunidade acadêmica se mobilizam na direção da sua reformulação. Com o golpe de 1964, as reivindicações do movimento estudantil e dos professores mais progressistas, identificados com a reformulação estrutural da universidade e da sociedade brasileiras, foram distorcidas e absorvidas pelos técnicos do MEC e por consultores norte-americanos que os auxiliaram a reformar as nossas universidades. Após os Acordos MEC/USAID, respectivamente de 1965 e 1967, e do Relatório Atcon, de 1966, a influência norte-americana sobre a universidade brasileira se faz sentir de forma mais acentuada.

Nesse sentido, a concepção norte-americana influenciou não apenas as universidades européias, como a alemã, mas também as universidades latino-americanas, como as brasileiras. No Brasil, essa concepção será amplamente difundida a partir da Reforma Universitária de 68, atingindo a estrutura organizacional e as finalidades de todas as universidades.

Assim é que a Lei 5.540, responsável pela Reforma de 1968, incorporou várias características da concepção universitária norte-americana, a saber: a) vínculo linear entre educação e desenvolvimento econômico, entre educação e mercado de trabalho; b) estímulo às parcerias entre universidade e setor produtivo; c) instituição do vestibular unificado, do ciclo básico ou primeiro ciclo geral, dos cursos de curta duração, do regime de créditos e matrícula por disciplinas, todas essas medidas visando uma maior racionalização para as universidades; d) fim da cátedra e incorporação do sistema departamental; e) criação da carreira docente aberta e do regime de dedicação exclusiva; f) expansão do ensino superior, através da ampliação do número de vagas nas universidades públicas e da proliferação de instituições privadas, o que provocou uma massificação desse nível de ensino; g) a idéia moderna de extensão universitária; h) ênfase nas dimensões técnica e administrativa do processo de reformulação da educação superior, no sentido da despolitização da mesma (PAULA, 2002b).

A idéia de racionalização foi o princípio básico da Reforma de 68, dela derivando as demais diretrizes, todas embasadas em categorias próprias da linguagem tecnicista e empresarial: eficiência, eficácia, produtividade etc. Isto porque o processo educacional foi associado à produção de uma mercadoria que, como todo processo econômico, implicava em um custo e um benefício.

No modelo norte-americano, a instituição universitária procura associar estreitamente os aspectos ideais (ensino e pesquisa) aos funcionais (serviços), estruturando-se de tal maneira que possa ajustar-se às necessidades da massificação da educação superior e da sociedade de consumo. Ao adotar a forma empresarial, boa parte das universidades procura atender aos interesses imediatos do setor produtivo, do Estado e da sociedade, produzindo especialistas, conhecimento

tecnológico e aplicado, pesquisas de interesse utilitário, assim como serviços de uma maneira geral. O ideal da concepção alemã de universidade, voltada para a formação humanista, integral e “desinteressada” do homem, tendo como base uma Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, é crescentemente substituído pela racionalização instrumental e pela fragmentação do trabalho intelectual.

O importante a ser ressaltado é que a busca de uma maior racionalidade instrumental para as universidades, sobretudo as públicas, ressurge no cenário brasileiro com mais força a partir da década de 1980, num novo contexto político, econômico e social. As universidades públicas, no contexto do neoliberalismo, são acusadas pelos governos de “improdutivas”, sendo permanentemente impelidas a prestarem conta de sua “produtividade”, no âmbito do ensino, da pesquisa e da extensão. Para tal, desenvolvem-se mecanismos de avaliação da “produtividade” docente, departamental e institucional, nos níveis da graduação e da pós-graduação; tenta-se inserir as universidades na lógica racionalizadora do capital, vinculando-as ao mercado, já que o Estado se desobriga cada vez mais do financiamento destas instituições (PAULA, 2002b).

No contexto neoliberal, marcado pela razão instrumental mercadológica do capital, a concepção norte-americana, com seu conteúdo pragmático e utilitário, torna-se hegemônica nas instituições de educação superior brasileiras. Há um processo crescente de *macdonaldização* do ensino, sobretudo no âmbito das instituições privadas, com a proliferação de cursos que, no passado, não possuíam o menor *status* acadêmico, havendo uma banalização e um aligeiramento da formação em nível superior para atender as demandas de mercado e dos “clientes” que procuram um título universitário.

### 3 A formação universitária no contexto neoliberal

A universidade brasileira, sobretudo a partir dos anos 1990, tem recebido forte influência das políticas neoliberais e dos organismos internacionais do capital, tais como FMI, Banco Mundial, Organização Mundial do Comércio, dentre outros, sofrendo pressões transnacionais num cenário de globalização excludente. Da internacionalização da educação superior passamos ao comércio dos serviços educacionais. Ou seja, a educação superior deixa de ser vista como dever de Estado e direito do cidadão, sendo concebida como serviço, mercadoria, e perdendo, com isso, o caráter eminentemente público. Neste cenário, ganharam destaque os contratos de gestão, as parcerias público-privadas, a diversidade de fontes de financiamento para a educação superior. Neste contexto, deu-se um vazio de Estado no financiamento das instituições públicas de educação superior, o que



provocou, por um lado, a proliferação indiscriminada de instituições privadas de ensino superior e, por outro, a privatização interna do ensino, da pesquisa e da extensão nas universidades públicas.

A política neoliberal do Estado para as universidades brasileiras, iniciada na segunda metade da década de 1980 e aprofundada pelos governos Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso, apresentou como características um desinvestimento do Estado no campo da pesquisa científica e tecnológica e um abandono em relação ao ensino universitário público, sobretudo de graduação, base da formação superior. Paradoxalmente, verificou-se uma crescente intervenção do Estado e do MEC nas universidades, via sistema de avaliação e outras medidas autoritárias, ferindo a autonomia das instituições universitárias, inscrita no artigo 207 da Constituição Federal de 1988 (PAULA, 2003).

Acentuaram-se o aligeiramento e a fragmentação do processo de formação, através dos cursos de curta duração, cursos sequenciais, cursos para tecnólogos, cursos de educação a distância, mestrados profissionais etc., muitas dessas medidas instituídas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação, n. 9.394, de 1996.

Dentro desse quadro, acentuou-se o processo de privatização crescente do ensino, da pesquisa e da extensão nas universidades públicas, através, sobretudo, dos cursos de pós-graduação “autofinanciáveis”, na verdade pagos pelos estudantes, das pesquisas encomendadas por empresas e dos serviços prestados e cobrados à sociedade de mercado, desfigurando o conceito de extensão como forma de socialização de conhecimentos e práticas da universidade para a sociedade. O que significa, em última instância, a privatização, dentro e a partir das instituições públicas, de um conhecimento socialmente produzido pela comunidade acadêmica (PAULA; AZEVEDO, 2006).

A reforma proposta pelos governos de Fernando Henrique Cardoso para as universidades brasileiras, sobretudo para o sistema federal, fez parte de um projeto maior de reforma do Estado. Foi proposta a modernização da máquina estatal, no sentido de um melhor aproveitamento dos recursos disponíveis, para que se evitasse o “desperdício”. O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, formulado em 1995 pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), abriu mais um precedente para a privatização das universidades públicas. Luiz Carlos Bresser Pereira, quando foi Ministro do MARE, propôs a transformação das instituições de serviços do Estado, como é considerado o caso das universidades federais, em “organizações sociais públicas não-estatais”. Essa categoria foi concebida para contemplar as instituições que desempenham as chamadas “atividades competitivas”. Aplicou-se a concepção da eficiência gerencial pela competitividade máxima. O mecanismo proposto foi o Contrato de Gestão, que conduziria à captação de recursos privados como forma de reduzir os investimentos públicos no ensino superior.

O interessante a ser observado é que estas medidas, típicas de um Estado neoliberal, reatualizaram muitas das medidas propostas para o ensino superior à época da Reforma Universitária de 1968, quando estava no poder o Estado autoritário militar. As propostas “modernizantes” para a universidade, na década de 1960, que partiam do consultor naturalizado norte-americano Rudolph Atcon, do General-de-Brigada Carlos de Meira Mattos, dos acordos MEC/USAID, e que foram incorporadas ao relatório do Grupo de Trabalho que elaborou a Reforma, viam a educação como instrumento de aceleração do desenvolvimento, devendo a universidade estar a serviço do sistema produtivo; propunham a “racionalização” da instituição universitária, com relação aos recursos financeiros, materiais e humanos; buscavam uma maior “produtividade e eficácia” para o sistema universitário, devendo a universidade funcionar como uma empresa privada; propunham um maior entrosamento entre as universidades e o setor produtivo, inclusive como forma de captação de recursos adicionais; e recomendavam a cobrança de anuidades/mensalidades nas instituições universitárias públicas como forma de justiça social (PAULA, 2002b).

Uma das diferenças fundamentais entre as medidas adotadas pelos governos autoritários militares e pelos recentes governos neoliberais reside num maior investimento na educação superior por parte dos primeiros, o que possibilitou a expansão do sistema como um todo, nas décadas de 1960 e 1970. Foi nesse contexto que o nosso sistema de pós-graduação desenvolveu-se, tornando-se o mais abrangente da América Latina e qualificando mestres e doutores com padrões de excelência. Muitas universidades brasileiras, particularmente as públicas, alcançaram padrões internacionais de qualidade. Somos referência entre os países em desenvolvimento na área de pesquisa e pós-graduação no país e no exterior, graças a uma política de Estado executada com rigor via agências de fomento à pesquisa, como CAPES e CNPq, ao longo de várias décadas.

Poderíamos dizer que existe um fosso, hoje, nas universidades, entre a graduação e a pós-graduação *stricto sensu*. A universidade da graduação imagina-se pública, grande e quer receber mais estudantes e se democratizar. A universidade da pós-graduação, da CAPES e do CNPq, imagina-se pequena e de elite, tornando-se cada vez mais seletiva. Esse quadro marca a crise e a fragmentação da instituição universitária, na atualidade, o que demonstra a ausência de identidade da universidade brasileira no contexto do neoliberalismo (PAULA, 2003).

Essa fragmentação gera várias segregações e hierarquias, tais como entre graduação e pós-graduação, professores e pesquisadores, professores e prestadores de serviços, entre cursos de longa duração e de curta duração, cursos gratuitos e pagos, cursos valorizados socialmente e no âmbito do mercado de trabalho e cursos pouco valorizados socialmente e no mercado de trabalho, entre uma formação mais sólida e uma formação mais aligeirada, dentre outras.

Os argumentos em prol da diversificação do ensino superior brasileiro têm crescido cada vez mais, fazendo parte da atual política para esse nível de ensino. Alega-se que a diversificação das instituições de ensino superior - que rompe com o pressuposto da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e com a universalidade de campos do saber, como características que dão identidade às universidades - é pré-requisito para o atendimento de demandas diversas por ensino superior e para a democratização deste nível de ensino. Defende-se a existência de instituições “universitárias” voltadas apenas para o ensino profissionalizante, sem preocupação com uma formação integral do cidadão, o que representa um golpe no conceito tradicional de universidade enquanto instituição que alia ensino e pesquisa de alto nível, dedicando-se à pluralidade de campos do conhecimento e permitindo uma formação no sentido amplo do termo; ao lado da defesa dos “escolões” de terceiro grau, assistimos hoje a defesa e o retorno dos cursos “universitários” aligeirados, de curta duração, tão questionados e criticados no passado, que ressurgem com uma nova roupagem (cursos seqüenciais, cursos de formação de tecnólogos etc). Essas iniciativas têm como intenção oferecer alternativas mais acessíveis e menos custosas (em termos de tempo, dinheiro, investimento intelectual) aos “clientes” que procuram o ensino superior. Além de uma banalização crescente e de uma diluição do sentido da formação universitária, essas medidas acabam por produzir uma nova divisão no campo universitário e dos “clientes” que procuram pelo ensino superior: de um lado, instituições de excelência que aliam ensino e pesquisa de alto nível, mais procuradas pelas elites dominantes, de outro lado, instituições de ensino técnico e profissionalizante de terceiro grau, mais procuradas pelos estudantes com menor capital social e cultural. Dentro de uma mesma instituição universitária, os alunos com menor capital social e cultural, em geral, dirigem-se para os cursos aligeirados, que exigem menos investimento material e cultural, enquanto que as elites dominantes continuam chegando em maior quantidade aos cursos que dão mais *status* profissional, que exigem um acúmulo maior de capital social e cultural. Isto demonstra que essas iniciativas, ao invés de contribuir para democratizar o ensino superior, na verdade, apenas reproduzem e reforçam as desigualdades sociais do sistema capitalista.

## 4 Considerações Finais

Dentro da ótica da banalização da formação, podem ser analisadas algumas das políticas propostas para a educação superior no Governo Lula: democratização do acesso pela via privada, através de vultosas somas de isenção fiscal para as instituições privadas, com ensino de qualidade duvidosa para os estudantes carentes – PROUNI – medida provisória n. 213, de 10 de setembro de 2004 (PAULA, 2006); elevação, num prazo de cinco anos, da taxa média de conclusão dos cursos presenciais de graduação para 90%, praticamente dobrando a relação de alunos de graduação por professores em cursos presenciais, com precarização das condições de ensino – REUNI – Decreto n. 6.096, de 24/04/2007; precarização das condições de trabalho dos professores nas universidades federais – banco de professores equivalentes – Portaria Interministerial MEC/MPOG n. 22, de 24/04/2007, enfraquecendo a pesquisa e a extensão nas universidades federais; projeto Universidade Nova (ALMEIDA FILHO, 2007), incorporado pelo REUNI, que propõe a “[...] diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializada.” (item IV do artigo 2 do REUNI), visando o rearranjo da arquitetura curricular dos cursos de graduação com base no Processo de Bolonha, europeu, e no modelo dos Colleges norte-americanos (Bacharelados Interdisciplinares), esvaziando a profissionalização, empurrada para o segundo ciclo universitário; na linha do aligeiramento da formação deve ser analisada, também, a proposta de “democratização” do acesso ao ensino superior via educação a distância, tão defendida pelo Governo Lula. Estas medidas poderão servir apenas de índices e estatísticas para este governo dizer que, ao final de oito anos, democratizou o acesso à educação superior, colocando mais estudantes neste nível de ensino, sem priorizar a qualidade da formação oferecida.

Contudo, podemos detectar alguns avanços do atual governo em relação aos governos neoliberais anteriores, pois no Projeto de Lei n. 7.200/2006, que trata da Reforma da Educação Superior, há uma preocupação explícita com a recuperação e expansão das instituições federais de ensino superior, tendo sido criadas, dentre outras, a Universidade Federal do ABC, a Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, a Universidade Federal do Triângulo Mineiro, a Universidade Federal da Grande Dourados, a Universidade Federal de Alfenas, a Universidade Federal Rural do Semi-Árido, a Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, a Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

A criação destas universidades federais e a abertura de concursos públicos em várias áreas, para contratação de professores que atuarão nas novas universidades e no plano de expansão das federais já existentes anteriormente à Reforma, podem representar oportunidades importantes de democratização do acesso ao ensino superior pela via

pública, que, sem dúvida, é a que oferece melhores condições de ensino, pesquisa e extensão, salvo honrosas exceções, como as confessionais católicas. Nesse sentido, o aumento de vagas e a ampliação da oferta de cursos noturnos nas instituições federais poderão representar uma possibilidade concreta de democratização do acesso ao ensino superior para os estudantes trabalhadores, se forem acompanhados de melhoria das condições de infra-estrutura e de trabalho dos professores-pesquisadores, para manutenção da qualidade do ensino, da pesquisa e da extensão.

Deve ser ressaltada, ainda, a preocupação do atual governo com as políticas de ação afirmativa e de assistência estudantil, no âmbito das universidades federais<sup>2</sup>, favorecendo o ingresso e a permanência nessas instituições, de estudantes provenientes do ensino médio público, de afrodescendentes e indígenas, segmentos que têm ficado historicamente à margem da educação superior pública, sobretudo no âmbito dos cursos universitários mais concorridos e que oferecem melhores oportunidades no mercado de trabalho.

Estas propostas de democratização do acesso ao ensino superior são importantes para reverter o atual quadro de privatização e elitização da educação superior no Brasil, pois o nosso sistema de educação superior é um dos mais privatizados e elitizados da América Latina e do mundo. Cerca de 90% das nossas instituições de ensino superior são privadas, abrangendo 73% do total das matrículas, com apenas 12% dos nossos jovens entre 18 e 24 anos chegando ao nível superior. É interessante observar, ainda, que os 10% restantes das instituições de ensino superior públicas oferecem apenas 37% dos seus cursos no período noturno (DIAS SOBRINHO; BRITO, 2008). Neste sentido, grande parte dos nossos jovens e alunos trabalhadores estuda em instituições privadas de qualidade duvidosa, ficando à margem das melhores universidades do país.

A universidade brasileira é uma instituição jovem em termos latino-americanos e mundiais, nasceu associada aos desafios republicanos do Brasil moderno. Contudo, carrega uma enorme responsabilidade: contribuir para a formação de cidadãos críticos e participativos, pessoas que ajudarão a construir um Brasil mais desenvolvido, justo e democrático. Para tal, é preciso democratizar-se pela via pública, com garantia de uma formação de qualidade, em todas as áreas do conhecimento, sem apelo a cursos aligeirados que servirão apenas para o alcance de estatísticas esvaziadas de efetivo conteúdo formativo. Trata-se de uma luta que deve ser articulada em prol da qualidade para o exercício da cidadania crítica e contra o processo crescente de mercantilização da educação superior.

---

2 Vide o item Das políticas de democratização do acesso e de assistência estudantil, capítulo III, seção V, do Projeto de Lei n. 7.200/2006, p. 14-15, já mencionado.

## 5 Referências

ALMEIDA FILHO, Naomar de. **Universidade Nova: textos críticos e esperançosos**. Brasília/Salvador: EdUnB/EdUFBA, 2007.

BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. **Projeto de lei 7.200/2006. Reforma da Educação Superior**. Estabelece normas gerais da educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino, altera as Leis n. 9.394/96, 8.958/94, 9.504/97, 9.532/97, 9.870/99 e dá outras providências.

BRASIL. Diário Oficial da União, Atos do Poder Executivo. **Decreto n. 6.096**, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI.

BRASIL/MARE. **Plano Diretor de Reforma de Aparelho de Estado**. Brasília: Presidência da República, Câmara de Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.

BRASIL. MEC/MPOG. **Portaria Interministerial n. 22**, de 24/04/2007. Institui um banco de professores-equivalentes nas universidades federais.

CHARLE, Christophe; VERGER, Jacques. **História das universidades**. São Paulo: EdUNESP, 1996.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade temporária**; da colônia à era de Vargas. 2.ed. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1986.

DIAS SOBRINHO, José e BRITO, Márcia Regina F. de. La educación superior en Brasil: principales tendencias y desafíos. **Revista Avaliação**. Campinas; Sorocaba, v. 13, n. 2, p. 487-507, jul. 2008.

HUMBOLDT, Guillermo. Sobre a organização interna e externa dos estabelecimentos científicos superiores em Berlim. In: **La idea de la universidad en Alemania**. Buenos Aires: Sudamericana, 1959, p. 209-219.

PAULA, Maria de Fátima de. USP e UFRJ. A influência das concepções alemã e francesa em suas fundações. **Revista Tempo Social**. Sociologia USP, v. 14, n. 2, p. 147-161, out. 2002a.

\_\_\_\_\_. **A modernização da universidade e a transformação da *intelligentia* universitária**. Florianópolis: Insular, 2002b.

\_\_\_\_\_. A perda da identidade e da autonomia da universidade brasileira no contexto do neoliberalismo. **Avaliação, Revista da Rede da Avaliação Institucional da Educação Superior**. Campinas, v. 8, n. 4, p. 53- 67, dez. 2003.

\_\_\_\_\_. As propostas de democratização do acesso ao ensino superior do Governo Lula: reflexões para o debate. **Avaliação**. Campinas, v. 11, n. 1, p. 133-147, mar. 2006.

PAULA, Maria de Fátima de e AZEVEDO, Marcela Davino de. Políticas e práticas de privatização do público na universidade: o caso UFF. **Avaliação**. Campinas, v. 11, n. 3, p. 91-111, set. 2006.

RIBEIRO, Darcy. **A universidade necessária**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

Data de recebimento: 15/08/2008.

Data de aceite: 02/09/2008.