

In: Organização do ensino no Brasil: níveis
e modalidades na EF e na LDB /
Romualdo Portela de Oliveira, Theresia
Adriano (orgs) - São Paulo: Xamã, 2002

A EDUCAÇÃO SUPERIOR

AFRÂNIO MENDES CATANI E
JOÃO FERREIRA DE OLIVEIRA

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), aprovada em 20 de dezembro de 1996 (Lei nº 9.394/96), constitui-se em marco de referência para o início do processo de reestruturação da educação superior no Brasil. Na verdade, o governo Fernando Henrique Cardoso, a partir do seu primeiro mandato (1995-1998), deu início a uma ampla reforma que objetivou modificar o panorama da educação no país, particularmente da educação superior. Nesse sentido, promoveu a elaboração e a aprovação de um arcabouço legal capaz de alterar as diretrizes e bases que davam sustentação ao modelo que vinha sendo implementado desde a reforma universitária de 1968. Além disso, vem introduzindo mudanças concretas no padrão de avaliação, de financiamento, de gestão, de currículo e de produção do trabalho acadêmico, o que produz transformações significativas no campo universitário e na identidade das Instituições de Ensino Superior (IES).

A finalidade desse trabalho é compreender e analisar o processo de reestruturação do campo da educação superior tomando por base a LDB. É evidente que essa lei não dá conta da totalidade dos mecanismos implementados na atual reforma desse nível de ensino, articulando-se, na prática, com outras leis, promulgadas desde 1995, e com outros instrumentos legais (medidas provisórias, decretos, portarias, resoluções, pareceres etc). No entanto, passados quase seis anos da sua promulgação e considerando a regulamentação produzida, verifica-se que a LDB trazia em seu bojo, seja pela omissão, seja pela flexibilidade de sua interpretação, possibilidades múltiplas de concretização dos parâmetros e dos princípios da reforma iniciada pelo governo FHC.

A LDB trazia, sobretudo, explícita ou implicitamente, uma *nova* forma de ação e de relacionamento entre Estado e IES, especialmente as públicas, onde o Estado assume papel destacado no controle e na gestão de políticas para o setor, sobretudo por meio dos mecanismos de avaliação e de financiamento, além de uma *nova* maneira de conceber a produção do trabalho acadêmico e o atendimento às demandas da sociedade, tomando os sinais de mercado como norte para o processo de reestruturação.

Além da LDB, consideramos importante destacar como preâmbulo a educação superior na Carta Magna de 1998, uma vez que ela traz dispositivos legais fundamentais que continuam a pautar, sobretudo, a questão da autonomia universitária e da natureza e organização das Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes). A LDB, no entanto é o instrumento legal que melhor expressa os parâmetros e a lógica de reestruturação da educação superior implementada pelo governo FHC, já que a Constituição antecede a esse governo e foi produzida em um contexto de redemocratização do país.

UM PREÂMBULO: A EDUCAÇÃO SUPERIOR NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Quando se fala da educação superior na Constituição Federal de 1988, as pessoas se recordam quase que tão somente do Art. 207, que trata da autonomia das universidades. Tal artigo assegura que “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”. Evidentemente este é o artigo mais importante, uma vez que consagra princípios históricos e acadêmicos fundamentais para a organização e funcionamento das universidades brasileiras.

O Art. 207 concretiza, portanto, luta histórica do movimento dos educadores e da comunidade científica em geral em prol da liberdade acadêmica e da autogestão, explicitada no princípio da autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial. Além disso, afirma que essa autonomia deve obedecer ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, o que em tese garante que toda universidade deve ter a pesquisa como mediação para o ensino e para a extensão. A pesquisa é colocada no centro de uma relação de produção do trabalho acadêmico, não podendo ser desenvolvida separadamente, assim como o ensino e a extensão. Essa intenção parece ter como objetivo, em primeiro plano, o de evitar a

fragmentação das atividades acadêmicas desenvolvidas, bem como a repartição ou a pulverização da oferta de bens e serviços acadêmicos com base em critérios alheios à lógica essencial de organização e de produção do trabalho que ocorre na universidade.

Na verdade, o Artigo 207 parece ter implícita a pretensão de confirmar um dado modelo de universidade, ou melhor, de confirmar a própria universidade como instituição e ideal de referência para o conjunto das IES. Nesse sentido, a indissociabilidade indicada visa a concretização de um padrão de qualidade na oferta da educação superior, assim como a limitação de fortes estrangulamentos estatais, mercado-lógicos ou de outra natureza que consubstanciem dependência nos processos de ensino, de produção e de difusão de conhecimento.

A Constituição de 1988 traz, ainda, outros aspectos bastante significativos para o campo da educação superior. Exemplo disso é o Art. 208, inciso V, que trata do dever do Estado para com a educação. Esse inciso afirma que o dever do Estado será efetivado mediante a garantia de “acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um”. Não queremos aqui realçar mais uma vez o dever do Estado¹, particularmente da União², na garantia do direito à educação superior, muitas vezes vista como um privilégio, o que acaba por justificar a redução dos fundos públicos ou mesmo a introdução de mecanismos de ajuste à reforma do Estado ou de adequação aos parâmetros do processo de mercantilizarão da educação superior (Silva Jr., Sguissardi, 2001). No Art. 208, V, queremos chamar a atenção, sim, para a segunda parte do texto, em que se afirma que o acesso deve-se dar conforme a capacidade de cada um. Parece evidente que a concepção predominante aqui é a dos *dons e aptidões naturais*, de inspiração liberal (Bisseret, 1979). Nesse caso, só chegariam aos *níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística* os sujeitos dotados de *faculdade e inteligência superiores*. A própria noção de educação superior como algo acima do que é básico, ou seja, do que pode ser para todos, corrobora essa concepção elitista de educação e faculta usos ideológicos os mais diversos, tais como a dicotomia educação básica – educação superior, a priorização dos fundos públicos para

1 De acordo com o Art. 23, inciso V, da Constituição Federal de 1988, “É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios [...] proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência”.

2 Conforme o Art. 211, § 1º, cabe à União organizar e financiar o sistema federal de ensino.

o ensino que é considerado básico, a privatização da educação superior por diferentes meios, a realização da pesquisa apenas em espaços privilegiados de excelência, dentre outros.

Essa visão dualista da sociedade e da educação chega a interferir, inclusive, na distribuição dos recursos públicos, uma vez que no Art. 213, § 2º, afirma-se que “as atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público”. Embora esse texto possa ser visto como um destaque e, portanto, como uma possibilidade importante, revela na prática a ausência de garantia efetiva de destinação de recursos públicos permanentes para as atividades de pesquisa e extensão, sobretudo nas universidades públicas. Essas atividades já aparecem aqui separadas das de ensino, o que não significa que o ensino superior tem recursos públicos assegurados.

Por sua vez, o Art. 214 cria a necessidade de lei que estabeleça o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à:

- I – erradicação do analfabetismo;
- II – universalização do atendimento escolar;
- III – melhoria da qualidade do ensino;
- IV – formação para o trabalho;
- V – promoção humanística, científica e tecnológica do País.

Somente no início de 2001, passados mais de dez anos da Constituição de 1988, é que foi aprovado o PNE. Nesse aspecto, a Constituição foi “letra morta”, uma vez que não deu vida à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e modalidades e à integração das ações do Poder Público que conduzissem à consecução de metas consideradas prioritárias pela sociedade brasileira para o futuro do país. Embora tenham ocorrido avanços em algumas áreas, o Poder Público ainda não foi capaz de desencadear ações que erradicassem efetivamente o analfabetismo, que promovessem melhoria significativa na qualidade de ensino e que garantissem a promoção humanística, científica e tecnológica da nação em um patamar considerado aceitável no panorama da sociedade do conhecimento. Nesse aspecto final, tão importante para o país no contexto da reestruturação produtiva global, não se observa a promoção e o incentivo continuado ao desenvolvimento científico, à pesquisa e à capacitação tecnológica, que ocorre sobretudo nas universidades públicas.

Nas duas áreas que talvez mais tenhamos avançado, pelo menos em termos de investimento nos últimos anos, ainda não atingimos inteiramente

a universalização do ensino fundamental e nem conseguimos instituir um sistema de formação para o trabalho que atenda às demandas do mundo do trabalho e que ultrapasse os limites da formação profissionalizante do saber-fazer. Na verdade, a Constituição Federal de 1988 não ultrapassou os oito anos de escolarização obrigatória instituídos pela Lei nº 5.692/71, no período do regime militar, nem garantiu uma formação para o trabalho que fosse mais abrangente, sólida e acadêmica. A noção de educação básica, incluindo a educação infantil e o ensino médio, só apareceu na LDB em 1996, e mesmo assim sem ampliar o tempo de escolarização obrigatória.

Em que pese alguns problemas mal resolvidos, devemos acrescentar que a Carta Constitucional de 1988 instituiu princípios e mecanismos importantes para a organização do trabalho nas Ifes. Dentre eles, garantiu-se a investidura em cargo ou emprego público mediante a aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos (Art. 37, II), aboliram-se as restrições legais que impediam os servidores públicos de se filiarem a sindicatos (Art. 37, VI) e instituiu-se regime jurídico único e planos de carreira homogêneos para os servidores (docentes e funcionários técnico-administrativos) de todas as Ifes do país (Arts. 24 e 39).

Nos últimos anos, esses princípios e mecanismos vêm evoluindo diferentemente no campo da educação superior. Cada um deles certamente merece análise pormenorizada, uma vez que a administração FHC vem alterando significativamente o quadro do emprego público no país, especialmente nas Ifes, como decorrência da reforma do Estado. Nos primeiros anos desse governo as universidades federais foram criticadas duramente, especialmente em termos da sua eficácia na gestão dos recursos públicos, da baixa expansão das vagas nos cursos de graduação, da falta de flexibilidade curricular para atendimento às necessidades do mercado e da pouca mobilidade na captação de recursos financeiros alternativos. Por tudo isso foi suspensa, ainda no início do primeiro mandato, a realização de concurso público para reposição dos quadros docente e técnico-administrativo, bem como não se concedeu aumento salarial aos servidores. Quando ocorreu alguma liberação de vagas, isso quase sempre se deu numa proporção inferior ao número de aposentadorias e de demissões³.

3 Vive-se, atualmente, a perspectiva da contratação de professores fora do regime jurídico único, ou seja, por meio da CLT, o que certamente terá impacto significativo na organização da categoria e na produção do trabalho acadêmico.

A EDUCAÇÃO SUPERIOR NA LDB: MUDANÇAS E PERSPECTIVAS

Em 20 dezembro de 1996 foi aprovada a Lei nº 9.394 (LDB), que tem um capítulo específico sobre a educação superior – Artigos 43 a 57. Comentaremos, em linhas gerais, as inovações que esse dispositivo legal apresenta.

Os Artigos 43 a 50 se ocupam da educação superior de modo geral e os restantes referem-se especificamente às instituições universitárias.

Estabelecidas as finalidades da educação superior no Art. 43, a LDB prevê (Art. 44) que, além dos cursos de graduação e de pós-graduação, esse nível de ensino contemplará cursos seqüenciais e de extensão, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de ensino. A grande inovação aqui é certamente a criação dos cursos seqüenciais por campo de saber, com diferentes níveis de abrangência⁴, de formação específica e de complementação de estudos, com duração média de dois anos, que só podem ser ofertados por IES credenciadas que possuam cursos de graduação reconhecidos. Os cursos seqüenciais não são cursos de graduação, embora sejam considerados de nível superior.

O padrão da grande universidade, pautada pela indissociabilidade ensino-pesquisa- extensão como modelo de expansão para a educação superior, não foi mantido. Em seu lugar, começou a ganhar forma na LDB um sistema mais diversificado e diferenciado. Conforme a lei, a educação superior pode ser ministrada em IES, públicas e privadas, com variados graus de abrangência ou especialização (Art. 45), por meio de universidades e instituições não-universitárias (Art. 48, § 1º).

A autorização e o reconhecimento de cursos, bem como o credenciamento das instituições de educação superior, passam a ter prazos limitados, sendo renovados após processo regular de avaliação (Art. 46). Se forem notadas deficiências, haverá reavaliação e, se elas ainda persistirem, esta prevista a desativação de cursos e habilitações, a intervenção nas IES e, no limite, o descredenciamento⁵.

4 Os cursos seqüenciais foram regulamentados, até o momento, por meio da Resolução CES/CNE nº 1/99, Parecer CES/CNE nº 968/99, Portaria MEC nº 612/99 e Portaria MEC nº 482/00.

5 Toda essa sistemática de avaliação e de procedimentos operacionais, que regulamentam essas temáticas, estão estabelecidas no Decreto nº 3.860/01, que revogou o Decreto nº 2.026/96, que tratava dos "procedimentos para o processo de avaliação de cursos e IES".

Estabelece-se que o ano escolar terá, no mínimo, 200 dias de trabalho efetivo, descontados os dias reservados aos exames finais (Art. 47). Nesse artigo há, ainda, algumas novidades interessantes: a obrigação das IES publicarem, antes de cada período letivo, as informações básicas dos cursos oferecidos⁶; a abreviação da duração dos cursos para alunos com extraordinário aproveitamento nos estudos; a obrigatoriedade da oferta de cursos noturnos em instituições públicas, desde que sejam mantidos os padrões de qualidade do diurno e que seja garantida a previsão orçamentária.

O registro de diplomas continua a ser prerrogativa de universidades, especialmente públicas, que são responsáveis também pela revalidação de diplomas expedidos no exterior (Art. 48).

O vestibular deixa de ser a única forma de ingresso nas IES. Ao invés de uma única prova fixada em determinado período do ano, abre-se a possibilidade de processos seletivos diversificados. Nesse sentido, o governo criou o Exame Nacional de Ensino Médio (Enem), objetivando convertê-lo em mecanismo auxiliar a ser utilizado nos processos seletivos, além de permitir uma avaliação do ensino médio e fornecer critério para a contratação dos profissionais pelas empresas. No texto da LDB, a exigência de processo seletivo, em substituição ao chamado vestibular, aparece na regulamentação da transferência de alunos (Art.49), na matrícula por disciplina⁷, na ocorrência de vagas ociosas (Art.50) e na necessidade de levar em conta os efeitos dos critérios e normas de seleção de estudantes sobre o ensino médio (Art. 51).

Em seguida, aparecem os artigos que dizem respeito às universidades. Define-se universidade como instituição pluridisciplinar, com as seguintes características: possuir pelo menos um terço do corpo docente em regime de tempo integral e, também, um terço dos docentes com, pelo menos, titulação acadêmica de mestrado ou doutorado, sendo que o § 2º do Art. 88 fixa prazo de oito anos para o cumprimento desses critérios. Além desses dois dispositivos, as universidades devem apresentar produção intelectual institucionalizada na pesquisa, na docência e na extensão de serviços à comunidade.

6 O Art. 15 do Decreto nº 3.860/01 apresenta elenco de dados que devem ser publicados, anualmente, no período em que forem anunciados os critérios de seleção de alunos. Além disso, há outros instrumentos legais que instruem a matéria, especialmente portarias do MEC.

7 Há discussões, atualmente, no sentido de que a matrícula por disciplina possa vir a ser um dos meios de materialização dos cursos seqüenciais, na medida em que ela ocorra em um conjunto articulado de disciplinas em um campo de saber.

Prevê-se, ainda, a criação de instituições especializadas de alto nível no interior de um campo determinado do saber (Art. 52).

O Art. 53 estabelece uma lista das atribuições reservadas às universidades, no exercício de sua *autonomia*. Merecem destaque, nesse sentido, a fixação de vagas, currículos, planos, projetos, conferência de graus e diplomas, aprovação de planos de investimentos e a capacidade para assinar convênios e acordos de cooperação. Todas essas decisões devem ser tomadas pelos órgãos colegiados destas instituições, inclusive ainda aquelas relativas à contratação e dispensa de professores e a constituição de planos de carreira.

Por sua vez, o Art. 54 estabelece que as universidades oficiais terão um estatuto jurídico especial, na forma da lei, o que contraria, no entender de vários estudiosos, a Constituição Federal de 1988, que estabelece o Regime Jurídico Único. Nesse sentido, as universidades públicas poderiam estabelecer seus planos de carreira, quadro docente, técnico e administrativo e padrões de remuneração. Todavia, é obrigação da União assegurar recursos em seu Orçamento Geral para a manutenção das IES por ela mantidas (Art. 55).

A gestão democrática é lembrada no Art. 56, ficando assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, que contem com a participação dos "segmentos da comunidade institucional, local e regional". Estabelece que os docentes ocupem 70% das vagas na composição de cada órgão colegiado ou comissão, o que se coaduna com o estabelecido na Lei nº 9.192/95, que trata do processo de escolha dos dirigentes universitários. Para muitos estudiosos e entidades, a definição desse percentual significa uma intromissão na autonomia das universidades e no processo de gestão democrática que vinha se consubstanciando nas universidades públicas, particularmente nas Ifes.

Finalmente, o Artigo 57 obriga os professores a ministrar, nas instituições públicas de ensino superior, o mínimo de oito horas semanais de aula, o que representa um detalhamento no sentido de reforçar a função do ensino, sobretudo na graduação.

Segundo Cury (1997; 1998), no caso da educação superior, a LDB sugere uma reforma universitária estruturada em torno de dois grandes eixos: a avaliação e a autonomia. A avaliação representa uma espécie de controle de resultados, o que deve implicar mudanças significativas na reestruturação da comunidade acadêmica e no aparato governamental, uma vez que é a partir dela que as instituições deverão receber maiores ou menores quantidades de recursos. Já a autonomia

está associada à idéia de flexibilidade, fazendo com que as universidades passem a responder por um conjunto de atribuições cada vez maior e praticamente livres de controles dos sistemas de ensino. Nesse sentido, Cury escreve que tal reforma do ensino superior brasileiro poderia ser caracterizada pela denominação de autonomia universitária avaliada. Resta saber, entretanto, acrescenta, se estes dispositivos vão conduzir a uma qualidade maior das instituições universitárias ou se os recursos que serão destinados às distintas instituições sofrerão restrições nem sempre adequadas às diferenciações deste conjunto de instituições.

Com a promulgação da LDB, um conjunto de instrumentos legais (leis, decretos, portarias, resoluções, pareceres) tratou e vem tratando de detalhar essa reforma na prática. Faz-se necessário, portanto, considerar mais alguns aspectos que explicitam a formulação geral da estrutura e da política de educação superior que vem sendo implementada no país desde o início do primeiro mandato de FHC e que foram estabelecidas, especialmente, por meio dos decretos 2.207/97, 2.306/97 e 3.860/01.

Nesse sentido, o Decreto nº 2.207/97 constituiu-se legislação complementar fundamental à LDB. Ele estabeleceu distinções inéditas para o sistema de ensino superior brasileiro no que diz respeito à fronteira entre as esferas pública e privada. Assim, temos as IES públicas, as IES privadas sem fins lucrativos e as IES privadas com fins lucrativos, sendo que estas últimas ficam obrigadas a pagar uma série de encargos sociais, parafiscais e trabalhistas, bem como impostos sobre o patrimônio, que até então não desembolsavam. Por sua vez, as entidades mantenedoras de IES, sem finalidade lucrativa, ficaram obrigadas a cumprir e comprovar um conjunto de exigências estabelecidas no decreto, como condição indispensável para fins de credenciamento e recredenciamento. Evidentemente aconteceram, por parte das IES particulares, fortes reações contrárias a tais medidas legais, levando o governo a alguns recuos, com a finalidade de amenizar um pouco o alcance dessa legislação. Parece ter sido esse objetivo que levou o governo a editar o Decreto nº 2.306/97, revogando o Decreto nº 2.207/97.

Por sua vez, o Decreto nº 2.306/97 foi revogado pelo Decreto nº 3.860/01. Esse novo dispositivo legal reordena as competências do MEC, do CNE e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais (Inep/MEC). Muitas das competências do CNE foram repassadas para o MEC e para o Inep, especialmente as que diziam respeito à avaliação e aos procedimentos operacionais para

autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos e de credenciamento e credenciamento de instituições⁸.

As mudanças efetuadas na organização acadêmica das IES são, no entanto, praticamente as mesmas nos três decretos, ficando estabelecido que as IES classificam-se em:

a) Universidades – caracterizam-se pela oferta regular de atividades de ensino, de pesquisa e de extensão; têm autonomia didático-científica, podendo abrir e fechar cursos e modificar vagas sem autorização, exceto em cursos da área médica (medicina, odontologia e psicologia) e jurídica.

b) Centros universitários – caracterizam-se por oferecer ensino de excelência (na maioria dos casos não têm pesquisa e extensão); podem atuar em uma ou mais áreas do conhecimento e, a exemplo das universidades, podem criar e fechar cursos e alterar número de vagas, sem autorização, exceto nos casos já indicados.

c) Faculdades integradas – constituem-se em um conjunto de instituições com propostas curriculares em mais de uma área do conhecimento, organizadas para atuar com regimento comum e comando unificado; oferecem ensino e, às vezes, pesquisa e extensão; dependem da autorização do Poder Executivo para criar cursos.

d) Faculdades, institutos superiores ou escolas superiores – atuam em geral em uma área do conhecimento; dependem da autorização do Poder Executivo para expandir sua área de atuação;

e) Institutos superiores de educação – são instituições voltadas especificamente para a formação de professores da educação básica; podem, no entanto, ser organizados como unidades acadêmicas de IES já credenciadas.

É preciso lembrar, ainda, que a LDB se articula com duas leis anteriores: a Lei nº 9.192/95, que regulamenta o processo de escolha dos dirigentes universitários, (segundo a qual os colegiados deverão observar o mínimo de 70% do corpo docente no total de sua composição e, também, 70% para a manifestação do pessoal docente em relação à das demais categorias em caso de consulta prévia à comunidade universitária) e Lei nº 9.131/95 que cria o CNE e o Exame Nacional de Cursos, o chamado Provão, mediante o qual os alunos que concluem os cursos de graduação passam por uma avaliação geral,

⁸ Essas modificações ocorreram após a publicação de denúncias, na mídia, de enriquecimento, ligação dos conselheiros com donos de IES privadas e favorecimento de IES por parte de membros do CNE.

através de prova escrita. Com o Provão teve início a montagem de um sofisticado sistema de avaliação que prevê, além do descredenciamento de instituições de ensino cujos estudantes tiveram desempenho insatisfatório, o reordenamento institucional das universidades segundo os tipos descritos nas linhas anteriores. Esse sistema de avaliação foi regulamentado, inicialmente, por meio do Decreto nº 2.026/96 (alterado e revogado pelo Decreto nº 3.860/01).

A análise desses instrumentos legais nos leva a crer que uma das linhas fundamentais de demarcação interna do ensino superior passa a ser a diferença entre a universidade, como instituição de pesquisa e de excelência, e as demais instituições, caracterizadas basicamente pela oferta de ensino, nem sempre de qualidade – excetuando-se, possivelmente, os centros universitários, que deverão ofertar “ensino de excelência”. Além disso, a continuarem as mudanças e a lógica de competição, diferenciação e distinção que marcam as políticas na área, parece certo o desaparecimento a médio prazo do sistema e das instituições estatais públicas, no formato em que existem hoje⁹.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O percurso que realizamos neste trabalho buscou mostrar as linhas gerais e os detalhamentos específicos do conjunto de dispositivos legais que vêm caracterizando a política de educação superior no Brasil, especialmente a partir do primeiro governo FHC (1995-1998).

Com essa finalidade procuramos mostrar o processo de reestruturação do campo da educação superior tendo como eixo central a LDB, em sintonia direta com os artigos desse nível de ensino

⁹ De acordo com o Censo da Educação Superior 2000, o Brasil tem 1.180 Instituições de Ensino Superior (IES), sendo 1.004 na rede privada e 176 na rede pública. Do total de estabelecimentos públicos, 61 pertencem à rede federal, 61 à rede estadual e 54 à rede municipal. Do montante de estabelecimentos privados, 698 enquadram-se na categoria particular, enquanto 306 são contabilizados no conjunto das IES comunitárias/confessionais/filantrópicas. Há no país 156 universidades, sendo 71 públicas e 85 privadas. Os centros universitários passaram de 39 para 50, alcançando um total de 244,7 mil alunos. Desses 50 centros universitários, apenas um é da rede pública. O censo registra também um total de 90 faculdades integradas, sendo 88 privadas. As faculdades, escolas e institutos são maioria, perfazendo um total de 865; desse total, 782 são privadas, enquanto 83 pertencem à rede pública. Registra-se, ainda, 19 centros de educação tecnológica, todos da rede pública. No geral, a matrícula de alunos em cursos de graduação chegou a 2,7 milhões, sendo 67% na rede privada e 33% na rede pública.

contidos na Constituição Federal de 1988 e, também, em outros instrumentos legais relevantes, tais como leis, medidas provisórias, decretos, portarias, resoluções, pareceres.

Toda essa base legal introduzida promoveu a completa reestruturação da educação superior no país, em um processo que restringiu (e metamorfoseou) a atuação da esfera pública e ampliou a ação do setor privado, alterando de maneira significativa a identidade das IES, procurando tornar a educação um bem ou “produto”, que os “clientes” adquirem no mercado universitário¹⁰.

O Brasil possui, sem que isso tenha sido fruto de uma política “deliberada” de governo, um sistema de ensino superior bastante heterogêneo, complexo e diversificado. Além disso, não é demais lembrar que a universalização e a “homogeneização” do sistema educacional brasileiro não foi conseguida sequer na educação básica, evidenciando a falta de uma educação pública consistente e mantida com recursos dos fundos públicos. Evidentemente que as IES públicas devem ser objeto de amplo controle social, incluindo-se aí as avaliações interna e externa. Entretanto, deve-se garantir que essa parcela do sistema de ensino, como bem social a serviço do bem comum mantido com recursos governamentais, deva procurar contribuir para o desenvolvimento do país como um todo, reduzindo as desigualdades regionais, difundindo o saber entre especialistas e entre os vários segmentos do tecido social¹¹. No caso das IES públicas, isso implica assegurar financiamento público, autonomia, gestão democrática, controle através das já mencionadas avaliações interna e externa (Catani e Oliveira, 2000b, p. 124-126).

Após o exame do conjunto de instrumentos legais que constituem a marca registrada do governo FHC nesse domínio, concordamos com a hipótese formulada por Silva Jr. e Sguissardi (2001), segundo a qual “as novas faces da educação superior no Brasil não parecem estar fadadas a garantir um avanço significativo da educação pública e da inclusão social; ao contrário, tenderiam a aprofundar a apartação social entre a minoria incluída e a maioria dos cada vez mais excluídos da sociedade da informação ou do conhecimento” (p. 272).

10 Ver, entre outros, Catani e Oliveira (2002); Oliveira (2000); Catani e Oliveira (2000a).

11 Ver, a respeito, a instigante coletânea organizada por Garcia (2001).