



# A CONSTRUÇÃO SOCIAL DO ENSINO SUPERIOR DO BRASIL. DE QUE FORMA COMEÇAMOS E COMO ESTAMOS HOJE?

CHRISTIANE ITABAIANA MARTINS ROMEO\*, LIER PIRES FERREIRA\*\*,  
RICARDO BASÍLIO WEBER\*\*\*

**Resumo:** Este artigo perpassa a construção social do ensino superior no Brasil entre 1889 e 2018. O texto parte de uma reflexão que associa diferentes conjunturas com as respectivas concepções prevaletentes sobre o papel do ensino superior, ensaiando um amplo resgate que vai das suas origens, no século XIX, até os dias atuais. A pesquisa bibliográfica, amparada em uma metodologia socio-histórica, termina debatendo os desafios atuais que se apresentam para o ensino superior no Brasil, no contexto de um governo originalmente transitório e claramente descomprometido com as camadas populares ou com a democratização da educação.

**Palavras-chave:** Educação. Ensino Superior. Brasil. Pensamento Político Brasileiro.

## **The Social Construction of Higher Education in Brazil. How do we start and how are we today?**

**Abstract:** This article pervades the social construction of higher education in Brazil between 1889 and 2018. The text is part of a reflection that associates the joint differences as prevailing conceptions on the role of higher education, rehearsing a broad rescue that goes from its origins in the century to the present day. The research, bibliography, publication in a socio-historical strategy, ends the discussion on policies for higher education in Brazil, has a debate on the current theme and clearly out of step with popular policies or a democratization of education.

**Keywords:** Education. Higher Education. Brazil. Brazilian Political thought.

\* Christiane Itabaiana Martins Romeo - Doutora em Ciência Política. Professora do Ibmec/RJ. Email: christiane.romeo@gmail.com.

\*\* Lier Pires Ferreira - Doutor em Direito. Professor do Ibmec/RJ e Colégio Pedro II. Pesquisador do PROEALC/UERJ, do e do CEBRAD/UERJ. Pesquisador do NUPES/CP2 e do COLABOREH/CP2. Email: lier.piresferreira@gmail.com.

\*\*\* Ricardo Basílio Weber - Doutor em Política Internacional. Coordenador Acadêmico e Professor do curso de Relações Internacionais do IUPERJ/UCAM. Email: ricardobweber@yahoo.com.br.

## **INTRODUÇÃO: A PRECEDÊNCIA DO ESTADO SOBRE A SOCIEDADE NO BRASIL**

Brasil, o País do desafio! Há pelo menos duzentos anos vários intelectuais tentam desvendar o Brasil, “ao mesmo tempo institucional e informal, liberal e paternalista, rico e pobre, criativo, mas com problemas aparentemente insolúveis (ROMÊO et al., 2006). Pensadores das mais diversas matrizes buscam compreender uma nação na qual a relação entre Estado e sociedade é tão umbilical quanto contraditória, na qual o Estado parece ter construído a própria sociedade.

Nesse prisma da prevalência do Estado sobre a sociedade, mas levando em conta mecanismos que, pela sua própria essência, como a educação e a pesquisa, colaboram para o fortalecimento da sociedade como agente autônomo e protagonista da história de um povo, este artigo pretende afirmar a ideia de que, no âmbito de um movimento pendular que por vezes privilegia políticas estatais e democratizadoras e por outras uma postura privatista e seletivamente excludente, o Estado Brasileiro conduziu políticas de incentivo ao ensino e à pesquisa que foram importantes para o país.

Do ponto de vista da relação Estado e Sociedade, a necessidade educacional de formar quadros capacitados para servir ao Estado antecede à própria proclamação da república, remontando ao ano de 1808, quando da chegada da família Real ao Brasil. A partir de então, surgiram a Academia Real Militar, a de Marinha, cursos de anatomia e cirurgia no Rio de Janeiro etc. Ainda na fase imperial, foram criadas as faculdades de Direito de São Paulo e de Recife, as faculdades de Medicina do Rio de Janeiro e da Bahia, além da Escola Politécnica do Rio de Janeiro e da Escola de Minas de Ouro Preto, sendo certo que ao longo dos anos posteriores à proclamação da república outras instituições foram criadas.

## **A REPÚBLICA E A ESTRUTURAÇÃO HIERÁRQUICA DA UNIVERSIDADE NO BRASIL**

Em 1889, as teses liberais que circulavam na Europa ocidental e nos Estados Unidos finalmente transformaram o Império em República. Fruto de uma grande campanha entre intelectuais, a transição entre os regimes não se deu de maneira revolucionária, com participação popular, como em uma verdadeira *res pública*. A necessária presença de um ideal de cidadania (de influência jacobina) não foi incorporada ao ato proclamatório que, segundo José Murilo de Carvalho, citando Aristides Lobo, mais se assemelhou a uma parada militar (CARVALHO, 1987).

É uma verdade entre estudiosos do Brasil, principalmente educadores, que a educação, da pré-escola à pós-graduação, é um dos mais importantes fatores de desenvolvimento político, social e econômico do país. Mas a educação das massas nunca foi uma verdadeira prioridade nacional. Poderia sê-lo?

Segundo José Murilo de Carvalho (1990), três grandes matrizes ideológicas configuraram o debate em torno da proclamação da República: o liberalismo anglo-americano, o jacobinismo francês e o positivismo *comteano*, também de origem francesa. Indubitavelmente, os defensores da República constituíam uma parte da elite brasileira ilustrada. No país onde mudanças acontecem sem que demandas populares fossem levadas em consideração; em que o Estado é o grande formulador das políticas públicas; em que as elites têm papel fundamental na construção da história, a versão republicana que vingou foi a positivista, suportada pelo poder das forças armadas, especialmente o Exército. Mas ela jamais representou um efetivo compromisso com a educação, particularmente com a educação das massas populares, visando privilegiadamente atender aos interesses fundamentais das próprias elites.

Os ideais positivistas impregnaram fortemente as forças armadas e concorreram para que nelas prosperasse a ideia de que eram os garantidores do novo regime (PIRES FERREIRA, 2013). De fato, a iniciativa militar que deu origem à República, em 1889, não foi um episódio isolado. Participações militares em todo o período republicano garantiram ao país mudanças de regimes, alterações partidárias, cassações e muita instabilidade política. Hoje, mesmo no decurso do mais longo período democrático da história brasileira, os militares, certamente sem o prestígio de outrora, continuam a intervir na vida política. Em abril de 2018, por exemplo, toda nação ficou impactada quando, via *Twitter*, o comandante do Exército, General Eduardo Villas Bôas, pressionou os ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) no caso da concessão de *habeas corpus* para o ex-presidente Lula, que, ao fim e ao cabo, restou negado.

Às portas do século XX, o Brasil tinha cerca de vinte e quatro instituições de ensino superior, quase três vezes mais do que em 1889. (FERREIRA; MOREIRA, 2001). Mas é certo que, com as exceções de praxe, a presença do Estado nas políticas públicas de ensino superior nas primeiras décadas da República esteve essencialmente relacionada ao domínio de saberes específicos, como a produção da ciência e da tecnologia estratégica, de cunho militar, de que é exemplo a Escola Militar do Brasil, de 1898, e a formação de quadros burocráticos para o Estado, de que é exemplo a Faculdade Livre de Direito, de 1891, hoje parte da Universidade

Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Não se pode negar que a presença dos militares explica, em parte, o perfil hierarquizado e elitista da estrutura universitária brasileira. De fato, a preocupação com saberes estratégicos e burocrático-profissionais em detrimento de um que permitisse a consolidação da cidadania nos jovens acadêmicos é característica de um ensino superior conduzido não por anseios sociais de autonomia e liberdade, mas por um Estado intervencionista e controlador.

O aumento do número de instituições de ensino superior no Brasil durante os primeiros anos da república poderia, segundo Romão et al. (2006), ser “um argumento em prol da preocupação do Estado com a educação não fosse o fato de serem essas escolas isoladas e de cunho profissionalizante, divorciadas da investigação científica”. As atividades de pesquisa, raras, eram realizadas por institutos cujos laços eram tênues com o sistema de ensino superior de então. (FERREIRA; MOREIRA, 2001).

A partir dos anos 1920, contudo, as universidades brasileiras começaram a ganhar corpo. Para tal, concorreram decisivamente o surgimento da Academia Brasileira de Ciências, em 1922, e da Associação Brasileira de Educação, em 1924 (FERREIRA; MOREIRA, 2001). Começava, então, a demanda por um novo sistema educacional que acolhesse a pesquisa.

## **ENSINO SUPERIOR ENTRE OS ANOS 1930-1950**

Nos anos 1930 os esforços dos anos anteriores em prol do ensino superior começaram a dar resultados: o Manifesto dos Pioneiros da Educação recomendava, em 1932, a criação de universidades nas quais as atividades de ensino e pesquisa poderiam estar integradas. Nessa década, já podiam ser computadas uma centena de escolas superiores, a maioria confessionais. Também datam da década de 1930 a criação da Universidade de São Paulo (USP) e da já extinta Universidade do Distrito Federal, posteriormente incorporada à UFRJ. Segundo Romão et al. (2006), “essas duas universidades simbolizaram um novo modelo de organização de ensino superior mais orgânico, integrando ensino e pesquisa, e servindo de referência para experiências posteriores”.

A segunda metade dos anos 1940 foram tempos de democracia, mas a presença de um Estado centralizador e intervencionista foi mantida pela marca do varguismo e do desenvolvimentismo que acabaram por se incorporar à cultura política nacional até muito recentemente. Nesse período surgiu a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), de 1948, que liderou a construção de uma agenda de mudanças e fomento ao ensino superior.

Posteriormente, nos anos 1950, surgiram o Conselho Nacional de Pesquisas (CNPq), hoje Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, e a Campanha de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), hoje Coordenação de Pessoal de Nível Superior. Esses são dois grandes marcos do investimento em ensino e pesquisa no Brasil. A CAPES alimentou o projeto de industrial-desenvolvimentista do país e ao CNPq coube organizar as capacitações necessárias ao crescimento das áreas tecnológicas, principalmente no período JK, numa rara convergência entre militares e civis, técnicos ligados ao governo e a emergente comunidade acadêmica.

## **EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO: O ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO DE JK AO FIM DO REGIME CIVIL-MILITAR DE 1964**

O período imediatamente subsequente ao suicídio de Vargas, em 1954, foi bastante instável, sendo certo que a eleição de Juscelino Kubitschek esteve diretamente relacionada à postura firme do Marechal Lott, então Ministro da Guerra, que garantiu a transição democrática no país (SKIDMORE, 1985). Desta forma, o período JK foi marcado tanto pela grande instabilidade política, que ao fim e ao cabo resultou no golpe civil-militar de 1964, quanto pelo otimismo do desenvolvimentismo. No rastro de um forte processo de industrialização, marcado pela presença crescente do capital internacional, exemplarmente no setor automotivo, os anos JK favoreceram a expansão da indústria (transplantada) no país, fator decisivo para a geração de empregos e para novas demandas pela reorganização do ensino, particularmente do Ensino Superior. Por isso, ao longo do período JK, foram criadas inúmeras universidades, fato que reforçou a ideia de

que o Estado tinha um papel central no planejamento, fomento e implementação do ensino superior.

A curta presidência de Jânio Quadro, sucessor de Juscelino, não deixou qualquer legado significativo para a educação, como um todo, ou para o ensino superior, em particular. O sucessor natural de Jânio era João Goulart, herdeiro político de Vargas. Membro do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), Jango, como também era conhecido, estava na antiga União Soviética (URSS) quando Jânio, esperançoso de voltar nos braços do povo para um governo despótico e populista, renunciou à presidência. Os laços com Vargas e o populismo de esquerda que caracterizavam João Goulart foram suficientes para que sua posse fosse impedida por militares ultranacionalistas e conservadores.

Em reação ao veto imposto pela cúpula militar, movimentos civis em favor da legalidade assolaram o país, garantindo a posse de Jango. Essa posse, contudo, teve uma forte condição restritiva: Jango seria alçado à presidência no contexto de um sistema parlamentarista, cujo gabinete foi posto sob o comando do mineiro Tancredo de Almeida Neves. Assim o foi até o fim do ano de 1963, quando o povo, em plebiscito, escolheu o retorno ao presidencialismo.

Em seu governo, Jango tentou implantar um amplo conjunto de mudanças às quais denominou “reformas de base”. Em síntese, estas reformas buscavam libertar o Brasil da dependência externa e garantir uma distribuição mais justa da riqueza social. Goulart, contudo, não tinha uma sólida base de sustentação política. Acusado de comunista pela direita conservadora e visto com desconfiança por boa parte da esquerda, Jango enfrentou fortes dificuldades que fizeram naufragar as reformas de base. Neste contexto também soçobrou a reforma do ensino superior, pela qual Jango pretendia universalizar o acesso às universidades, que passaria a ser um direito coletivo do povo e um dever do Estado, à moda do que havia sido feito na Argentina, por Perón.

O governo João Goulart faleceu sob os canhões do golpe civil-militar de 1964, que perdurou por vinte e um anos. Descontentes com os rumos do país, militares apoiados pelas elites industriais, financeiras e pela classe média urbana tomaram de assalto o poder. Este movimento de conquista do Estado (DREIFUSS, 1981) foi brutalmente endurecido pelo Ato Institucional nº 5 (AI-5), de 1968, e lentamente distendido a partir de 1974, já no governo Ernesto Geisel. O regime civil-militar de 1964-1985 reprimiu duramente os movimentos populares. Dentre eles, aqueles liderados por jovens pesquisadores, formados no exterior e desejosos de transformar as instituições de ensino superior em espaço privilegiado de produção científica.

Na nova concepção educacional que passou a vigor no país, o ensino superior foi vinculado à versão “fardada” do desenvolvimento econômico. Neste sentido, a ele coube um papel significativo nas políticas públicas de ciência e tecnologia, bem como na formação de recursos humanos qualificados. Tanto as graduações (bacharelados e licenciaturas) quanto a então incipiente pós-graduação brasileira foram reforçados dentro desta perspectiva. O fomento ao ensino superior foi feito por instituições como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), que consignou o Fundo Tecnológico (Funtec), e a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), que geria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT). Para Romanelli (1996), a partir da segunda metade dos anos 1960 foi possível verificar dois momentos importantes para o sistema educacional, em particular no ensino superior: um no qual houve crescimento da demanda por educação e outro no qual medidas de curto prazo foram adotadas para ajustar o sistema educacional “ao modelo do desenvolvimento econômico que então se intensificava no Brasil.” (ROMANELLI, 1996, p. 196).

Uma das marcas mais expressivas da vinculação “fardada” entre educação e desenvolvimento foram os acordos assinados entre o Ministério da Educação e Cultura (MEC) e a *U.S. Agency for International Development* (USAID), conhecidos como acordos MEC-USAID. A vinculação entre educação e desenvolvimento proposta pelos militares também foi marcada por uma série de medidas legais que buscaram reformar o ensino superior, bem como pela criação de comissões para estudar a “crise estudantil”. Para Romanelli (1996), não há dúvidas de que o aumento da demanda de ensino superior foi motivada, dentre outros fatores, pela aceleração da industrialização a partir dos anos 1950 e pela versão militar do desenvolvimentismo, que criou uma contínua demanda por especialização acadêmica e profissional.

Mas qual o legado do regime civil-militar de 1964 para o ensino superior? Luiz Antônio Cunha afirma que as políticas educacionais levadas a cabo pelos militares não eram, em geral, propriamente militares. Para Cunha, duas questões marcam as políticas educacionais entre 1964 e 1985: primeiro, a simbiose entre Estado e capital; segundo, a visão de que a educação cumpria um papel regenerador do indivíduo e da sociedade. No primeiro caso, embora os militares não fossem essencialmente privatistas, eles se vincularam política e ideologicamente aos donos das instituições de ensino superior privadas e, por fim, concorreram para aumento exponencial de faculdades particulares no país (CUNHA, 2014). No segundo caso, embora seus resultados tenham se feito sentir no ensino superior, particularmente com a disciplina Estudos de Problemas Brasileiros (EPB), seu impacto foi maior na educação básica (CUNHA, 2014), particularmente com as disciplinas Educação Moral e Cívica, no antigo ginásio, e Organização Social e Política Brasileira (OSPB), naquilo que hoje, se conhece como Ensino Médio.

## O ENSINO SUPERIOR NA “NOVA REPÚBLICA”

A Constituição de 1988 trouxe mudanças importantes no ensino superior. A primeira dessas mudanças foi a inclusão da autonomia universitária na Constituição. Embora essa fosse uma demanda histórica do setor público, o contexto de mercantilização neoliberal, após 1989, com Fernando Collor de Mello, beneficiou sobremaneira as instituições privadas, que tiveram maior liberdade para se expandir, sem os rígidos controles até então impostos pelo Conselho Federal de Educação (CFE). (LIMA; MELLO, 2016).

De fato, à eleição do presidente Collor se seguiram as políticas macroeconômicas prescritas pelo Consenso de Washington (SILVA; MACHADO, 1998), que visavam cumprir a agenda neoliberal em todas as esferas, incluindo a Educação. Marcado pelas privatizações e por políticas educacionais fragmentadas (VELLOSO, 1992), o governo Collor caracterizou-se pela restrição dos recursos para o ensino e a pesquisa, arrochando o orçamento das universidades públicas e ofertando novas vagas pela expansão das instituições privadas. Estas instituições, contudo, quase não investiam em pesquisa, limitando-se genericamente ao ensino, não raro de qualidade duvidosa.

Em 1993, como consequência do *impeachment* de Fernando Collor, seu vice Itamar Franco assumiu a presidência. Franco deu início a uma era de estabilização macroeconômica que se consolidou no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), que ficou no cargo por dois mandatos consecutivos. O período FHC (1995-2002) foi marcado pela conquista da estabilidade macroeconômica através do Plano Real, acompanhada pela racionalização e modernização [conservadora] do Estado (OLIVEIRA, 2009). Neste contexto, as políticas educacionais passaram a assumir lugar de destaque no conjunto das políticas públicas implementadas pelo governo federal (HERMIDA, 2012), resultando em avanços numéricos na educação brasileira, principalmente no que se refere a quantidade de faculdades privadas que foram criadas ou se transformaram em Centros Universitários e Universidades.

Como consequência da abertura do mercado educacional, inaugurou-se uma clivagem entre um pequeno número de instituições que vieram suprir a demanda pelo ensino superior de qualidade frente à proliferação de instituições que visavam oferecer um serviço educacional de qualidade inferior, mas para o qual havia grande demanda, principalmente da parte de segmentos de pauperizados. Estes, historicamente alijados do ensino superior, buscavam realizar o sonho do diploma acadêmico como forma de ascensão social e profissional (LIMA; MELLO, 2016).

O período FHC também foi caracterizado pelo esforço de reorganizar o conjunto mais amplo da Educação no Brasil. A principal expressão dessa reorganização foi a Lei nº 9.394/1996, que estabeleceu as diretrizes e bases (LDB) que regem a educação brasileira. No contexto da LDB, o então ministro da educação, Paulo Renato Souza, que havia sido gerente de operações do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), em Washington/DC, secretário da Educação de São Paulo e reitor da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), consolidou duas medidas emblemáticas (CUNHA, 2003). A primeira foi o estabelecimento do Exame Nacional de Cursos (ENC), em 1995, popularmente conhecido como “Provão”. A segunda foi o estabelecimento do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), que vigora com poucas variações até os dias de

hoje. Considerando o escopo do presente artigo, há que se focar nas medidas relacionadas ao ensino superior.

O ENC foi o cerne de um sistema regulatório constituído pelo próprio Exame Nacional, o Censo de Educação Superior e a Avaliação das Condições de Ensino, pelo qual comissões *ad-hoc* realizavam visitas *in loco* para avaliar as condições de oferta das instituições de ensino superior (IES) no país, públicas e privadas. Seu eixo norteador foi a avaliação dos cursos e não a avaliação meramente institucional (TAVARES; OLIVEIRA; SEIFFERT, 2011). Centro dos novos mecanismos estatais de controle, que, sem prejuízo da crescente participação de capitais privados no ensino superior brasileiro, inclusive estrangeiros, evidenciam o papel regulador do Estado brasileiro, o “Provão” sempre foi muito criticado. Dentre estas críticas destacam-se: os estudantes selecionados para fazê-lo (o exame não era universal) não tinham a obrigação de responder efetivamente a prova (a obrigação se restringia ao comparecimento comprovado por lista de presença); seus diplomas e/ou históricos escolares não registravam a nota obtida e a confrontação entre os estudantes era feita sem considerar o perfil socioeducacional do alunado, só os resultados brutos (SOARES; MARTINS; ASSUNÇÃO, 1998).

Durante o governo FHC, em que pesem os avanços regulatórios, como a aprovação da LDB, a Emenda Constitucional Nº 14 e o Plano Nacional de Educação (PINTO, 2002), houve certo sucateamento das universidades federais, historicamente os principais centros de pesquisa no Brasil. Durante o período FHC, paradoxalmente um ex-professor da Universidade de São Paulo (USP), também houve restrição orçamentária à contratação de novos professores, não foram criadas novas universidades federais, não houve expansão no número de vagas nas universidades, bem como verificou-se achatamento salarial dos professores, restrições nas políticas de concessão de bolsas a estudantes da graduação e da pós-graduação, bem como a privatização acentuada do ensino superior (BRASIL DE FATO, 2014; CUNHA, 2003). Estas e outras ações impactaram negativamente o ensino e a pesquisa no Brasil. Assim, entre avanços e retrocessos, o período FHC deixou a marca da prevalência do mercado educacional privado sobre o ensino público e sobre as necessidades de avanço nas relações entre ensino e pesquisa.

Algumas características dos governos Cardoso projetaram-se para o período posterior, marcado pelos governos do Partido dos Trabalhadores (PT). Os governos do PT se situam entre os anos de 2003 e 2016, contemplando os dois governos do presidente Luís Ignácio Lula da Silva (2003-2010) e os dois períodos da presidente Dilma Rousseff: o primeiro mandato, entre 2011 e 2014, e o segundo mandato, de 2015 até seu afastamento da presidência, em 2016.

A primeira grande iniciativa educacional do PT para o ensino superior foi o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), formado por três componentes básicos, a saber: avaliação das instituições, dos cursos e dos estudantes. Idealmente, o SINAES avalia todos os aspectos que giram em torno do ensino, da pesquisa e da extensão (MATUICHUK; SILVA, 2013), ponderando, também, sobre responsabilidade social, desempenho dos alunos, gestão da instituição, corpo docente, instalações e vários outros aspectos. O SINAES também possui instrumentos complementares, dentre os quais: autoavaliação, avaliação externa, ENADE, avaliação dos cursos de graduação e instrumentos de informação (censo e cadastro). Os resultados das avaliações, em tese, permitem traçar um panorama da qualidade dos cursos e das IES brasileiras, ampliando as ações de aperfeiçoamento contínuo (INEP, 2016). Em geral, o SINAES e seus elementos agregados representam um avanço sobre a herança regulatória do governo FHC, que, em si, também expressa um avanço em relação aos períodos anteriores (DURHAM, 2010; OLIVEIRA, 2009; PINTO, 2002).

Os governos do PT também foram caracterizados por uma grande expansão do ensino superior público, sem prejuízo da presença de instituições privadas. Além de novas universidades públicas, dentre as quais a Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA) e a Universidade Federal da Integração Luso-Afro-Brasileira (UNILAB), num total superior a 15 novas instituições universitárias, foram criados mais de 400 institutos federais, além de diferentes centros de pesquisa.

As políticas educacionais dos governos do PT são marcadas por outras ações que visam a democratizar o acesso ao ensino superior. Dentre essas políticas se destacam o Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), em 2007, o Programa Universidade para Todos (PROUNI), em 2004, e o Financiamento Estudantil (FIES), criado em

1999 no governo FHC e ampliado no governo Lula, além da política de cotas, Lei nº 12.711/2012. Ao longo dos últimos anos, em particular nos governos do PT, também foi ampliado o ensino à distância (EAD), dentro do qual a criação da Universidade Aberta do Brasil (UAB) é um marco fundamental. Além disso, o programa Ciência Sem Fronteiras, criado em 2011, já no governo Dilma Rousseff, oportunizou com que muitos estudantes brasileiros, em nível de graduação e pós-graduação, fossem estudar no exterior. Esses avanços, malgrado o retrocesso dos governos Temer e Bolsonaro, em curso, ainda repercutem positivamente no país.

Que balanço podemos fazer dos últimos 25 ou 30 anos? As políticas de controle e organização do ensino superior nos últimos governos do PSDB e do PT resultaram na criação de instrumentos de avaliação da qualidade das instituições de ensino superior no país (LIMA; MELLO, 2016). No entanto, sempre houve muitas dificuldades e constrangimentos derivados da dificuldade de definição de critérios claros e objetivos para a criação de indicadores da qualidade do ensino (ROTHEN; BARREYRO, 2009). Além disso, os instrumentos ainda não plenamente desenvolvidos não foram capazes de sacramentar o compromisso político (particularmente do PT) de democratizar o acesso ao ensino superior, fortalecer as instituições federais de ensino e pesquisa, ampliar exponencialmente o acesso ao ensino técnico e tecnológico, bem como contribuir para aperfeiçoar os mecanismos governamentais de avaliação da educação superior no país. Essa falta de democracia, que talvez separe o consumidor do cidadão, é a base sobre a qual os governos Temer e Bolsonaro perpetram suas políticas para a educação. Da implantação da Base Nacional Curricular Comum (BNCC), ainda no governo Temer, ao Programa Future-se, lançado em julho de 2019 pelo MEC, o país vive um hoje um grande retrocesso, cujas consequências são, ainda, imprevisíveis.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A dominação portuguesa estruturou uma organização patriarcal e paternalista da sociedade brasileira, tendo o Estado como elemento dinâmico. Essa organização em muito dificultou a organização da Educação no país, em particular aquela de nível superior. Contrariamente à Espanha, Portugal restringiu a criação de faculdades e universidades, mesmo quando propostas por instituições vinculadas à Igreja Católica, como demonstra a negativa à Companhia de Jesus de instalar a primeira universidade no Brasil, ainda em 1592 (GOMES, 2012). Por isso, somente no século XIX surgiram as primeiras instituições de ensino superior no país.

Ao longo do século XX, a ensino superior brasileiro cresceu, quase sempre dissociado da pesquisa, ao contrário do que ocorria nos países de maior grau de desenvolvimento relativo, como os Estados Unidos. A baixa prioridade dada à pesquisa, seu alto custo relativo e os próprios objetivos nacionais do ensino superior (muito mais voltados para suprir demandas estratégicas e funcionais do Estado e, posteriormente, criar mão de obra para o mercado de trabalho), concorreram para que o ensino superior brasileiro fosse formado mais por “escolas” de nível superior do que por “centros” de pesquisas, voltados para a produção de ciência e tecnologia.

Limitado por questões históricas, políticas e econômicas, o ensino superior no Brasil foi se expandindo, predominantemente sob os auspícios do setor privado. Há uma marca mercantil indelével, que assinala a educação (em sentido *lato*) como uma mercadoria privilegiada no mercado capitalista. Mesmo em momentos de expansão do ensino superior público, como nos períodos JK e Lula, as instituições privadas cumprem um papel central, tanto no número de instituições, quanto no número de matrículas. Por isso, em que pese a existência de instituições privadas de grande prestígio acadêmico, e nas quais há práticas efetivas de pesquisa e inovação, historicamente essas práticas restaram confinadas nas instituições públicas, em particular aquelas de maior prestígio, como as grandes instituições federais e estaduais situadas no Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais e outros grandes centros.

A partir dos anos 1990, verificou-se o aprofundamento do processo histórico de mercantilização do ensino superior (CUNHA, 2003), que, em linhas gerais, já se desenhava desde o segundo pós-guerra. Tal como consignado Magno Federici Gomes, “a Constituição de 1946 restituiu a plena liberdade ao exercício profissional [e] facilitou a abertura dos diversos ramos de ensino à iniciativa privada”. (GOMES, 2012, p. 51). Esse processo foi densificado nos governos de FHC, Lula e Dilma, que, sob a lógica de que a educação é um bem público,

acessível indistintamente a instituições públicas e privadas, naturalizaram o repasse de verbas públicas para o setor privado, numa nítida diluição de fronteiras entre o público e o privado (PEREIRA, 2009).

Diferentes estudos (vide PEREIRA, 2009) corroboram o processo de mercantilização do ensino superior desde o século XIX até o final dos governos do PT. Agora, contudo, sob o manto do ultraliberalismo conservador típico do governo Michel Temer, os cenários para a educação são bastante preocupantes. Na Escola Básica, historicamente nada se aproxima do *macarthismo* que ora se anuncia com o movimento Escola Sem Partido, chaga coadjuvada pela esdrúxula criação da base nacional curricular comum (BNCC) e pelas brutais modificações na LDB, dentre se destacam a queda da obrigatoriedade do ensino de Sociologia e Filosofia no Ensino Médio. Sob a perspectiva do pluralismo de ideias e da liberdade de aprender, anuncia-se a perseguição a todo viés ideológico que não seja o ultraliberalismo. Do mesmo modo, poda-se o livre pensar e o desenvolvimento do juízo crítico-reflexivo indispensável ao exercício da cidadania.

No campo da ensino superior, foco do presente trabalho, o governo Temer impõe novos ataques como o arrocho salarial dos professores e servidores técnico-administrativos, privatização de instituições públicas (em particular institutos federais localizados no interior), cobrança de mensalidade nas instituições públicas, restrições aos programas de cotas étnico-raciais e sociais, diminuição das verbas para a educação, corte de bolsas da CAPES e do CNPq, limitação do programa Ciência Sem Fronteiras e todos os demais programas federais, sem falar na ideia de implantação dos exames nacionais de certificação docente, que deverá atrelar bonificação por mérito aos resultados obtidos pelos professores nos exames.

Em palavras finais, cumpre mencionar uma tendência recente do ensino superior privado brasileiro: a presença de investidores do mercado financeiro, inclusive internacionais. Não se pretende aqui satanizar a presença de grupos privados na educação, ainda que estrangeiros, pois o ensino privado tem seu lugar no ensino superior. Igualmente, as instituições estrangeiras, desde que verdadeiramente educacionais e comprometidas com o desenvolvimento socioeducacional brasileiro, também possuem seu lugar, desde que resguardecem a qualidade da educação oferecida e a indissociabilidade entre ensino e pesquisa, pilares insofismáveis (embora hoje duramente atacados) de uma formação superior de qualidade.

Por fim, tal como consignado por Eunice Durham (2010, p. 154), “na área da educação o desenvolvimento se dá a longo prazo e é cumulativo”. Nesse sentido, o ensino superior não pode abrir mão de formar profissionais aptos e cientificamente competentes não apenas para o mercado de trabalho, mas para o desenvolvimento científico, tecnológico e político-social do país. Somente democratizando o acesso, investindo em recursos humanos e materiais, qualificando suas instalações (bibliotecas, laboratórios, etc.), ampliando o intercâmbio com universidades e centros de pesquisa de excelência situados no exterior, aumentando investimentos públicos e privados em ciência, tecnologia e inovação, estreitando as relações entre universidade, empresas e associações civis (como sindicatos e associações profissionais), gerando novas patentes científicas e tecnológicas, dentre outras melhorias, o Brasil será capaz de superar sua histórica condição de nação periférica e ombrear-se com os grandes do mundo contemporâneo.

Hoje, entretanto, o cenário é sombrio. No contexto do privatismo tacanho e da desqualificação da vida universitária, cuja melhor expressão parece ser o Programa Future-se, o único remédio para a desesperança é a luta renhida e a resistência diuturna de alunos, professores, pesquisadores e funcionários, laborando incessantemente por dias melhores.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRASIL DE FATO. As universidades federais nos oito anos de governo do PSDB. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/node/30280/>>. Acesso em: 16 abr. 2018.
- CARVALHO, José Murilo. *Os Bestializados: O Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo: Cia. das Letras, 1987.
- CARVALHO, José Murilo. *Formação das Almas*. São Paulo: Cia das Letras, 1990;
- CUNHA, Luiz Antônio. O Ensino Superior no Octênio FHC. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 24, n. 82, p. 37-61, abril 2003.



- CUNHA, Luiz Antônio. O Legado da Ditadura para a Educação Brasileira. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 35, n. 127, p. 357-377, abr./jun. 2014. Disponível em: <<https://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 1 abr. 2018.
- DREIFUSS, Rene Armand. *1964: a conquista do Estado*. Ação política, poder e golpe de classe. Petrópolis: Vozes, 1981.
- DURHAM, Eunice Ribeiro. A política educacional do governo Fernando Enrique Cardoso. *Novos Estudos*, São Paulo, ed. 88, v. 24, n. 3, nov. 2010.
- FERREIRA, Maria de Moraes; MOREIRA, Regina de Luiz. *Capes, 50 Anos*. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV; Capes, 2001.
- GOMES, Magno Federici. *Direito educacional superior: evolução histórica, legislação, procedimentos administrativos e função normativa*. 2. reimp. Curitiba: Juruá, 2012.
- HERMIDA, J.F. A Reforma Educacional na Era FHC (1995/1998): Duas Propostas, Duas Concepções. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS “HISTÓRIA, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO NO BRASIL”, 9., 2012, João Pessoa. *Anais Eletrônicos...* João Pessoa: Universidade Federal da Paraíba, 2012.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: mar. 2016.
- \_\_\_\_\_. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-sinaes>>. Acesso em: abr. 2018.
- LIMA, Luiz Paulo Moreira; MELLO, Marcelo Pereira. *O ensino superior privado no Brasil: um negócio comercial e uma relação permissiva*. Rio de Janeiro: Ágora 21, 2016.
- MATUICHUK, Miraldo; SILVA, Maclovio Corrêa da. Avaliação do docente pelo discente na melhoria do desempenho institucional: UTFPR/SIAMI. *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v. 21, n. 79, p. 323-348, jun. 2013.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. *RBPAE*, v. 25, n. 2, p. 197-209, mai./ago. 2009.
- PEREIRA, Larissa Dahmer. Mercantilização do ensino superior, educação a distância e serviço social. *Revista Katálysis*, v. 12, n. 2, Florianópolis, jul./dez. 2009.
- PINTO, José Marcelino de Resende. Financiamento da Educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002). *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 80, set. 2002, p. 108-135. Disponível em: <<http://scielo.br/pdf/es/v23n80/12927.pdf>>. Acesso em: abr. 2018.
- PIRES FERREIRA, Lier. ESG: uma visão de futuro. Pensamento Livre da Turma Força Brasil – CAEPE 2013. Rio de Janeiro: ESG, 2013.
- ROMÊO, Cristiane Itabaiana Martins; ROMÊO, José Raymundo Martins; JORGE, Vladimir Lombardo. *Estudos de Pós-Graduação no Brasil*. UNESCO, 2004. Disponível em: <<http://www.unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000139901>>. Acesso em: abr. 2018.
- ROMANELLI, Otaíza Oliveira. *História da Educação no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1996.
- ROTHEN, José Carlos; BARREYRO, Gladys Beatriz. Avaliação, agências e especialistas: padrões oficiais de qualidade da educação superior. *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v. 17, n. 65, p. 729-752, out./dez. 2009.
- SILVA, Carmen Silvia Bissoli; MACHADO, Lourdes Machado. (Org.). *Nova LDB: trajetória para a cidadania?* São Paulo: Arte e Ciência, 1998.
- SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Getúlio a Castelo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- SOARES, José Francisco; MARTINS, Maria Inês; ASSUNÇÃO, C. N. B. Heterogeneidade acadêmica dos alunos admitidos na UFMG e PUC-MG. *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 18, p. 57-66, jan./mar. 1998. Disponível em: <<file:///D:/Users/Lier/Downloads/2262-8586-1-PB.pdf>>. Acesso em: abr. 2018.
- TAVARES, Maria das Graças Medeiros; OLIVEIRA, Maria Antonieta Albuquerque; SEIFFERT, Otília Maria Lúcia Barbosa. Avaliação de educação superior na revista Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação: ênfases e tendências. *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.* v.19 n. 71, Rio de Janeiro abr./jun. 2011. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-40362011000300002&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362011000300002&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: abr. 2018.
- VELLOSO, Jacques. Políticas do MEC e recursos para o ensino no governo Collor. *Educação e Sociedade*, n. 42, p. 256-267, ago. 1992.