

Educação superior e desenvolvimento social: a urgência de novas propostas

Autores: Maximo Augusto Campos Masson (universidade federal do rio de janeiro)
Suzana Barros Correa Saraiva ()

Resumo

O trabalho sublinha a importância da área de engenharia em qualquer projeto de desenvolvimento econômico e social, salientando que quaisquer propostas neste sentido necessariamente devem ter em consideração características da política para a educação superior em termos gerais. São discutidos aspectos históricos da educação superior brasileira e suas correlações com a trajetória de desenvolvimento ao longo do século XX, bem como as exigências postas pela intensificação da integração internacional com o advento do processo de globalização. Aponta-se a necessidade da implementação de políticas para o setor educacional superior que possibilitem articular desenvolvimento e redução das desigualdades sociais e que diretrizes podem ser empregadas.

Palavras-chave: Educação Superior, Políticas Educacionais, Desenvolvimento, Desigualdades Sociais

1. Introdução

Todo projeto global de desenvolvimento econômico que tenha entre os seus objetivos políticos maiores a redução significativa das desigualdades sociais existentes entre nós, decorrentes de nossa ainda subalterna inserção no sistema econômico mundial, não poderá desconsiderar a importância estratégica da engenharia e, em especial, da preparação de profissionais capazes de responder com sucesso às exigências postas pelas transformações em curso no cenário internacional.

Por sua vez, propostas específicas relativas à formação de novos engenheiros e, conseqüentemente de seu ensino, não devem ser pensadas como estanques aos demais aspectos das políticas educacionais brasileiras. Ao contrário, elas devem necessariamente integrar a agenda de discussão das políticas para a educação superior no Brasil contemporâneo, incorporando questões presentes no debate internacional como a finalidade das instituições de ensino superior (universitárias ou não) e seu redimensionamento frente às transformações nos padrões de acumulação capitalista ocorridas a partir das décadas finais do século XX.

Contudo, esta incorporação não pode ser feita de modo acrítico. É preciso ter em conta que a mera transposição de formas organizacionais de ensino superior, notadamente sob o argumento da tendência à homogeneização das instituições e a inevitabilidade da adoção de modelos “únicos”, em virtude da globalização, termina por ser falaciosa pois, desconsidera as especificidades de cada sociedade, suas características estruturais singulares, enfim, a sua própria história. Minimizar na análise ou proposição de políticas setoriais de Estado, a

importância das trajetórias constituintes de um campo social, como, por exemplo, o educacional, em uma dada realidade histórica particular, é submeter-se ao que, já nos anos setenta era classificado como sendo a assimilação de “idéias que estariam fora de seu lugar” (Cardoso, 1980) e que, mais recentemente, Pierre Bourdieu (2000) denominou simplesmente de “imperialismo cultural ou analítico”. Este impõe para todos os lugares do mundo e todas as regiões, modelos ou paradigmas de políticas públicas. Todavia, incidem, igualmente, no mesmo tipo de equívoco conceitual, aquelas análises que, buscando se contrapor à pura e simples submissão a modelos institucionais “mundializados”, terminam, ainda que dotadas de sentido ideológico aparentemente inverso, por se submeter a uma similar lógica de percepção da realidade, visto também desconsiderarem as particulares históricas das sociedades e as diferenças de cada momento conjuntural, universalizando “a subserviência ao imperialismo” como móvel determinante de toda proposição política governamental das últimas décadas.

Observando o acima exposto e considerando às transformações globais em curso no mundo, a particular posição brasileira no contexto latino-americano e a urgência da promoção de um projeto de desenvolvimento que busque a superação das nossas desigualdades, as observações que apresentamos buscam contribuir para a compreensão do contexto em que se inserem as proposições sobre o ensino superior brasileiro.

2. A Educação Superior e o Capitalismo Contemporâneo

Como tem sido por tantas vezes salientado, as mudanças na ordem econômica internacional repercutiram diretamente no cenário educacional, tanto nas sociedades capitalistas avançadas como naquelas outras que se encontram em uma posição periférica e subalterna. No novo contexto do capitalismo, os sistemas educacionais se encontram diante da necessidade de atender a demandas correlacionadas tanto aos interesses capitalistas – por exemplo, a formação de uma força de trabalho polivalente e devidamente qualificada, capaz de adequar-se, em tempo real, às exigências diferenciadas do mercado - como aos interesses mais imediatos dos trabalhadores, entre eles, o assegurar a inserção ou permanência no mercado de trabalho, tendo em vista a ampliação, em todo o mundo, do número de desempregados, inclusive de indivíduos dotados de maior grau de escolarização e portadores de uma formação superior.

Assim, é sob este cenário que devemos analisar as mudanças em curso nos sistemas de educação superior e seus efeitos sobre o ensino de engenharia, sem se esquecer que, de modo especial, nas sociedades capitalistas periféricas – entre as quais se aloca a brasileira – esses sistemas sempre se defrontaram, ao longo de todo o século XX, com duas grandes problemáticas. A primeira, a definição precisa do papel das instituições de ensino (independente de sua modalidade administrativa e/ou acadêmica) no processo de desenvolvimento nacional e a segunda, a contínua e crescente demanda por acesso a cursos superiores, intensificada conforme se processaram a urbanização e a industrialização, com as conseqüentes alterações na estrutura de classes dessas sociedades.

Frente à situação mundial das últimas três décadas, não somente governos locais, mas, em especial, agências internacionais, como, entre outras, a UNESCO, o Banco Mundial, a Organização Mundial do Comércio, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), mesmo apresentando, em certos aspectos, perspectivas diametralmente opostas, formularam, ao longo dos anos oitenta e noventa, projetos de

adequação e/ou reforma das instituições de ensino superior, em função das transformações econômicas, políticas e culturais do final do século XX, conformando, dessa forma, a agenda educacional internacional.

Esta agenda, no tocante à educação superior, é hoje composta por temas como:

- o aumento da “população universitária”, objetivando atender favoravelmente às demandas por quadros técnicos qualificados, o que, no caso brasileiro, é um ponto de pauta absolutamente relevante, dada o proporcionalmente reduzido número de ingressantes em cursos superiores;
- a democratização do acesso ao ensino superior para que sejam superadas as barreiras impostas pelas desigualdades de classe bem com os efeitos excludentes sobre segmentos sociais que, historicamente, têm sido objeto de discriminação, seja esta de ordem étnica ou não;
- a manutenção ou, principalmente, a obtenção por parte dos países denominados “em desenvolvimento ou emergentes” de padrões elevados de qualidade de ensino e pesquisa - estratégicos para o maior domínio e produção de tecnologia - mesmo quando concomitante a processos de massificação da educação superior e/ou pós-secundária;
- as formas de financiamento das instituições de educação superior, o que envolve assuntos bastante polêmicos como limites orçamentários governamentais e propostas de vinculação de investimentos públicos ao cumprimento de metas institucionais;
- a autonomia das instituições de educação superior quanto a ensino e pesquisa, temática que também inclui o debate acerca de critérios internos e externos presentes nos processos de tomada de decisão e as formas de controle social sobre essas instituições;
- as relações entre o setor público e o setor privado nos sistemas de educação superior e a consequente definição da situação e papel das instituições privadas nesses sistemas, bem como as formas de sua regulação pelo Estado;
- a contribuição dos sistemas de educação superior para a obtenção de condições de melhor competitividade, traduzida em ganhos circunstanciais e inserção mais bem sucedida da produção econômica no mercado internacional, em função de maiores possibilidades de agregação de valor às mercadorias geradas por uma força de trabalho mais capacitada e devidamente qualificada;
- a internacionalização de modelos de cursos e instituições de ensino superior, tendo por consequência a intensificação do intercâmbio institucional (não apenas entre docentes e pós-graduados, mas também entre graduandos), a padronização de currículos (notadamente em áreas como engenharia, medicina, odontologia e economia) e a instituição de mecanismos internacionais de acreditação de diplomas, objetivando o reconhecimento universal e a possibilidade de comercialização planetária da educação superior.

Se desde a década de oitenta, O Banco Mundial defende repetidamente a contenção de investimentos por parte do Estado e ampliação da presença de instituições privadas, inclusive mediante o apoio técnico e financeiro do próprio setor público, a UNESCO, reafirmou reiteradamente, ao longo das últimas duas décadas, a importância estratégica do comprometimento do Estado com investimentos diretos na educação superior. Por sua parte, a OMC, ao conceituar a educação como um serviço – portanto, um bem mercantil - a

ser oferecido segundo os parâmetros da lógica capitalista, torna a questão da comercialização internacional de cursos superiores um dos mais polêmicos assuntos dos debates internacionais sobre políticas educacionais.

Dessa maneira, independente de suas configurações ideológicas, as propostas de reestruturação dos sistemas de educação superior são hoje objeto de ações intergovernamentais como é exemplo maior o Processo de Bolonha. Este, cujo início se deu em 1999 e, na atualidade, envolve mais de quarenta países signatários de toda a Europa, concretiza as mais expressivas iniciativas de construção concertada de um projeto internacional de estabelecimento de parâmetros comuns para a reforma da educação universitária. Embora de forma ainda muito preliminar, iniciativas semelhantes ganham corpo no cenário sul-americano, envolvendo ações dos governos integrantes do Mercosul.

Entretanto, embora devam ser observadas as tendências mundiais e as tentativas de implementação de modelos institucionais mais favoráveis à lógica atual da acumulação capitalista, não podemos, como já sublinhamos, delimitar nossas análises por um reducionismo mecanicista que termina por estabelecer as orientações de certas agências internacionais – especialmente as mais diretamente representativas do grande capital – como maior fator determinante das ações políticas empreendidas pelos governos nacionais dos países periféricos. Isto seria considerá-los, em última instância, como meros elementos executores de forças externas dominantes, numa perspectiva analítica que desconsidera as especificidades locais e, conseqüentemente, as formas como as lutas entre as classes se afiguram efetivamente nos espaços constituintes dessas mesmas sociedades, ou seja, nos diversos campos sociais, entre os quais se inscreve o educacional. Em outras palavras, é a diversidade conflituosa dos interesses locais o elemento delineador final das políticas públicas. Assim, permanece como elemento imprescindível para o estudo da natureza e função contemporâneas dos sistemas de educação superior, as relações destes últimos com as características estruturais das sociedades em que estão situados.

Como sabemos, desde a primeira metade do século XX a trajetória do desenvolvimento capitalista brasileiro ampliou a demanda por quadros qualificados nas áreas de administração, economia e engenharia, alterando a tradição do ensino superior, originada no século XIX, de formar especialmente graduados nas áreas do direito e da medicina, que atuavam como profissionais liberais ou se direcionavam para a burocracia estatal. Em que pese a progressiva diversificação da oferta de cursos de graduação e as modificações na legislação educacional, ilustradas na reforma do ensino superior do primeiro governo Vargas, na elaboração da primeira Lei de Diretrizes e Bases promulgada no início da década de sessenta (1961), nas reformas do ensino (fundamental, secundário e superior) empreendidas pelos governos militares e finalmente na segunda Lei de Diretrizes e Bases (1996), não encontramos no Brasil um aumento da população universitária condizente com modernização de nossa sociedade, expressando, dessa forma, os efeitos da lenta e ainda inconclusa universalização do acesso à educação básica.

Ainda que a partir da década de setenta a oferta do ensino superior tenha aumentado expressivamente, graças, não somente, mas, sobretudo, ao favorecimento governamental à criação de instituições privadas, a educação superior brasileira conviverá ao longo de mais de quatro décadas com o recorrente problema da escassez de vagas, sempre aquém da demanda existente, fazendo com que até hoje permaneça proporcionalmente diminuta a população universitária do país.

Saliente-se que as políticas educacionais promovidas pelos governos militares e dos governos subseqüentes à “redemocratização política” do país permitiram o agravamento da distinção entre as instituições escolares públicas e privadas. As escolas públicas de ensino fundamental e médio gradativamente passaram a oferecer um ensino considerado qualitativamente inferior e destinado, de fato, aos segmentos mais pobres da população. Com o fim do regime militar, embora o número de estudantes brasileiros tenha aumentado significativamente, devido à ampliação das redes públicas estaduais e municipais, não houve transformações de maior expressão na qualidade do ensino ofertado por essas redes, em grande parte devido ao quadro econômico recessivo que marcou o país nas últimas décadas do século XX.

Manteve-se e, em alguns casos, se intensificou o hiato entre as redes públicas de ensino fundamental e médio e a rede privada, produzindo, em conseqüência, efeitos diretos no acesso às instituições de ensino superior. Os agentes sociais dos segmentos mais próximos do pólo dominante da sociedade – e quase sempre portadores de maior capital econômico e cultural – permanecem se direcionando para os cursos mais prestigiados das melhores instituições de ensino superior, as quais, são, em geral, públicas. Já os que se encontram em posições mais subalternas do campo social continuam se encaminhando para os cursos oferecidos por instituições particulares (geralmente consideradas academicamente inferiores) ou aos cursos de menor prestígio social das instituições públicas.

A oferta da educação superior brasileira tem se concentrado em cursos da área de ciências humanas, em sua maioria localizados em instituições privadas de qualidade duvidosa. Não foram estabelecidos, salvo poucas exceções, maiores vínculos entre as instituições universitárias e os complexos empresariais. Embora retoricamente mencionado nos discursos de inspiração desenvolvimentista ou neoliberal dos governos brasileiros, a educação superior não se constituiu efetivamente em um instrumento estratégico para o crescimento econômico, salvo específicos programas de pós-graduação, organizados de forma pontual.

A ampliação da oferta de cursos superiores, predominantemente nas regiões sudeste e sul do país, veio a atender, principalmente, à demanda de segmentos determinados da sociedade (notadamente camadas das classes médias urbanas) que, objetivamente, a consideravam um instrumento individual de mobilidade social. Mesmo os programas de pós-graduação e pesquisa, originariamente estruturados dentro de uma perspectiva desenvolvimentista, ainda quando sob ótica politicamente conservadora, tendem, objetivamente, a ser hoje muito mais instrumentos de ascensão social dos mesmos segmentos sociais que nos anos setenta e oitenta obtiveram o ingresso nos cursos de graduação, do que propriamente um meio de promoção planejada do desenvolvimento nacional.

Embora o debate sobre a necessidade da “reforma universitária” também tenha passado a integrar o conjunto das propostas de reestruturação do Estado, a partir da generalização das proposições neoliberais, o conjunto das medidas para a educação superior propostas nos governos de Fernando Henrique Cardoso (em especial a transformação das instituições universitárias públicas em organizações sociais não públicas) não se configuram propriamente em uma proposta de reforma tal como as empreendidas em outros momentos da história brasileira como o do primeiro governo Vargas ou do governo ditatorial de Costa e Silva. Podemos mesmo dizer que essas medidas foram mais tentativas de responder à

crescente e contínua pressão por ingresso no ensino superior, sobredeterminadas pela redução dos gastos públicos, de acordo às diretrizes políticas então adotadas. Neste sentido, a então proposta de “reforma da educação superior”, longe de ser uma “reforma” ou mesmo uma “contra-reforma” (aos moldes, por exemplo, da implementada pela ditadura militar), foi, acima de tudo, uma recomposição dos interesses dominantes nos campos educacional e político, a fim de que estes pudessem ser atendidos, ainda que de modo diferenciado, pelas medidas governamentais sugeridas.

Com a vitória da coalizão de centro-esquerda em 2002, o governo Lula, embora venha apresentando, de maneira gradual ao longo de seus dois mandatos, um conjunto de medidas para o ensino superior, estas também não conformam propriamente uma “reforma universitária”. Nas medidas propostas, se destacam temas como: autonomia universitária; modalidades de instituição de ensino superior (com propostas de adoção de modelos institucionais semelhantes aos “*colleges*” norteamericanos ou aos indicados no “Processo de Bolonha”); formas de ingresso nos cursos de graduação; avaliação das instituições de ensino superior, notadamente as do setor privado; mudanças nas estruturas curriculares dos cursos de graduação; expansão das atividades de pós-graduação (inclusive para fora do eixo sul-sudeste); aproximação entre as universidades e setor empresarial, considerando-se as demandas empresariais por geração (ou adaptação) de conhecimento científico aplicável à indústria e de conhecimento tecnológico *strictu-sensu*, afora a tradicional questão da oferta de quadros profissionais. Entretanto, é claramente perceptível que o ponto considerado de maior importância continua sendo o atendimento à grande demanda por vagas no ensino superior, como expressa a dimensão dada a programas como o PRONUI e o REUNI.

Neste sentido, a preocupação dominante das autoridades brasileiras com a ampliação do ingresso nos cursos de graduação, indica que a educação superior é compreendida, fundamentalmente, como um meio de promoção da mobilidade social, contribuindo, em seus limites, para a constituição, mesmo que em moldes mínimos, de um possível projeto de estado de bem estar social e, somente em menor escala, como um elemento estratégico para o desenvolvimento nacional.

3. Novas proposições para o ensino superior brasileiro

Os sistemas de ensino superior, como não poderia ser diferente, resultam das características da sociedade onde estão localizados. Sua dinâmica é determinada pelos interesses econômicos e políticos produzidos mediante as relações entre os diversos segmentos e campos da sociedade em que estes sistemas se desenvolvem. Não há forma de transplantar mecanicamente modelos externos ou implantá-los “artificialmente”.

A história da república brasileira assinala a persistente demanda popular por medidas que, possibilitando o atendimento dos interesses mais imediatos da grande maioria da população brasileira, fossem instrumentos políticos para a reestruturação de uma ordem social produtora das mais extremas desigualdades.

Com o fim da ditadura militar e a redefinição da ordem política, era esperado que demandas presentes desde as lutas sociais que antecederam o golpe de estado de 1964, somadas às decorrentes de todo o processo mais recente de desenvolvimento capitalista vivido pela sociedade brasileira, pudessem ser atendidas.

No entanto, a “virada neoliberal” nos governos de Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso – longe de ter sido plenamente revertida nos governos Lula – somada à

perpetuação do conservadorismo acadêmico e à força dos interesses privatistas fizeram com que se perpetuasse a condição subalterna do campo educacional no Brasil, obstaculizando sua inserção em qualquer projeto de desenvolvimento nacional de maior vulto e mais socialmente orgânico, situação em que, obrigatoriamente, seria afirmada a posição singular dos cursos de engenharia.

Apesar da sempre reiterada importância das relações entre a educação superior e o desenvolvimento nacional, as propostas feitas até o momento não demonstram existir um projeto de desenvolvimento econômico ao qual as instituições de ensino superior – em particular as universidades – se vinculariam sob a condição de instrumento estratégico, contribuindo decisivamente para a superação das condições de subordinação que persistem caracterizando o capitalismo brasileiro. Ao contrário, ao iniciarmos o século vinte e um, o ensino superior brasileiro parece ter assumido, conforme classificado por Tilak (TILAK, 2003), a condição de bem privado e não de bem público, com sua oferta sendo cada vez mais regulada pelas leis de mercado e pelo “arbítrio” do consumidor. Contrariando, assim, toda tradição do ideário desenvolvimentista que definia a educação superior como ferramenta fundamental para o crescimento planejado do país (DIAS SOBRINHO, 2000), um mecanismo produtor de efeitos de longo prazo sobre a economia e a sociedade.

No cenário internacional contemporâneo, marcado pelos efeitos do processo de globalização, já não se faz mais possível a permanência da tradicional visão desenvolvimentista. Nesta, o Estado (nas sociedades periféricas) era o principal empreendedor de um projeto de crescimento centrado no mercado interno, visto que a frágil condição subalterna e associada das burguesias locais, as impediam de exercer um papel de maior envergadura em projetos de desenvolvimento nacionalmente autônomos, fazendo com que suas demandas referentes à educação superior se limitassem a garantia de oferta de uma mão de obra dotada da mínima qualificação necessária para operar e adaptar, quando necessário, as tecnologias transpostas dos centros metropolitanos.

Hoje é crescente, mesmo ocupando posições secundárias, a presença de empresas brasileiras com investimentos diretos no exterior (GIAMBIAGI, 2008), manifestando-se, assim, a agressiva busca por posições no mercado internacional, situação que amplia a demanda empresarial por geração de novos conhecimentos científicos e sua aplicação tecnológica.

Neste sentido, é imprescindível definirmos novos caminhos para o ensino superior brasileiro que permitam, ao mesmo tempo, tanto responder positivamente às demandas, reprimidas por tantas décadas, pelo acesso ao ensino superior, instrumento ímpar de mobilidade social para segmentos sociais subalternos, como possibilitar que as instituições de ensino superior possam ser formadores de quadros técnicos e espaços de pesquisa realmente necessários ao desenvolvimento, onde assumam maior força o planejamento e a regulação estatal e também se estreitem as relações com o setor empresarial e a sociedade civil.

Urge, portanto, para que seja possível um processo de desenvolvimento que supere nossos profundos e absurdos níveis de desigualdades sociais, articular de modo concertado: empresas, sociedade civil e instituições de ensino superior. Não de forma a tão somente promover o atendimento de demandas imediatas de acumulação de capital, que tantas vezes se comungam com a também imediata promoção da ascensão social por parte dos

segmentos sociais subalternas, mas, em outro nível de intervenção e planificação, possibilitar o favorecimento de interesses estratégicos de mais longo prazo.

Em outras palavras, precisamos vencer os dilemas que afligem historicamente a educação superior no Brasil e que tornam estanques os diversos interesses postos no campo educacional. Não que acreditemos, ingenuamente, numa conciliação de interesses em última instância antagônicos, mas consideramos ser possível, nos limites do momento histórico em que nos encontramos, não somente implementarmos políticas favorecedoras da democratização do acesso aos cursos de graduação como também termos na educação superior um elemento estratégico para o desenvolvimento econômico, inclusive dando um papel especial aos cursos de engenharia.

Para tal, será preciso contrapor-nos a interesses sedimentados nas próprias instituições de ensino superior, sejam públicas ou privadas, os quais na continuação dos dilemas de nossos sistemas de ensino reafirmam suas posições de domínio no campo educacional e perpetuam, corporativamente, seus interesses particulares. Entretanto, se as características que historicamente têm conformado as relações entre o campo educacional e os demais campos da sociedade brasileira se permanecerem se reproduzindo, dificilmente estes intentos se realizarão de forma bem sucedida.

Referências

BOURDIEU, P. 2000. *Escritos de Educação*. Organização Maria Alice Nogueira e Afrânio Catani. Petrópolis, Vozes.

CARDOSO, F. H. *As Idéias e seu lugar. Ensaio sobre as teorias do desenvolvimento*. Petrópolis. Vozes, 1980.

DIAS SOBRINHO, J. 2000. *Avaliação Da Educação Superior*. Petrópolis, Vozes.

GIAMBIAGI, F. 2008. *Brasil Globalizado*, Editora Campus, 2008.

TILAK, J. B. G. 2003. *Ensino Superior e Desenvolvimento*. Seminário Internacional Universidade Século XXI, Brasília.