

**A UNIVERSIDADE COMO SISTEMA: DEMOCRATIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR VERSUS
GENERALIZAÇÃO DO DIPLOMA**
OLIVERA, Raul Angel Carlos¹

RESUMO: O objetivo deste artigo é tecer algumas ideias a respeito da pressão que as universidades sofrem por parte da sociedade e por parte do Estado, na forma de políticas educacionais. As políticas educacionais têm como objetivo maior a ampliação do conceito de cidadania via conquista do direito à educação. De acordo com essas políticas o sistema universitário teria a função de dar a todos uma oportunidade igual de participação da sociedade. Desta forma, o escopo desta pesquisa é discutir de que forma a democratização do ensino superior pode melhorar o *status quo* do indivíduo já que existe um consenso quase generalizado que a origem do problema da educação brasileira não está no acesso e sim no processo. Assim, para atingir os objetivos desta pesquisa optou-se pela pesquisa bibliográfica e documental que, aliado a uma abordagem hipotético-dedutivo, nos permite abordar o tema com rigor metodológico. Uma abordagem sistêmica nos permite analisar o sistema de ensino, não como simples relação de ensino, mas como sistema social, no qual cada elemento e cada transformação não faz sentido senão em relação com os outros. Conclui-se que a mercantilização do ensino tende a ocultar a segregação social, justamente no momento em que o sistema de ensino superior recebe cada vez mais alunos, a universidade acaba sendo afetada pelas condições sociais externas a ela.

Palavras-chave: Abordagem sistêmica. Universidade. Políticas públicas.

ABSTRACT: The goal of this article is to discuss some ideas about the pressure that universities suffer by society and by the State, in the form of educational policies. Educational policies aim to the expansion of the concept of citizenship via winning the right to education. In accordance with these policies, the university system would have the function of giving everyone an equal opportunity to participate in society. In this way, the scope of this research is to discuss how the democratization of higher education can improve the *status quo* of the individual since there is the idea that the source of the problem of brazilian education is not in access but in the process. To achieve the objectives of this research we have chosen bibliographical and documentation research which, allied to a hypothetical-deductive approach, allows us to face the issue with methodological rigor. A systemic approach allows us to examine the education system, not as a simple teaching relationship but as social system, in which each element and each transformation makes sense only in relation with others. The mercantilization of education tends to hide the social segregation, precisely at the time when the higher education receives more students, the university is being affected by external social conditions.

KEYWORDS: Systemic approach. University. Public policies

1. INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é discutir de que forma a democratização do ensino superior e as políticas de inclusão social, através dos programas de cotas sociais para o ingresso à universidade, podem melhorar a situação social do indivíduo ou ao invés de atingir seu objetivo criam uma

¹ Doutor em Educação pela Universidade Federal de Mato Grosso. Professor na Universidade do Estado de Mato Grosso.

externalidade chamada *inflação do diploma*². De qualquer forma, existe um consenso quase generalizado que a origem do problema da educação brasileira não está no acesso e sim no processo.

Desta forma, para atingir os objetivos desta pesquisa optou-se pela pesquisa bibliográfica e documental que, aliado a uma abordagem hipotético-dedutivo, nos permite abordar o tema com rigor metodológico.

A educação é o processo pelo qual uma pessoa adquire conhecimentos, com o objetivo de desenvolver sua capacidade. Além de conhecimentos, a pessoa adquire também, pela educação, certos hábitos e atitudes. A educação não é uma simples adaptação do indivíduo ao meio. É, na verdade, uma atividade criadora e envolve o ser humano em todos os seus aspectos. Este processo começa na família, continua na escola e se prolonga através de toda a existência humana.

Em termos análogos poderia se afirmar que mesmo para a sociedade em geral a educação não somente é necessário para a produtividade econômica, mas também é um instrumento de desenvolvimento da cultura.

Vivemos hoje em dia em uma sociedade de conhecimento (*knowledge society*) e dentro de um mundo construído por nós mesmos. Mas esses fatos são mal entendidos e, essa penetração da ciência em nossa vida fica anônima, ou seja, o conhecimento científico parece simultaneamente onipresente e invisível. O conhecimento científico tem efeito sobre todos nós, mas sempre está nas mãos de poucos profissionais especializados. O conhecimento em si é especial, mas com efeitos universais. Por isso, a educação tem um papel cada vez mais importante, e os efeitos sociais e econômicos da educação são múltiplos e complexos.

Para os economistas clássicos como Adam Smith a preocupação com a educação estava ligado ao valor econômico. Desta forma no livro 5 da *Riqueza das Nações* em capítulo que trata dos gastos do soberano ou do Estado afirma que se este não oferecesse educação pública, só se ensinaria o que tivesse alguma utilidade no mercado de trabalho. Para Smith o Estado deveria preocupar-se com que as pessoas comuns adquirissem pelo menos algumas habilidades básicas como leitura, escrita e aritmética, já que no seu raciocínio as despesas com educação e instrução religiosa se reverteriam em benefícios para toda a coletividade, motivo pelo qual deveriam ser sustentados por toda a sociedade.

A economia da educação é um campo de pesquisa em expansão, faz parte da microeconomia, da macroeconomia e da econometria, identifica-se com a economia do setor público, economia do desenvolvimento, economia do trabalho, economia da saúde, demografia econômica, etc. além do mais, está relacionado a outras ciências sociais como a pedagogia, sociologia, psicologia, etc.

Existe um consenso, quase unânime, de que a educação superior traz importantes benefícios para as pessoas, desta forma, seria justo que todos os cidadãos pudessem ter acesso

² O sociólogo inglês Ronald Dore (1980) chama de "doença do diploma" à acumulação de resultados na forma de certificados para aumentar as possibilidades de participação no mercado de trabalho.

ao ensino superior sem restrição alguma e é importante, para as instituições de nível superior e para o país, ampliar a presença de pessoas de diferentes origens e condições sociais nas universidades, tornando-as mais plurais e diferenciadas, social e culturalmente.

Este raciocínio leva a acreditar que a universidade tem, pelo menos, duas funções principais: uma função específica que é a de produzir conhecimento científico e garantir o desenvolvimento equilibrado das ciências naturais, das ciências sociais e das humanidades (SANTOS, 2010: 227); e uma função social que é a de servir como instrumento de inclusão social.

Existem duas maneiras de atingir o objetivo da inclusão social, uma é através da ampliação de vagas e a outra através de uma política de diversificação no processo de admissão (SCHWARTZMAN, 2006^a, p. 2).

As funções atribuídas à universidade, somente serão compreendidas numa perspectiva sistêmica. Isto é, a universidade deve ser um lugar que promova o desenvolvimento completo de todos os indivíduos, recuperando a visão do todo e da plenitude, propiciando a preocupação com os valores humanos e valorizando a descoberta. Neste sentido, a democratização do ensino superior pode ser um instrumento eficaz de inclusão social, desde que o mesmo não resulte numa precarização do mesmo.

2. O ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

A atual estrutura e funcionamento da educação brasileira é decorrente da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei n.º 9.394/96), que, por sua vez, vincula-se às diretrizes gerais da Constituição Federal de 1988. De acordo com o art. 21 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n.º 9.394/96), a educação escolar compõe-se de: (i) Educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio; (ii) Educação superior.

A educação superior tem como algumas de suas finalidades: o estímulo à criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo; incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive. Ela abrange cursos sequenciais nos diversos campos do saber, cursos de graduação, de pós-graduação e de extensão. O acesso à educação superior ocorre a partir dos 18 anos, e o número de anos de estudo varia de acordo com os cursos e sua complexidade.

Segundo o Ministério da Educação (2005), a organização acadêmica das instituições de educação superior no Brasil divide-se em: a) universidades; b) universidades especializadas, c) centros universitários específicos; d) faculdades integradas; e) faculdades; f) institutos superiores ou escolas superiores e g) centros de educação tecnológica. No que se refere à natureza jurídica das mantenedoras: as públicas são mantidas e administradas pelo poder público; ao passo que as privadas são mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

As universidades são instituições pluridisciplinares, públicas ou privadas, de formação de quadros profissionais de nível superior, que desenvolvem atividades regulares de ensino. As Universidades Especializadas são instituições de educação superior públicas ou privadas,

especializadas em um campo do saber como, por exemplo: Ciências da Saúde ou Ciências Sociais, nas quais são desenvolvidas atividades de ensino, pesquisa e extensão, em áreas básicas e/ou aplicadas.

Os centros universitários são instituições de educação superior, públicas ou privadas, pluricurriculares, que devem oferecer ensino de excelência e oportunidades de qualificação ao corpo docente e condições de trabalho à comunidade escolar.

As faculdades integradas são instituições de educação superior públicas ou privadas, com propostas curriculares em mais de uma área do conhecimento, organizadas sob o mesmo comando e regimento comum, com a finalidade de formar profissionais de nível superior, podendo ministrar cursos nos vários níveis (sequenciais, de graduação, de pós-graduação e de extensão) e modalidades do ensino.

Os institutos superiores ou escolas superiores são instituições de educação superior, públicas ou privadas, com finalidade de ministrar cursos nos vários níveis (sequenciais, de graduação, de pós-graduação e de extensão).

Enquanto em outras regiões de América Latina a presença da universidade se deu por volta do século XVI ou no máximo no século XVII, o Brasil ao contrário não teve universidades enquanto foi colônia de Portugal. Até a independência, menos de três mil brasileiros se formaram, a maioria em Coimbra, alguns poucos em Toulouse e Montpellier ou no Reino Unido (ROMANELLI, 1991: 79).

As primeiras escolas de nível superior começaram a funcionar na segunda década do século XIX. Ao ser proclamada a república, só havia cinco faculdades no país: duas de direito, em São Paulo e Pernambuco, duas de medicina, na Bahia e no Rio de Janeiro, e uma politécnica, no Rio de Janeiro. Em 1869, foi criada em Minas Gerais a Escola Agrícola União e Indústria, e em 1875, a Escola de Minas de Ouro Preto. Em 1877, foi fundada na Bahia uma escola de agricultura (ROMANELLI, 1991: 86).

Somente em 1920 foi criada a primeira universidade do país, a Universidade do Rio de Janeiro, depois Universidade do Brasil e mais tarde Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), que nasceu da fusão das três faculdades então existentes na cidade do Rio de Janeiro. A Universidade de São Paulo (USP) foi fundada em 1934 e a de Brasília em 1962.

A década de 1930 foi um período de grandes transformações no Brasil, historicamente marca o fim do sistema político da “República Velha”, isto é o poder das oligarquias agrárias, e dá início à “República Nova” ou Era Vargas. Nesse período a dinâmica econômica é puxada pelas transformações internas da indústria, esta cresce e amplia a capacidade produtiva da economia.

Além dessas transformações, a década de 1930 também se caracteriza por intensas disputas ideológicas e políticas, Getúlio Vargas que acabara de assumir a presidência da República não vinha das regiões politicamente tradicionais (Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais) o que rompia com a hegemonia política desses estados.

Em meio a essas disputas ideológicas e políticas foi criada a Universidade Federal de Rio de Janeiro (UFRJ) com a expectativa de que ela se transformaria num centro de excelência e que a

mesma desenvolveria pesquisa e ensino de alto nível nas ciências e humanidades, prepararia professores para o ensino secundário e infundiria competência científica nas velhas faculdades profissionais que haviam sido incorporadas à universidade quando essa foi estabelecida.

Schwartzman (2006, p. 12), afirma que durante muitas décadas, o Estado de São Paulo foi o mais importante polo de crescimento econômico do país, primeiro como a principal região de plantio e exportação de café, mais tarde como um dinâmico centro industrial, que tirou proveito das habilidades empreendedoras do grande número de imigrantes europeus e de brasileiros oriundos de outras regiões. As elites paulistas contribuíram para derrubar a Monarquia centralizada que governara o país até o final do século XIX, substituindo-a por uma República descentralizada que redistribuiu o poder entre os maiores estados. Na década de 1930, porém, esses estados não conseguiram impedir um novo impulso centralizador, e, em 1932, São Paulo liderou uma frustrada rebelião armada (que se tornaria conhecida como “Revolução Constitucionalista”) contra o governo de Getúlio Vargas.

Essa combinação de riqueza e frustração política contribuiu para explicar as ambições originais da Universidade de São Paulo, e também seus primeiros sucessos. Para Júlio de Mesquita Filho (citado por SCHWARTZMAN, 2006a) São Paulo somente poderia recuperar e manter sua preeminência no País criando uma nova elite instruída nas ciências modernas e nas mais avançadas práticas gerenciais e de negócios. Na compreensão de Mesquita Filho já que São Paulo tinha sido derrotado pela força das armas somente poderia recuperar sua hegemonia gozada na Federação por décadas com a instituição de uma universidade que fosse construída com o melhor que havia, no somente num único país desenvolvido, mas sim de todos.

Desta forma, com apoio do governo de São Paulo e graças às incertezas econômicas e políticas da época na Europa foi possível recrutar algumas das mais influentes personalidades das diferentes áreas acadêmicas da Europa dando lugar a uma universidade com características peculiares, uma universidade formada por um corpo docente formado de professores da Europa, frequentada em grande parte por filhos dos imigrantes europeus cuja ambição era, não apenas desenvolver competência profissional e conhecimento aplicado para fazer crescer a economia mas também trazer “civilização” ao Brasil por meio da “ciência pura” e do “conhecimento puro” (SCHWARTZMAN, 2006a: 165).

Existe um consenso de que a educação superior é um componente fundamental para o desenvolvimento científico e tecnológico de um país, para a qualificação de sua mão de obra e para a melhoria do sistema educacional como um todo, e que a expansão da educação básica, cuja prioridade é bastante consensual, não poderia dar-se às expensas do apoio público à educação superior (SCHWARTZMAN, 2004, p. 61)

A universidade aparece então como uma arena por onde se cruzam interesses os mais diferenciados, de acordo com a complexidade de seu entorno (as famílias, as empresas, os estudantes, o poder público, etc.), todos voltados para a definição das funções, dos objetivos, da estrutura e do modelo de gestão da universidade. Questões como: a universidade é um direito ou um privilégio; deve-se procurar a excelência na pesquisa científica ou a formação de profissionais

para o mercado de trabalho; autonomia para o ensino ou ajuste à necessidades do sistema econômico; maior autonomia ou compromisso social, etc. Porém, a própria existência da universidade como um sistema social diferenciado de seu entorno exige uma autonomia em relação a essas pressões, de modo que o sistema possa demarcar ele próprio os seus limites em relação ao entorno e definir ele próprio as suas funções.

2.1 A UNIVERSIDADE COMO SISTEMA

Segundo Niklas Luhmann, os sistemas organizacionais ou organizações formais constituem-se, dentro dos sistemas funcionais, para a execução de operações específicas necessárias para o sistema desempenhar a sua função na sociedade. Nos termos desta concepção, as universidades podem ser descritas como organizações do sistema funcional da educação que realizam operações específicas através das quais o sistema educacional desempenha a sua função dentro do sistema da sociedade (LUHMANN E SCHORR, 1993; LUHMANN, 1997).

Essa descrição coloca a necessidade de observarmos com mais detalhes o processo de surgimento das universidades como sistemas sociais diferenciados, bem como os processos que acontecem no sistema educacional global e que conduzem a esta diferenciação.

Considerando, nos termos da teoria de sistemas, que *el inicio de un sistema social está fuertemente relacionado con la emergencia de la autorreferencialidad de sus operaciones* (ARNOLD, 2000, p. 2) pode-se afirmar que, no caso da universidade, a *autorreferencialidad* pode ser descrita pelo grau de autonomia que estas organizações conseguem alcançar para a determinação de suas operações de funcionamento. Por exemplo:

...en la fijación, sobre la base de criterios internos, de las condiciones de pertenencia de sus miembros, la elaboración de mecanismos con respecto a sus operaciones selectivas (acreditación y legitimación de sus actividades) y del tipo de comunicación aceptado a su interior" (ARNOLD, 2000: 2).

Conforme Luhmann, na evolução histórica da sociedade moderna, mediante um processo evolutivo de diferenciação que ampliou a sua complexidade, foram sendo estabelecidos sistemas parciais *autoreferenciais*, como o direito, a economia, a educação, a ciência, a arte, a religião etc. Na medida em que os sistemas parciais adquirem sua identidade pela realização de uma função para o sistema global, este processo de diferenciação do sistema societal através da constituição e autonomização de subsistemas dentro do sistema da sociedade é chamado de diferenciação funcional.

Já a partir da Idade Média europeia começaram a apresentar-se uma série de processos que acabariam desencadeando uma progressiva diferenciação e autonomização de novos sistemas sociais. Entre as condições que favoreceram a diferenciação dos distintos tipos de sistemas sociais destacaram-se a monetarização do sistema econômico, a positivação do direito, a quebra de um sistema de estratificação social baseado em status adscritos, e o surgimento da ideia de profissão.

A partir do século XIX, desenvolveram-se algumas características comuns que, em maior ou menor grau, estão vigentes até hoje nas universidades: abolição da hereditariedade dos privilégios inerentes aos cargos acadêmicos, em consonância com as ideias de profissão e primazia do mérito pessoal sobre a hereditariedade; o desenvolvimento da concepção de ofício universitário que inclui pesquisa e ensino num amplo leque de disciplinas; a incorporação da tecnologia na atividade universitária; o desenvolvimento de um ensino livre do controle dos dogmas religiosos (exceto nas universidades mantidas por Igrejas).

A Constituição Federal de 1988 estabelece no seu artigo 205 que a educação é um direito de todos e dever do Estado e no inciso IV do artigo 206 garante a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais.

Os bens gratuitos proporcionam um desafio especial para a análise econômica, isto é, a maioria dos bens em nossa economia é alocada em mercados onde os compradores pagam pelo que recebem e os vendedores são pagos pelo que fornecem. Quando os bens são oferecidos gratuitamente as forças do mercado não existem.

Como a CF garante a gratuidade do ensino superior em instituições oficiais, a educação tende a ser vista como se fosse um *bem público*³, mas na prática ela se comporta como se fosse um *bem quase público*, isto é, um bem que recebe o apoio das rendas do Governo como forma de evitar que seu consumo seja limitado pela distribuição prevalecente das rendas privadas (Filellini, 1994).

Os serviços educacionais são serviços de consumo coletivo, portanto indivisíveis e sujeitos ao princípio da exclusão. Estes serviços são considerados altamente meritórios, o que explica a vontade social de subsidiá-los intensivamente. O consumo coletivo esgota-se com um pequeno número de usuários, por exemplo, uma sala de aula é bem menor do que um auditório de teatro.

Partindo da hipótese de que o conhecimento (educação) é um *bem quase público*, isto é, um bem sujeito ao princípio da exclusão e sujeito ao princípio da rivalidade, já que existe um enorme interesse por parte da sociedade neste tipo de consumo o que o torna um bem meritório e justifica todo e qualquer investimento em educação, vamos analisar a eficiência destes investimentos do ponto de vista econômico, ou seja, verificar quais os parâmetros utilizados pela instituição pública, neste caso a UNEMAT, para alocar os recursos de maneira eficiente e ao mesmo tempo justo.

O Banco Mundial é um organismo internacional que exerce forte influência sobre as políticas educacionais dos países na América Latina, particularmente do Brasil. Ao analisar as recomendações do Banco Mundial para as políticas educacionais que o Brasil deve adotar observa-se que há uma orientação clara para a articulação entre educação e produção do conhecimento através do binômio privatização mercantilização da educação. Em efeito, o documento *La Enseñanza Superior: Las lecciones derivadas de la experiencia* (1995) publicado pelo Banco

³ Segundo a teoria econômica os bens econômicos podem ser agrupados em quatro categorias, *bens privados*, *bens públicos*, *recursos comuns* e *monopólios naturais*, segundo duas perguntas: o bem é excludente? Isto é, as pessoas podem ser impedidas de usá-lo? O bem é rival? Isto é se uma pessoa usa um bem, isso elimina a possibilidade de outra pessoa usá-lo?

Mundial recomenda claramente a privatização do ensino superior, implementação de novas formas de regulação e gestão das instituições de ensino superior, aplicação de recursos públicos nas instituições privadas, eliminação de gastos com políticas compensatórias e diversificação do ensino superior mediante a expansão do número de instituições não universitárias.

Para AMARAL (2003:17) As mudanças ocorridas na sociedade capitalista provocaram, no campo educacional, não uma *privatização direta* da IES pública, mas uma *privatização dissimulada*, uma vez que essa instituição não se enquadra perfeitamente num *mercado*, e sim num *quase-mercado*: “*quase-mercados* são *mercados* porque substituem o monopólio dos fornecedores do Estado por uma diversidade de fornecedores independentes e competitivos. São *quase* porque diferem dos mercados convencionais em aspectos importantes”. Como consequência desse processo de *privatização dissimulada* e de imersão no chamado *quase-mercado*, passaram a ser incorporados na gestão das escolas públicas procedimentos gerenciais próprios das empresas privadas. A educação superior recebeu sérias críticas em campanha aberta, segundo a qual as IES públicas seriam “incompetentes, exageradamente dispendiosas e desligadas das necessidades da sociedade, ou melhor, da indústria”.

A globalização e a internacionalização dos mercados exige das organizações maior competitividade, tanto no aspecto estratégico como tático, e acima de tudo, por meio de atitudes de comportamento. Neste sentido as instituições públicas também sofrem esta pressão por parte da sociedade.

Segundo Chiavenato (1993, p. 127) no enfoque sistêmico, uma organização não é um corpo isolado mas um sistema que faz parte de um sistema maior. Neste sentido, um sistema pode ser compreendido como um conjunto de partes em constante interação, constituindo um todo sinérgico, onde as partes possuem a capacidade de influenciar o meio externo e ser por ele influenciado. Portanto, o cenário atual impõe a visão de que nos próximos anos só haverá lugar para as organizações seriamente comprometidas com a dinâmica e permanente adaptação do seu ambiente interno ao ambiente externo, este em constante e cada vez mais rápido processo de mudanças.

Colossi (2002, p. 17), afirma que inexoravelmente as Instituições de Ensino Superior, também são afetadas, isto é, participam deste processo de transformação, ainda que sem a mesma rapidez de outras instituições. Para o autor, este processo de transformações globais está exigindo uma nova postura das organizações universitárias, ou seja, uma forma diferente de administrar os seus recursos. Para tanto, é necessário que seus administradores desenvolvam atitudes novas, buscando novas estratégias e novas alternativas, que deem sustentação as IES, frente aos novos ventos da mudança.

3. DEMOCRATIZAÇÃO DO ENSINO

Na última década, o número de profissionais que ingressa no mercado de trabalho tem aumentado significativamente, conforme pode ser observado na tabela 1. Dados do Inep mostram que na última década o número de profissionais que entraram no mercado de trabalho se triplicou, em 2010 o número de concluintes foi de 1.016.713 em mais de 2.365 IES. A oferta da educação

parece crescer sem limites, enquanto estudantes do segundo grau ingressam nas universidades quase que por inercia.

Tabela 1 - Evolução do Número de Concluintes - Brasil – 2000-2010.

Evolução do Número de Concluintes - Brasil – 2000-2010.						
	2000	2002	2004	2006	2008	2010
TOTAL	352.305	466.26	626.617	736.829	800.318	1.016.713

FONTE: Elaboração própria baseada em dados do MEC/INEP

Esta situação pode ser explicada pela demanda cada vez maior de profissionais qualificados em todos os setores da economia, especialmente na indústria. Sem embargo, observa-se que a maioria de profissionais formados pelas IES encontra-se nas áreas da Educação, Ciências Sociais e Saúde, o que pode explicar, por um lado, a multiplicação de profissionais sub empregados e a falta de mão-de-obra qualificada, por outro.

Tabela 2 - Número de Concluintes dos Cursos de Graduação Presenciais, por Organização Acadêmica e Categoria Administrativa das IES, segundo as Áreas Gerais - Brasil - 2011

Áreas Gerais, Áreas Detalhadas e Programas e/ou Cursos	Número de Concluintes dos Cursos de Graduação Presenciais									
	Total					Universidades				
	Total	Pública			Privada	Total	Pública			Privada
		Fed.	Estad.	Munic.			Fed.	Estad.	Munic.	
Total	865,161	98,383	76,980	19,303	670,495	427,761	92,429	69,642	8,917	256,773
Educação	161,418	26,550	32,273	5,243	97,352	90,863	25,542	30,917	1,456	32,948
Humanidades e Artes	25,182	3,859	2,852	255	18,216	13,906	3,721	2,801	182	7,202
Ciências Sociais, Negócios e Direito	371,849	21,566	14,981	8,038	327,264	158,569	21,069	13,253	3,956	120,291
Ciências, Matemática e Computação	54,467	8,640	5,651	808	39,368	27,392	7,728	4,077	568	15,019
Engenharia, Produção e Construção	63,077	13,866	7,466	1,321	40,424	38,516	11,739	6,077	887	19,813
Agricultura e Veterinária	19,477	6,849	4,250	638	7,740	13,758	6,492	3,654	421	3,191
Saúde e Bem-Estar Social	147,042	15,204	8,313	2,764	120,761	74,885	15,021	7,881	1,348	50,635
Serviços	22,649	1,849	1,194	236	19,370	9,872	1,117	982	99	7,674

Fonte: Elaboração própria baseada em dados do MEC/INEP

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, reafirmamos a opinião de especialistas quando dizem que a ampliação de vagas para o ensino superior não pode vir isolada de outras medidas que permitam que o estudante possa manter-se na universidade e que assegurem o direito de uma educação de qualidade, com acesso a níveis cada vez mais elevados de conhecimento, para que a universidade não perca sua função primordial que é a criação do conhecimento científico e possa cumprir, também, sua função social que é a de incluir no mundo do conhecimento a todos os indivíduos independente de sua origem social e/ou econômica.

Os testes do SAEB (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica), ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio) indicam que o nível de proficiência dos estudantes é baixo, em relação ao nível esperado para cada série e que ainda é grande a diferença entre as classes sociais, comparando-se as médias alcançadas pelos alunos dentro do mesmo Estado. Também há diferenças quando se analisam os resultados das escolas públicas com as particulares ou as do interior com as das capitais, em ambos os casos os resultados dos testes mostram a superioridade dos economicamente mais favorecidos.

Por outro lado, os resultados do ENADE (Exame Nacional do Desempenho do Estudante)

aplicado aos alunos das IES mostram que as Universidades Públicas têm melhor desempenho que suas congêneres particulares (salvo algumas exceções). Estes dados podem indicar que alunos egressos de escolas particulares ingressam em universidades públicas e vice-versa, neste sentido uma política de cotas sociais nas universidades públicas poderia ser explicada como uma tentativa de diminuir ou minimizar o círculo vicioso atribuído às universidades públicas como instrumento de continuação do poder da classe dominante.

Dentre as políticas públicas para a democratização do ensino superior estão o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), que pode financiar até 100 por cento da mensalidade do curso e o Programa Universidade para Todos (Prouni) que outorga bolsas parciais ou integrais, para alunos da rede pública, em universidades particulares.

Quando observamos a evolução do número de concluintes do ensino superior e a falta de mão-de-obra qualificada na indústria, vem à tona a pergunta: onde está essa mão-de-obra qualificada? Será que as políticas de inclusão social, através do ensino superior, não estão cumprindo sua função? Em termos absolutos o número de profissionais aumentou, mas parece que o mercado não os encontra ou não os considera qualificados suficiente. Deixamos a resposta a estas perguntas como um desafio a ser encontrado. Ainda não temos dados concretos sobre a eficácia das políticas de democratização do ensino superior, embora vivamos numa *sociedade do conhecimento*, o conhecimento ainda está distante de nós, somos como um grupo cegos apalpando um elefante, cada um apalpa uma parte do elefante e pretende ter uma compreensão completa do elefante, é provável que estejamos corretos ao fazer a descrição do animal (ou pelo menos de uma parte dele) mas não temos uma compreensão completa do mesmo.

Desta forma, uma abordagem sistêmica na avaliação de políticas públicas para o ensino superior pode nos ajudar a compreender melhor as limitações que as universidades têm para cumprir o papel que a sociedade e o estado espera delas.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARNOLD, Marcelo. **Las universidades como sistemas sociales: estructura y semántica**. Revista Mad, nº 2, mayo 2000. Departamento de Antropología. Universidad de Chile. Disponível em <<http://rehue.csociales.uchile.cl/publicaciones/mad/02/paper01.htm>> (acessado em 23/09/2011)
- AMARAL, N. C. **Financiamento da educação superior: estado x mercado**. Piracicaba (SP): Editora Unimep, 2003.
- BANCO MUNDIAL. **La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia**. Washington, D.C., 1995
- BECKER, G. S. **Human Capital**. New York: National Bureau of Economic Research. 1964
- BRASIL, **Censo da Educação Superior**, MEC/INEP, 2010.
- BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988
- BRASIL, Ministério de Educação – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Resultados e tendências da educação superior no Brasil**. Brasília: Inep, 2000
- BRASIL. **Lei n. 9394**, de 20.12.1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.
- CARVALHO DA SILVA, A. **Alguns problemas do nosso ensino superior**. Estudos Avançados, v. 14, n. 42, p. 269-293, 2001.
- CHIAVENATO, I. **Introdução à teoria geral da administração**. São Paulo: Makron Books. 1993.
- CHURCHMAN, C. W. **Introdução à teoria dos sistemas**. 2ª. Ed., Petrópolis, Vozes, 1972.

- COLOSSI, N. **La Universidad en el contexto de las transformaciones globales**: Revista: A Gestão Universitária em Ambiente de Mudanças na América do Sul. Blumenau: Nova Letra, 2002.
- DORE, R. **The diploma disease revisited**. IDS bulletin 11.2, 1980
- FILLELINI, A. **Economia do setor público**. São Paulo: Atlas, 1989
- LUHMANN, N. **Introdução à teoria dos sistemas**, Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.
- LUHMANN, N.; SCHORR, K. E. **El sistema educativo**. Guadalajara: Universidad de Guadalajara/ Universidad Iberoamericana / Iteso, 1993.
- MANKIW, N. G. – **Introdução à Economia: Princípios de Micro e Macroeconomia** – Rio de Janeiro: Campus, 1999.
- MINCER, J. **The distribution of labor incomes: A survey with special reference to the human capital approach**. Journal with of Economic Literature, 8, mar 1978.
- OTTE, M. **O formal, o social e o subjetivo: uma introdução à filosofia e à didática da matemática**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1993
- PAIVA, V.; WARDE, M. J. (orgs.). **Dilemas do ensino superior na América Latina**. Campinas, SP: Papirus, 1994.
- PORTO, C.; RÉGNIER, K. **O ensino superior no mundo e no Brasil: condicionantes, tendências e cenários para o horizonte 2003-2025 - uma abordagem exploratória**. Brasília: Macroplan, 2003.
- ROMANELLI, O. **História da educação no Brasil. (1930-1973)**. 14 Ed. Petrópolis: Vozes. 1991.
- SAMPAIO, H. **O ensino superior no Brasil: o setor privado**. São Paulo: Fapesp/Hucitec, 2000.
- SANTOS, B. de S. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**, São Paulo: Editora Cortez, 2010.
- SANTOS, M. M. B. **A universidade como organização: uma abordagem da estrutura organizacional da universidade de Santa Cruz do Sul sob a perspectiva sistêmica de Niklas Luhmann**. Porto Alegre, PUCRS, 2003 (dissertação de mestrado).
- SCHULTZ, T. **Investment in Human Capital: The Role of Education and of Research**. American Economic Review, 1971 (March). Chicago. USA
- SCHUMPETER, J. A. **Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico**. São Paulo: Nova Cultural, 1997.
- SCHWARTMANN, J. **Financiamento do Ensino Superior Particular**. Revista Estudos n. 27, ABMES, Brasília, 2004. Disponível em <<http://www.abmes.org.br>> acessado em 13.09.2004.
- SCHWARTZMAN, S. **A Universidade primeira do Brasil: entre intelligentsia, padrão internacional e inclusão social**. IPEA, Estudos Avançados 20 (56), 2006
- SCHWARTZMAN, S. **A questão da inclusão social na Universidade Brasileira**. Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade – Texto preparado para a mesa redonda “Inclusão Social na Universidade: uma questão pertinente?”, no Simpósio Universidade e Inclusão Social – Experiência e Imaginação, Universidade Federal de Minas Gerais, 24 de novembro de 2006. IETS Outubro de 2006(a). Mimeo.
- SGUISSARDI, V. **Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária**. Educação e Sociedade. Campinas, 2008, vol. 29, no. 105.
- SMITH, A. **A Riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas**. São Paulo: Abril Cultural, 1983. 2 v.
- SOBRINHO, J.D. **Avaliação: políticas educacionais e reformas da educação superior**, São Paulo: Cortez, 2003.
- UNESCO, Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - Institute for Statistics. **Dados estatísticos**. Disponível em <www.unesco.org> (acessado em 13.09.2012).
- UNESCO. **Tendências da educação superior para o século XXI**. Brasília: UNESCO/CRUB, 1999.