

<https://doi.org/10.1590/198053146494>

SOBRE O FIM DA GRATUIDADE DO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO BRASILEIRO¹

Wilson Mesquita de Almeida¹

Resumo

O artigo reflete sobre a gratuidade do ensino superior público brasileiro. De início, contextualiza-se o tema e, em seguida, são sistematizadas as teses favoráveis à cobrança de mensalidades, verificando sua validade à luz das evidências empíricas e dos conceitos utilizados para sustentação dos argumentos. No mesmo movimento de análise, apresentam-se contrapontos às teses levantadas e, por fim, são discutidos brevemente os interesses ideológicos e financeiros que clamam pelo fim da gratuidade do ensino superior público.

PRIVATIZAÇÃO DO ENSINO • DESIGUALDADES EDUCACIONAIS • ENSINO GRATUITO • ENSINO SUPERIOR

ABOUT THE END OF FREE PUBLIC HIGHER EDUCATION IN BRAZIL

Abstract

This article discusses free public higher education in Brazil. First, it contextualizes the topic and then systematizes the arguments in favor of charging tuition fees, justifying them in the light of empirical evidence and concepts used to support those arguments. In the same analysis, it presents counterpoints to the arguments raised and briefly discusses ideological and financial interests that call for the end of free public higher education.

PRIVATIZATION OF EDUCATION • EDUCATIONAL INEQUALITIES • FREE TEACHING • HIGHER EDUCATION

¹ Este texto é dedicado ao professor Celso de Rui Beisiegel (*in memoriam*), estudioso e defensor incansável do ensino público brasileiro.

¹ Universidade Federal do ABC (UFABC), São Bernardo do Campo (SP), Brasil; <http://orcid.org/0000-0002-9727-9786>; wilson.mesquita@ufabc.edu.br

A PROPOS DE LA FIN DE LA GRATUITÉ DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR PUBLIC AU BRÉSIL

Résumé

Cet article discute la gratuité de l'enseignement supérieur brésilien. Il contextualise d'abord le thème pour ensuite systématiser les thèses favorables à la non gratuité afin d'en vérifier la validité à la lumière des données empiriques et des concepts utilisés pour soutenir ces arguments. Des points opposés à ces thèses sont aussi présentés et finalement sont abordés brièvement les intérêts idéologiques et financiers qui réclament la fin de la gratuité de l'enseignement supérieur public.

PRIVATISATION DE L'ÉDUCATION • INÉGALITÉS ÉDUCATIVES • ENSEIGNEMENT GRATUIT • ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

SOBRE EL FIN DE LA GRATUIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICA BRASILEÑA

Resumen

El artículo reflexiona sobre la gratuidad de la educación superior pública brasileña. Inicialmente se contextualiza el tema y a continuación se sistematizan las tesis favorables al cobro de la matrícula, verificando su validez a la luz de las evidencias empíricas y de los conceptos utilizados para apoyar los argumentos. En el mismo movimiento de análisis, se presentan contrapuntos a las tesis planteadas y, finalmente, se discuten brevemente los intereses ideológicos y financieros que exigen el fin de la educación superior pública gratuita.

PRIVATIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN • DESIGUALDADES EDUCATIVAS • ENSEÑANZA GRATUITA • EDUCACIÓN SUPERIOR

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

A gratuidade do ensino superior público é fato relativamente recente na história brasileira. Bosi (1986, p. 64) afirma que “a rigor, antes de 30, só os quatro primeiros anos de educação formal eram contemplados com a previsão da escola pública generalizada”. Quanto à Constituição de 1946, “limitando a gratuidade das escolas secundárias e superiores públicas tão somente aos alunos que de fato provassem minguas de recursos [...] abria caminho para uma figura híbrida, *o ensino público pago*” (BOSI, 1986, p. 65, grifo do autor). Segundo Luiz Antônio Cunha (1996), eram cobradas diversas taxas dos estudantes: pelas “cadeiras” cursadas (o que equivaleria hoje às disciplinas), inscrições, cobranças de exames e de emissão de diplomas. Somente em 1947 ocorreu a gratuidade do ensino oficial em todos os graus de ensino, sendo o Estado de São Paulo pioneiro. Nos estabelecimentos federais e nos demais estados, o ensino mantinha as cobranças acima mencionadas. De forma gradual, as taxas foram ficando cada vez menores, levando ao que hoje conhecemos como o ensino superior público e gratuito mantido pelo Estado (CUNHA, 1996, p. 143).

Com a ditadura civil-militar no poder, a partir de 1964, expandir a rede pública federal de graduação impactaria as prioridades de investimentos nos setores da infraestrutura do país, considerados estratégicos (MARTINS, 1987; ROMANELLI, 2001). O foco voltou-se para a pós-graduação e a pesquisa brasileiras. Os militares favoreceram a abertura de estabelecimentos privados mediante interferências no Conselho Federal de Educação, criado em 1961 e responsável pelas autorizações para a abertura de cursos e instituições. A maior parte dos conselheiros estava

ligada ao setor de cunho lucrativo (MARTINS, 1989). O Estado também financiou os empresários da educação por meio da não cobrança de impostos durante muitos anos, mesmo com evidências empíricas que tais instituições já atuavam como empresas. As isenções fiscais para as instituições privadas de ensino aparecem codificadas na Constituição de 1946. Desde essa data, permaneceram intocadas até a sua regulação na Constituição de 1988 (artigo 213), na LDB (Lei de Diretrizes e Bases Educacionais) de 1996, no seu artigo 20, e com a criação de decretos, em 1997, que discriminavam as instituições com finalidades lucrativas (que passariam a não ser isentas de impostos) de outras instituições particulares que seriam enquadradas como não lucrativas (confessionais, comunitárias e filantrópicas), as quais teriam assegurada a imunidade tributária. Todas as instituições educativas eram isentas de impostos por se dedicarem a uma atividade que, legalmente, dado o seu caráter, era proibida de ter lucro.

Oliveira (2009, p. 741) sintetiza: “era dissimulado, pois a legislação proibia que as instituições de ensino, ‘pela sua natureza’, dessem lucro”. Entretanto, objetivamente, as isenções fiscais constituíram um instrumento legal de *financiamento público indireto* para os empresários do ensino superior, pois, ao não pagarem impostos por muitos anos, eles obtiveram uma acumulação patrimonial que outras empresas não conseguiram. Durham (2003, p. 25) aponta as dissimulações que tais instituições faziam para mascarar o lucro extraído das cobranças de mensalidades dos alunos:

[...] designação dos membros da mantenedora para cargos de direção com salários muito elevados, desvio de recursos para outros empreendimentos ou para o uso particular dos mantenedores (aquisição e manutenção de jatos executivos, carros de luxo e utilização de grandes verbas de representação). Nunca se conseguiu estabelecer um controle efetivo destes gastos.

Junto às isenções fiscais, houve subvenções, como o crédito educativo, idealizado em 1976 pelo ex-ministro da Educação da ditadura civil-militar, Jarbas Passarinho, e a partir de 1999 denominado Fundo de Financiamento Estudantil (Fies). Como resultado, a partir de 1970, ocorreu o decréscimo da participação pública no total das matrículas em nível superior. Passados exatos 48 anos, os dados sistematizados mais recentes, de 2015, apontam que, dos 8,03 milhões de alunos matriculados no ensino superior, 6,08 milhões estavam em instituições privadas – em sua esmagadora maioria, instituições com fins lucrativos – e o Brasil não desenvolveu uma rede pública universitária substantiva (CUNHA, 1975; SAMPAIO, 2000; DURHAM, 2003; MARTINS, 2009; ALMEIDA, 2014). São os empresários de ensino, suas associações representativas junto ao poder político, bem como organismos internacionais que lhes servem de apoio intelectual e financeiro, conforme veremos adiante, que promoverão o discurso da “injustiça social” no ensino superior público brasileiro e farão campanha ostensiva para que ele seja pago.

A TESE DO “ELITISMO ECONÔMICO” DOS ALUNOS

A tese afirma que no ensino público predomina um corpo estudantil de “muitos ricos”, “mais ricos” ou da “elite econômica” (CASTRO, 2001, 2005). Com certa frequência, este tema emerge na esfera pública, provocado por documentos produzidos seja no âmbito governamental, seja por instituições internacionais. Em novembro de 2003,² foi divulgado o documento *Gasto social do governo central: 2001 e 2002*, produzido pela Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda, cujo secretário era Marcos de Barros Lisboa. Neste documento, há a afirmação de que “cerca de 45% dos recursos do governo federal para o ensino superior beneficiam apenas indivíduos que se encontram entre os 10% mais ricos da população” (BRASIL, 2003, p. 35). Já em 2001, dois anos antes, o Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade havia divulgado o documento *Desenvolvimento com justiça social: esboço de uma agenda integrada para o Brasil*, o qual dizia:

[...] a universidade pública gratuita brasileira é exemplo de como a desigualdade é construída e perpetuada. Praticamente, só têm acesso a ela os 40% mais ricos da população. 80% das vagas são preenchidas pelos 20% mais ricos. (INSTITUTO DE ESTUDOS DO TRABALHO E SOCIEDADE - IETS, 2001, p. 5, 18, grifo nosso)

Houve replicação do argumento defendendo a “universidade pública paga”, conforme artigo em revista prestigiada de divulgação científica.³ Os níveis de renda utilizados para definição das categorias sociais eram: os 10% mais ricos ganham a partir de R\$ 571,00 mensais; a classe média entre R\$ 131,67 e R\$ 571,00 e, por fim, o pobre ganha menos de R\$ 131,67 (CORREIA, 2005, p. 61).

No argumento mobilizado, há três elementos interligados que merecem discussão. Um primeiro elemento seria de *ordem empírica*. Assim, para refutação ou aceitação das premissas apresentadas, teríamos de verificar, empiricamente, sua correspondência ou não com a realidade. Ou seja, discutir a “verdade empírica” das afirmações, seu “conteúdo factual” (SALMON, 1978).

Para o caso em tela, significa analisar os perfis socioeconômicos dos alunos das universidades públicas. Nessa seara, temos pesquisas globais, contemplando todo o ensino público brasileiro (federal, estadual e municipal) e pesquisas específicas de cada instituição. No primeiro grupo, tanto os dados do antigo “Provão” (hoje Exame Nacional de Desempenho de Estudantes – Enade), conforme já apontava o estudo de Sampaio, Limongi e Torres (2000), quanto os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE), em quaisquer de suas edições, desautorizam a tese do elitismo econômico nas universidades públicas (SCHWARTZMAN, 2003; CRUZ, 2004; SOUZA, 2005; CORBUCCI, 2007;

2 Há outro documento anterior, datado de abril de 1991, intitulado *Proposta de uma nova política para o ensino superior*, que propunha, na época, a mesma ideia de que a universidade pública deveria ser paga, pois servia aos ricos.

3 *Ciência Hoje*, editada pela Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC).

ANDRADE; DACHS, 2008; CARVALHO, 2011). Pesquisas realizadas pelos órgãos universitários e/ou pesquisadores que estudam acesso e permanência na universidade pública também encontraram resultados distintos sobre o alunado do ensino superior público (HUTCHINSON, 1960; FORACCHI, 1982; NÚCLEO DE APOIO AOS ESTUDOS DA GRADUAÇÃO, 1993; CARDOSO; SAMPAIO, 1994; HIRANO *et al.*, 1988; FERREIRA, 1999; SANTOS, 1997; BOSI, 2000, GHISOLFI, 2000; CARVALHO; GRIN, 2004; ALMEIDA, 2009).

Tais investigações mostram uma realidade mais nuançada e complexa, apontando que, embora existam grandes desigualdades educacionais no acesso ao ensino superior, predomina neste espaço social um *perfil heterogêneo de classe média* composta por clivagens econômicas e simbólicas, no qual um *segmento pequeno privilegiado*, formado por uma classe média alta, está sobrerrepresentado nos cursos mais disputados. Já nas demais carreiras de baixa e média concorrência, encontramos *setores da classe média típica, classe média baixa* e, nos últimos anos, por meio de várias políticas inclusivas como cotas, bônus e a atuação de cursinhos comunitários, mais *indivíduos de baixa renda*. Logo, a tese da “elitização econômica” é inconsistente, posto que, ao não se debruçar sobre os elementos empíricos dos perfis socioeconômicos, de acordo com a carreira do aluno, acaba tomando a parte (um estrato de alunos alocados nos cursos de maior concorrência) pelo todo (conjunto dos alunos do ensino superior público ou sua maioria), incorrendo em raciocínio inválido ao cair em generalização que não encontra sustentação na realidade estudada.

Em 21 de novembro de 2017, o Banco Mundial retomou a mesma tese dos “mais ricos”, um linguajar genérico e pouco preciso quando se discute classe social. Referindo-se à composição do alunado das instituições federais de ensino superior brasileiras, o documento afirma que “65% dos estudantes estão na faixa dos 40% mais ricos da população” e, por isso, devem pagar a universidade (BANCO MUNDIAL, 2017). Os dados da VI Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes das Instituições Federais de Ensino Superior Brasileiras apontam que 51,4% (ou seja, mais da metade dos alunos) têm renda familiar de até três salários mínimos. Um pequeníssimo grupo de 10,6% possui renda familiar de dez salários mínimos. Esse é o panorama geral. Se desagregarmos os dados em termos de regiões brasileiras, há mais variações que levam a conclusões bem distantes daquela de os alunos serem os “mais ricos” (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR; FÓRUM NACIONAL DE PRÓ-REITORES DE ASSUNTOS COMUNITÁRIOS E ESTUDANTIS, 2016).

Os defensores da tese fazem uma equiparação direta e mecânica entre *estrato médio de renda e elite econômica*. Para tal, eles dividem os alunos em cinco partes (quintis, grupos de 20%) e, tendo como base um estrato médio de renda, classificam os pares “ricos x pobres” e/ou “mais ricos x mais pobres”. Assim, uma das categorias mais debatidas e polêmicas no quadro das ciências humanas, a classe/camada média – para uma definição mais precisa, atributos importantes como escolaridade dos pais, certa reserva financeira, certo patrimônio, *status* do

trabalho realizado, dentre outros, devem ser considerados – é, sem mais, definida estritamente em termos de *distribuição média de renda*:

[...] a chamada classe média brasileira está no topo da pirâmide social e, *estatisticamente*, encontra-se na faixa das pessoas mais ricas do país. A renda familiar per capita mensal não precisa atingir 700 reais para que se esteja entre os 10% mais ricos da população brasileira [...] *no sentido estatístico*, a verdadeira classe média brasileira situa-se na parte central da distribuição de renda. (IETS, 2001, p. 18, grifo nosso)

Logo, se estiver situado no meio da distribuição de renda, o indivíduo é, sem mais, definido como classe média e ponto final. Aqui há um problema de ordem *metodológica*. Para uma definição mais científica, não basta apenas utilizar a agregação estatística, sem fazer a tarefa relevante de discutir, para a situação concreta de estudo, o que significa tais quintis de renda: quem é esse “pobre” ou “mais pobre”, quem é esse “rico” ou “mais rico”? Em quais condições sociais essas divisões de renda estão imersas quando se pensa nas situações complexas e particulares dos grandes centros urbanos no Brasil? Com qual custo efetivo de vida? E a composição familiar, como está estruturada? São famílias que dispõem de casa própria e alguma reserva de renda ou patrimônio? São indivíduos que pagam aluguel? Que não possuem reservas financeiras? Dentre outras questões essenciais que poderiam ser elaboradas para maior precisão das classificações. A estatística, importante para o desenvolvimento científico, não pode substituir o necessário trabalho metodológico em quaisquer teorias que visam a explicar a realidade. Em outras palavras, a definição operacional das classes e frações de classe sociais não pode ser realizada apenas com agregados estatísticos; há todo um trabalho analítico a ser percorrido. O essencial aqui é saber como são definidas as categorias para entendimento da realidade estudada. E, a partir de tal construção, verificar como tais categorizações – dada a complexidade do real, em parte, sempre arbitrárias – dialogam com o mundo empírico que se procura explicar. O cientista social não pode, jamais, esquecer os limites inerentes à construção de categorias sociais:

A teoria empirista dirá que as classes sociais estão na realidade [...] a principal objeção à teoria realista consiste em dizer: na realidade, não há jamais *descontinuidade [...] de um ponto de vista estritamente estatístico*, é impossível dizer onde termina o pobre e onde começa o rico [...] a questão do recorte é muito justificada [...] *as construções são elas*

*construídas ou constatadas?*⁴ (BOURDIEU, 1979, p. 86, grifo nosso; tradução nossa)

Há também nesta tese outro problema de ordem *conceitual, teórica*. Misturam-se noções oriundas de registros teóricos distintos e concorrentes (teoria das classes sociais x teoria das elites), como se fizessem parte de um mesmo aporte conceitual. Sem mais, classe média e elite econômica passam a ter o mesmo *estatuto conceitual, categorial*. A teoria das elites⁵ nas ciências sociais aparece nos estudos da sociologia dos grupos políticos, pois, subjacente às várias tendências teóricas existentes – unidade das elites, elitismo democrático, circulação das elites –, tem como foco a questão do *poder*, sobremaneira o político, mas não só. Ou seja, o fulcro é o estudo dos grupos que lutam para ocupar as posições mais decisivas, aquelas que definem os rumos de uma coletividade. Assim, para não esvaziar por completo o conceito, perdendo a precisão maior do seu significado, estão na elite – seja intelectual, política, econômica – pessoas que ocupam posições consideradas cruciais em termos de decisão (MILLS, 1985, p. 69).

UMA VARIANTE: INVERSÃO DE PRIORIDADES OU “ROBIN HOOD ÀS AVESSAS”

Basicamente, trata-se de tomar o ensino fundamental como prioridade no gasto público educacional em detrimento do ensino superior, tido como perdulário porque favoreceria os “mais ricos” – aqui uma combinação sutil com a tese anterior: “o perfil do gasto público em educação no País é tremendamente distorcido ao privilegiar o segmento universitário” (KLEBER; TREVISAN, 2010, p. 29-30). A base argumentativa é que o ensino superior geraria somente ganhos pessoais. Como quem só o faz já é privilegiado, “mais rico” ou “elite econômica”, deduz-se, sem mais, que os “mais pobres”, os “excluídos”, por meio de impostos, estariam transferindo recursos para os “ricos”, por isso a metáfora da distribuição de renda às avessas. Para a fundamentação, utiliza-se o conceito econômico de “externalidade positiva”. Carlos Eduardo Gonçalves, professor da Faculdade de Economia da Universidade de São Paulo (USP), diz:

[...] é o que a gente chama de externalidade positiva em economia. Se você aprende a ler e escrever você vota melhor, você se torna um trabalhador mais produtivo e isso gera ganhos não só para você, mas para quem está ao seu redor. O impacto disso é grande para a educação primária,

4 No original: “La théorie empiriste dira que les classes sociales sont dans la réalité [...] la principale objection à la théorie réaliste consiste à dire dans la réalité, il n’y a jamais de discontinuité [...] de vue strictement statistique, il est impossible de dire où finit le pauvre et où commence le riche [...] La mise en question du découpage est très justifiée [...] les constructions sont-elles construites ou constatées?”.

5 Para um resumo dos estudos sobre elites, ver Grynspan (1996).

menor para a educação média e muito menor para a educação terciária [ensino superior]. (MONTESANTI, 2016)

Nesse raciocínio, só quem passou pela universidade pública irá, em última análise, se apropriar dos ganhos dessa passagem. Há dois contrapontos a essa tese. Referente ao primeiro ponto do gasto entre os níveis de ensino, Corbucci (2007, p. 23) aponta que os gastos com a educação básica nos países da Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômica (OCDE) correspondem a 1/3 do que é despendido com educação superior. No Brasil, essa proporção é bem menor (1/14). A explicação é que o gasto com a educação básica brasileira é insuficiente, mas não porque se gasta mais com ensino superior. Portanto, não é uma suposta competição entre gastos com os níveis de ensino que seria o fulcro da questão. Os proponentes da tese da inversão de prioridades não aventam hipótese básica, tal como o fato de o ensino superior exigir uma estrutura, material e humana, financeiramente mais cara para dar conta das suas atividades de pesquisa, ensino e extensão. O segundo contraponto liga-se à questão da *função social da universidade pública*. Carlos Henrique de Brito Cruz, ex-reitor da Universidade de Campinas (Unicamp) e ex-presidente da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp), contra-argumenta que o ensino superior público enseja contribuições que extrapolam a dimensão estrita do ganho pessoal:

Os motivos que têm levado as sociedades, desde o ano 1000, a criar boa educação superior em universidades nada têm que ver com a riqueza ou pobreza dos alunos que a frequentam. Têm, sim, que ver com a necessidade, essencial para o desenvolvimento das nações, de qualificar pessoas com os níveis mais elevados de educação. Pessoas capazes de trabalhar com o conhecimento humano, que dão lugar a novas descobertas e usam as já feitas para criar bem-estar e desenvolvimento. A universidade não serve “aos 10% mais ricos” – serve ao Brasil. (CRUZ, 2004)

Assim, é visão limitada pensar que o benefício do ensino superior é exclusivo do aluno em si. Em outros termos, não teríamos o maior complexo médico-hospitalar da América Latina, sem que antes houvesse a Faculdade de Medicina da USP e lideranças intelectuais que ali se desenvolveram. Não teríamos uma empresa que fabrica aeronaves como a Embraer, se não houvesse o conhecimento científico desenvolvido no Instituto Tecnológico Aeroespacial, órgão federal de ensino superior. Os exemplos poderiam ser aqui multiplicados nas várias esferas sociais. Como dispõe Cunha (1996, p. 147, grifo do autor):

[...] o produto de uma *verdadeira* universidade-pesquisa, produção cultural e artística, e prestação de serviço, diz

respeito ao *conjunto* da sociedade. É uma visão muito estreita a que o define apenas em função de quem vai fazer um curso, de seu interesse profissional futuro. Um curso superior tem apenas uma pequena parte direta e exclusivamente ligada à atividade profissional futura do estudante.

A TESE DO ALTO CUSTO DO ALUNO DA UNIVERSIDADE PÚBLICA

Argumenta-se que o custo médio anual do aluno da universidade privada no Brasil é bem menor. Segundo o Banco Mundial (2017), o “custo médio de um aluno em uma faculdade privada é de R\$ 14 mil por ano. Nas federais esse custo salta para R\$ 41 mil”. Nessa análise comparativa, há um *erro metodológico* feito pelos defensores do fim da gratuidade. Eles não deduzem despesas que a universidade pública possui e que não são ligadas, exclusivamente, às atividades educacionais. Toda universidade pública tem custos como hospitais (que atende o entorno no qual ela está inserida), restaurantes universitários com descontos ou subsídios para alunos de baixa renda (os “bandejões” ou “RUs”, restaurantes universitários), museus, centros de divulgação científica, rádios, parques científicos e salários de aposentados. Neste último item, por exemplo, trata-se de despesas com previdência. Para uma comparação bem construída, faz-se necessário separar tais elementos do cálculo. Cabe ponderar: ainda que o custo do aluno da universidade pública fosse maior, seria relevante pensar se a relação custo-benefício compensaria para a sociedade em termos de investimento social. Isso nos leva à tese seguinte.

A TESE DA INDISTINÇÃO DE QUALIDADE ENTRE OS MODELOS

Os proponentes da cobrança de mensalidades argumentam que, além de mais custoso, o conhecimento auferido pelos estudantes das instituições públicas não é muito diferente daquele das faculdades privadas lucrativas (KLEBER; TREVISAN, 2010).

A única forma existente para medir o conhecimento obtido pelos alunos do ensino superior no Brasil, com todas as limitações⁶ que possui, é o Enade. O que dizem as várias edições do Enade? Com raríssimas exceções, as universidades públicas federais sempre têm desempenho melhor do que as privadas. As instituições privadas que vão bem são, geralmente, aquelas mais consolidadas e que não possuem caráter lucrativo, dono ou fundo de investimentos por trás, ou seja, são as que se aproximam do modelo público de ensino superior e que, no Brasil, constituem uma minoria. Esse desempenho já era comprovado desde a época da criação dos instrumentos avaliativos da educação superior brasileira:

6 Na prática, não há um controle consistente por parte do MEC. Algumas universidades burlam os sistemas de avaliação ao somente permitirem que seus melhores alunos façam a prova do Enade. Com esse expediente, conseguem aumentar a nota e passar a ideia de que estão muito bem posicionadas no *ranking* avaliativo. Ver Pompeu, Lordelo e Silva (2012) e Saldaña (2012).

[...] o conjunto das IES públicas apresentou maior percentual de cursos considerados excelentes e/ou bons (A e B). Em todas as oito edições do Provão, mais de 40% dos cursos ofertados por essas instituições obtiveram pelo menos o conceito B. Em grande parte, esse resultado foi devido ao melhor desempenho das Ifes [instituições federais de ensino superior], seguidas pelas instituições estaduais. (CORBUCCI, 2007, p. 21)

Não se trata aqui de dizer que estudante bem qualificado é exclusividade do ensino superior público, pois sabemos que há instituições e cursos neste sistema que apresentam sérias complicações em termos de infraestrutura e qualidade de ensino e pesquisa. Há diferenças e hierarquias interestaduais e inter-regionais. Todavia, não há fundamento empírico na proposição de que não haja mais uma diferença qualitativa de formação para com o setor privado lucrativo. A grande diferença entre tais instituições é que as públicas estão voltadas para a produção de conhecimento resultante de pesquisas: “nove universidades de pesquisa e doutorado diversificadas são instituições de referência nacional ou regional. Todas elas são públicas” (STEINER, 2005, p. 333-334). A diferença refere-se a uma questão estrutural: o modelo de ensino superior dominante praticado no Brasil, voltado para uma lógica de lucro imediato, não contrata professores doutores porque isso reduz o lucro. Ora, isso afeta, diretamente, tanto a inovação quanto a tão reclamada produtividade do trabalhador brasileiro. Como resultado do domínio de universidades privadas lucrativas de baixa qualidade, temos, já no ensino superior, um alto índice de *analfabetos funcionais*: 38% dos alunos não sabem ler nem escrever plenamente, pois não dominam habilidades básicas de leitura e escrita (CARRASCO; LENHARO, 2002).

QUAIS OS INTERESSES EM JOGO?

A visão privatista no ensino superior está presente no debate das políticas públicas educacionais ao menos desde a década de 1960, sobretudo, naqueles anos, por meio de relatórios e recomendações – Relatório Meira Mattos, os Acordos MEC-Usaid e o trabalho de Rudolph Atcon (CUNHA, 1988, principalmente capítulos 4 e 5). Atualmente, essa discussão volta à baila com carga total, refletindo interesses ideológicos e financeiros, ligados a tais organismos internacionais. Nesse quesito, destaca-se a atuação do Banco Mundial em prol do fim da gratuidade do ensino superior público e pelo favorecimento dos interesses financeiros da educação superior lucrativa (LEHER, 2004). Como afirmam Mundy e Menashi (2012), desde os anos 1980, o Banco Mundial apoia o fortalecimento do setor privado na educação em países capitalistas periféricos.

Os investimentos em educação superior (faculdades ou financeiras) da *International Finance Corporation* (IFC) – membro do Grupo Banco Mundial – no Brasil desde 2000, seja com empréstimos de longo prazo e/ou em ações, somam

algumas centenas de milhões, como, por exemplo, na Ideal Invest⁷ (incluindo ações), Estácio Participações S.A., Faculdades Mauricio de Nassau (grupo Ser Educacional), Anhanguera Educacional Participações S.A. e Fundo de Educação para o Brasil. Logo, a instituição é sócia de alguns dos principais grupos da educação superior lucrativa brasileira. Tais interesses financeiros se dão porque o setor educacional, hoje, é um mercado bilionário, altamente rentável e quase sem risco, já que é sustentado pelos recursos governamentais – independentemente do partido no poder –, por meio do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e isenção fiscal via programas públicos de acesso ao ensino superior, caso do Programa Universidade para Todos (ProUni).

Entre 2010 e 2014, o montante de recursos públicos para as universidades e instituições privadas passou de R\$ 880,3 milhões por ano para R\$ 13,7 bilhões, sendo que R\$ 6,6 bilhões financiaram universitários dos oito maiores conglomerados. Dados do Censo da Educação Superior de 2014 mostram que esses oito maiores grupos (Anhanguera Educacional S.A, Gaec Educação S.A, dono da marca Anima, Estácio Participações S.A, Kroton Educacional S.A, Ser Educacional S.A, Devry Education Group, Laureate International Universities e Unip), sendo cinco com capital aberto, são responsáveis por 27,8% das matrículas do ensino superior brasileiro ou 2,1 milhões de alunos, o que supera as matrículas da rede pública (25,1%) (TOLEDO, 2016). Em decorrência, a dimensão ideológica difundida, sobretudo, pelos defensores do pensamento neoliberal (ANDERSON, 1995; MIROWSKY; DIETER, 2009), que apresenta um suposto “elitismo econômico” da universidade pública, se conecta com a dimensão financeira capitaneada por empresários de ensino que se tornam milionários ao fundirem ou venderem suas instituições educacionais, transmutando-se nos principais cotistas dos fundos de investimento que concentram capitais e desarranjam as bases concorrenciais para gerar a *oligopolização* do mercado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No texto foi possível observar que a gratuidade do ensino superior público brasileiro é fato histórico bem recente, iniciando-se no Estado de São Paulo na segunda metade da década de 1940 e ganhando plenitude legal, nacionalmente, somente com a Constituição Federal de 1988. É recorrente, na fala de empresários de ensino e em seus parceiros intelectuais e sócios financeiros como o Banco Mundial, o discurso da “injustiça social” devido à gratuidade – frisa-se, tardia em nosso país – do ensino superior público, posto que nesse nível de ensino, sustentado com o dinheiro de toda a sociedade, predominariam pessoas ligadas à “elite econômica”. O mote central do artigo foi sistematizar os argumentos defendidos pelos proponentes da cobrança de mensalidades no ensino universitário público. Nesse esforço, foi possível verificar que a estratégia argumentativa utilizada baseia-se,

7 Ideal Invest, criadora do Crédito Universitário Pravalier, tendo como sócio o ex-presidente do Banco Central Armínio Fraga (IFC, 2017).

sobremaneira, em quatro teses que estão intimamente ligadas. Assim, procedemos a uma análise crítica dos pressupostos dessas quatro teses, evidenciando seus limites metodológicos, teóricos e empíricos. A tese básica – pois as outras, em grande parte, são desdobramentos dela – é a de que a “elite econômica” domina o ensino público. Há três problemas de fundo nesta tese que a invalidam. O primeiro é de ordem empírica, pois a análise objetiva das pesquisas sobre perfis socioeconômicos dos alunos das universidades públicas não permite dizer que a maioria se enquadra na tão propalada elite econômica brasileira. O segundo é de ordem metodológica, pois utiliza-se um parâmetro estritamente estatístico em termos de distribuição média de renda, resultando que a definição operacional dos grupos de renda dos alunos careça de maior fundamentação, uma vez que deixa de lado aspectos centrais para uma categorização mais consistente do corpo estudantil das universidades públicas, suas origens e trajetórias sociais. Em ambos os problemas, fica patente que, sem rigor, após a divisão de renda em quintis, os proponentes da tese do elitismo econômico tomam o estrato médio – entendido na concepção deles apenas como aqueles situados na distribuição média de renda – como sendo parte dos “mais ricos”, da “elite”, em contraposição a outros estratos. Isso remete ao terceiro problema, de cunho teórico, pois, para uma definição mais científica, não se pode misturar noções desenvolvidas em campos teóricos distintos e, causa surpresa, concorrentes: teoria das classes sociais (classe média) e teoria das elites. Sabe-se que a discussão sobre as classes ou camadas médias é extremamente complexa e polêmica nas ciências sociais devido à dificuldade empírica de delimitação das mesmas, bem como à multiplicidade de aportes teórico-metodológicos existentes. Porém, desprezá-la ou desviá-la de seu campo de desenvolvimento não faz avançar a compreensão.

Uma segunda proposição dos favoráveis à cobrança recai sobre a prioridade do gasto público educacional. Os defensores argumentam que, como o ensino universitário público favorece a elite, isso acabaria contribuindo para maiores desigualdades, pois tais recursos poderiam ser invertidos para o ensino fundamental, beneficiando os indivíduos “mais pobres”. Há dois contrapontos a essa tese. O primeiro refere-se aos gastos educacionais entre os níveis de ensino, pois pesquisas comparativas apontam que o gasto *per capita* na educação superior tende a ser maior, em qualquer nação, do que aquele destinado à educação básica. Logo, o Brasil não peca nessa seara. O segundo contraponto liga-se à questão do benefício social do ensino universitário público. Os proponentes da tese da “inversão de prioridades” pensam que o benefício do ensino superior público é exclusivo do aluno que o frequentou. Conforme foi possível argumentar, tal visão é limitada, pois as funções de uma universidade pública extrapolam essa dimensão de ganho pessoal, estando ligadas a objetivos mais amplos e estratégicos de qualquer país. Uma terceira proposição é dizer que o custo médio anual do aluno da universidade privada no Brasil é bem menor em relação ao alto custo do aluno da universidade pública. Aqui há um erro metodológico no raciocínio comparativo, uma vez que o cálculo dos gastos públicos se faz a partir da divisão da verba anual da universidade pública dividida pelo número de alunos, resultando

em números altíssimos para os padrões brasileiros, pois não se eliminam os gastos previdenciários dos funcionários aposentados e outros custos que as universidades têm. Por fim, uma última tese é a de que o conhecimento auferido pelos estudantes das instituições públicas não é muito diferente daquele das faculdades privadas. Tal raciocínio não tem amparo na realidade, pois os exames nacionais de avaliação do ensino superior apontam, justamente, o contrário.

Resulta da análise realizada que as teses aqui abordadas não tocam no essencial: a perversa distribuição histórica de renda entre as classes sociais brasileiras e sua conexão íntima com a desfiguração da escola pública justamente no momento em que as camadas de mais baixa renda começam a adentrar o ensino superior. Esses dois elementos estruturais, somados a outros fatores específicos do universo particular investigado, em país diverso como o nosso, poderiam avançar a compreensão da injustiça socioeducacional no âmbito do ensino superior público.

Qual o cenário de evolução a ser considerado? O que está em causa é *o ataque ao sistema público de educação como um todo*. A educação pública, em todos os seus níveis, é um direito social do cidadão e um dever do Estado, da esfera pública da sociedade moderna, direito duramente conquistado ao longo dos séculos XIX e, notadamente, XX. É ela o alvo a ser atingido, em um momento histórico no qual discursos de combate – o suposto elitismo econômico da universidade pública é um deles – emanados por interesses privatistas de organismos internacionais e pelos seus sócios internos ganharam maior penetração nos espaços decisivos de poder, talvez em uma escala jamais vista. Há um fato inescapável como desafio nesse campo de estudos e pesquisas: como pensar em possíveis alternativas de expansão e democratização do ensino superior público e gratuito, tornando-o mais diversificado para atender aos interesses distintos de parcelas da população brasileira ao congregar universidades públicas de pesquisa, faculdades tecnológicas, institutos de educação técnica, dentre outras opções legítimas que são buscadas pelos alunos, principalmente os de mais baixa renda, se há, cada vez mais, estímulos governamentais ao setor privado, lucrativo e de qualidade educacional ruim, conforme apontam as recorrentes avaliações? Nos países mais desenvolvidos do mundo, frisa-se, o modelo público que combina instituições estatais e não estatais, sem caráter lucrativo, é o prevalecente.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Wilson M. *USP para todos? Estudantes com desvantagens socioeconômicas e educacionais e fruição da universidade pública*. São Paulo: Musa; Fapesp, 2009.

ALMEIDA, Wilson M. *ProUni e o ensino superior privado lucrativo em São Paulo: uma análise sociológica*. São Paulo: Musa; Fapesp, 2014.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (org.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1995. p. 9-23.

ANDRADE, Cibele Y.; DACHS, Norberto. Uma análise do acesso à educação no Brasil por jovens de 18 a 24 anos no período de 1995-2006. *Revista USP*, São Paulo, n. 78, p. 32-47, jul./ago. 2008.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR; FÓRUM NACIONAL DE PRÓ-REITORES DE ASSUNTOS COMUNITÁRIOS E ESTUDANTIS. *IV Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Instituições Federais de Ensino Superior Brasileira 2014*. Uberlândia, jul. 2016.

BANCO MUNDIAL. *Um ajuste justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil*. Volume I: Síntese. Brasil, 2017.

BOSI, Alfredo. A educação e a cultura nas Constituições brasileiras. *Novos Estudos*, São Paulo, n. 14, p. 62-67, fev. 1986.

BOSI, Alfredo. A universidade pública brasileira: perfil e acesso. *Cadernos Adenauer*, São Paulo, v. 6, p. 9-26, ago. 2000.

BOURDIEU, Pierre. Le paradoxe du sociologue. *Sociologie et Sociétés*, v. 11, n. 1, p. 85-94, 1979.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria de Política Econômica. *Gasto social do governo central: 2001 e 2002*. Brasília, 2003.

CARDOSO, Ruth L.; SAMPAIO, Helena. Estudantes universitários e o trabalho. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, ano 9, n. 26, p. 30-50, out. 1994.

CARRASCO, Luis; LENHARO, Mariana. No ensino superior, 38% dos alunos não sabem ler e escrever plenamente. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, p. A14, 17 jul. 2002.

CARVALHO, José Murilo; GRIN, Mônica. Universidade pública, elitista? *Ciência Hoje*. Revista de Divulgação Científica da SBPC, Rio de Janeiro, v. 34, n. 203, p. 16-20, abr. 2004.

CARVALHO, Márcia M. A educação superior no Brasil: o retorno privado e as restrições ao ingresso. *Sinais Sociais*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 15, p. 82-111, jan./abr. 2011.

CASTRO, Claudio M. Educação superior e equidade: inocente ou culpada? *Ensaio: avaliação de políticas públicas em educação*, Rio de Janeiro, v. 9, n. 30, p. 109-122, jan./mar. 2001.

CASTRO, Claudio M. Os chineses leram Marx. *Veja*, São Paulo, 23 nov. 2005.

CORBUCCI, Paulo. *Desafios da educação superior e desenvolvimento no Brasil*. Brasília: Ipea, 2007. (Textos para Discussão, 1287).

CORREIA, Davi. Por uma universidade pública, paga e de qualidade. *Ciência Hoje*, Revista de Divulgação Científica da SBPC, Rio de Janeiro, v. 37, n. 218, p. 60-62, 2005.

CRUZ, Carlos H. B. Universidade pública – o mito do elitismo. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 18 de jan. 2004.

CUNHA, Luiz A. A expansão do ensino superior: causas e consequências. *Debate e Crítica*, São Paulo, n. 5, p. 27-58, 1975.

CUNHA, Luiz A. *A universidade reformanda: o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988.

CUNHA, Luiz A. Ensino superior: a gratuidade necessária. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 2, n. 12, jul./dez. 1996.

DURHAM, Eunice. R. *O ensino superior privado no Brasil: público e privado*. São Paulo: Nupes, 2003. (Documentos de Trabalho, n. 3/03).

FERREIRA, Marcelo. Seleção social e o ensino superior das desigualdades: os determinantes da aprovação no vestibular da UFRJ – 1993. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 80, n. 194, p. 53-70, jan./abr. 1999.

FORACCHI, Marialice M. A análise sociológica da educação. In: FORACCHI, Marialice M. *A participação social dos excluídos*, São Paulo: Hucitec, 1982. p. 64-82.

GHISOLFI, J. C. *Ensino superior no Brasil: qual o sentido?* Relatório parcial de atividades – Iniciação Científica. Campinas: Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Departamento de Ciência Política da Unicamp, jul. 2000.

GRYNSZPAN, Mario. A teoria das elites e sua genealogia consagrada. *BIB – Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, n. 41, p. 35-83, 1996.

HIRANO, Sedi *et al.* A universidade e a identidade da condição estudantil: um estudo sobre a situação sócio-econômica, níveis de saúde e modo de vida dos estudantes da USP. *Temas IMESC: sociedade, direito saúde*, São Paulo, v. 4, n. 1, p. 83-108, 1988.

HUTCHINSON, Bertram. A origem sócio-econômica dos estudantes universitários. *Mobilidade e Trabalho*. Rio de Janeiro: Inep, 1960. p. 139-155.

INSTITUTO DE ESTUDOS DO TRABALHO E SOCIEDADE – IETS. *Desenvolvimento com justiça social: esboço de uma agenda integrada para o Brasil*. Rio de Janeiro: Iets, 2001. (Policy Paper, n. 1).

INTERNATIONAL FINANCE CORPORATION – IFC. *IFC Project Information Portal*. Disponível em: <https://disclosures.ifc.org/#/landing>. Acesso em: 14 mar. 2019.

INTERNATIONAL FINANCE CORPORATION – IFC. *Creating markets, creating opportunities*. Washington D. C., World Bank Group. 2017b. Disponível em https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/09333291-1089-4dba-9231-7d7de6c2e14b/EI-Global_1_IFC_May17.pdf?MOD=AJPERES. Acesso em: 14 mar. 2019.

KLEBER, Klaus; TREVISAN, Leonardo (org.). *Produzindo capital humano: o papel do ensino superior privado como agente econômico e social*. São Paulo: Editora de Cultura, 2010.

LEHER, Roberto. A new lord of education? World Bank policy for peripheral capitalism. *Journal for Critical Education Policy Studies*, v. 2, n. 1, p. 140-158, 2004. Disponível em: <http://www.jceps.com/index.php?pageID=home&issueID=3>. Acesso em: 18 fev. 2019.

MARTINS, Carlos B. Privatização: a política do Estado autoritário para o ensino superior. *Cadernos Cedes*, Campinas, n. 5, p. 43-61, 1987.

MARTINS, Carlos B. O novo ensino superior privado no Brasil (1964-1980). In: MARTINS, Carlos B. (org.). *Ensino superior brasileiro: transformações e perspectivas*. São Paulo: Brasiliense, 1989. p. 11-48.

MARTINS, Carlos B. A Reforma Universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 30, n. 106, p. 15-35, jan./abr. 2009.

MILLS, Charles W. A elite do poder: militar, econômica e política. In: FERNANDES, Heloísa R. (org.). *Wright Mills: sociologia*. São Paulo: Ática, 1985. p. 62-80.

MIROWSKY, Philip; DIETER, Plehwe (ed.). *The road from Mount Pélérin: the making of the neoliberal thought collective*. Cambridge: Harvard University Press, 2009.

MONTESANTI, Beatriz. 4 análises sobre a proposta de acabar com o ensino superior gratuito. *Nexo*, 30 de julho de 2016. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2016/07/30/4an%C3%A1lises-sobre-a-proposta-de-acabar-com-o-ensino-superior-gratuito>. Acesso em: 27 nov. 2017.

MUNDY, Karen; MENASHI, Francine. The World Bank, the International Finance Corporation, and private sector participation in basic education: examining the education sector strategy 2020. *International Perspectives on Education and Society*, v. 16, p. 113-131, 2012.

NÚCLEO DE APOIO AOS ESTUDOS DA GRADUAÇÃO. Pró-reitoria de Graduação da Universidade de São Paulo. *Observações sobre o Projeto Tempo Zero 1991-1993*. São Paulo: Naeg/USP, 1993.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. A transformação da educação em mercadoria no Brasil. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 30, n. 108, p. 739-760, out. 2009.

POMPEU, Sergio; LORDELO, Carlos; SILVA, Cedê. Unip é acusada de selecionar alunos para fazer ENADE; MEC pede explicação. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 3 mar. 2012.

ROMANELLI, Otaíza de O. *História da educação no Brasil (1930-1973)*. Petrópolis: Vozes, 2001.

SALDAÑA, Paulo. Mais de 30 universidades são suspeitas de terem ‘inflado’ as notas do Enade. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 23 mar. 2012.

SALMON, Wesley. *Lógica*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1978.

SAMPAIO, Helena. *O ensino superior no Brasil: o setor privado*. São Paulo: Hucitec/Fapesp, 2000.

SAMPAIO, Helena (coord.); LIMONGI, Fernando; TORRES, Haroldo. *Equidade e heterogeneidade no ensino superior brasileiro*. Brasília: Inep, 2000.

SANTOS, Cássio M. A aparente responsabilidade do vestibular na elitização da universidade pública: uma análise dos dados da Universidade Estadual Paulista – VUNESP/1993. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, v. 15, p. 227-254, jan./jul. 1997.

SCHWARTZMAN, Simon. Ricos e pobres nas universidades. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 9 set. 2003.

SOUZA, Paulo R. *A revolução gerenciada: educação no Brasil (1995-2002)*. São Paulo: Prentice Hall, 2005.

STEINER, João E. Qualidade e diversidade institucional na pós-graduação brasileira. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 19, n. 54, p. 341-361, 2005.

TOLEDO, Luiz Fernando. Só 8 grupos privados concentram 27,8% das matrículas do ensino superior. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 8 jun. de 2016.

COMO CITAR ESTE ARTIGO

ALMEIDA, Wilson Mesquita de. Sobre o fim da gratuidade do ensino superior público brasileiro. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 49, n. 173, p. 10-26, jul./set. 2019. <https://doi.org/10.1590/198053146494>

Recebido em: 10 ABRIL 2019 | Aprovado para publicação em: 10 JUNHO 2019



Este é um artigo de acesso aberto distribuído nos termos da licença Creative Commons do tipo BY-NC.

