

**A Trajetória da Política de Formação para o Trabalho:  
Razões e Lições da Emergência do Mestrado Profissional**

Marilene Maria Augusto Vieira

Orientadora: Laura Maria Goulart Duarte

Tese de Doutorado

Brasília – D.F., setembro/ 2010

Vieira, Marilene Maria Augusto.

A Trajetória da Política de Formação para o Trabalho: Razões e Lições da Emergência do Mestrado Profissional /Marilene Maria Augusto Vieira – Brasília, 2010.

271 f. il. color; 29 cm.

Orientadora: Laura Maria Goulart Duarte

Tese de Doutorado. Centro de Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília, Brasília

1. Mestrado Profissional. 2. Pós Graduação. 3. Formação Profissional. 4. Ensino Superior. 5. Mercado de Trabalho.

I. Universidade de Brasília. CDS

II. Título.

É concedida à Universidade de Brasília permissão para reproduzir cópias desta tese e emprestar ou vender tais cópias, somente para propósitos acadêmicos e científicos. A autora reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte desta tese de doutorado pode ser reproduzida sem a autorização por escrito da autora

---

Marilene Maria Augusto Vieira



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

## **A Trajetória da Política de Formação para o Trabalho: Razões e Lições da Emergência do Mestrado Profissional**

Marilene Maria Augusto Vieira

Tese de Doutorado submetida ao Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do Grau de Doutor em Desenvolvimento Sustentável, área de concentração em Política e Gestão Ambiental.

Aprovado por:

---

Laura Maria Goulart Duarte, Doutora (Centro de Desenvolvimento Sustentável — CDS/UnB)  
(Orientadora)

---

Marcel Bursztyn, Doutor (Centro de Desenvolvimento Sustentável — CDS/UnB)  
(Examinador Interno)

---

Isabel Teresa Gama Alves, Doutora (Centro de Desenvolvimento Sustentável — CDS/UnB)  
(Examinadora Interna)

---

Ivan Rocha Neto, Phd em Eletrônica (University of Kent at Canterbury) - UK  
(Examinador Externo)

---

Ronaldo Conde Aguiar, Doutor em Sociologia (UnB)  
(Examinador Externo)

---

Izabel Lima Pessoa, Doutora em Política Social (UnB)  
(Examinadora suplente)

Brasília-DF, setembro de 2010

Aos meus pais, **José Augusto e Mariinha** (*in memoriam*) pelo exemplo de vida que sempre me passaram, ensinando-me a necessidade de respeitar o meu próximo;

Ao meu companheiro e amigo **Bernar** pelo amor que nos une;

Às minhas filhas **Renata e Julia** pela compreensão nas horas um pouco mais difíceis;

Às **minhas irmãs** pela amizade e pelo carinho que me dispensaram durante esta fase da minha vida.

## AGRADECIMENTOS

A **Deus**, pelo amor incondicional;

à minha orientadora **Profa Laura Maria Goulart Duarte**, por compartilhar comigo a sua sabedoria, por contribuir com o meu aperfeiçoamento, por respeitar o meu tempo, pela experiência de vida que soube me transmitir, por saber a hora certa de interferir na minha produção, enfim por ter acreditado no meu trabalho acadêmico;

ao **Prof. Marcel Bursztyn**, por ter insistido nas instâncias da CAPES na minha liberação para a realização do doutorado e por ter me proporcionado contato com sua produção científica, o que foi muito importante no meu crescimento e amadurecimento intelectual;

à minha amiga **Izabel Pessoa**, pelo incentivo na realização do doutorado e pela contribuição valiosa nas informações para a consecução do meu projeto de pesquisa;

aos **professores** do CDS/UnB pelo prazer de tê-los conhecido, pelas reflexões e pela oportunidade ímpar no convívio;

à **Profa Laís Mourão** por ter me guiado na experiência de compartilhar o pensamento de Edgar Morin, contribuindo assim na formação da minha “nova” visão de mundo;

aos **funcionários da secretaria** do CDS/UnB pelo apoio e atenção que sempre me dispensaram;

aos meus ilustres mestres **Ivan Rocha Neto, Ronaldo Conde Aguiar e Isabel Gama**, com suas valiosas contribuições e por terem aceitado fazer parte da minha banca examinadora;

à minha amiga **Catarina Glória Araújo Neves (*in memoriam*)** pela lembrança das palavras de incentivo, que sempre foram a sua marca registrada;

aos **meus colegas** da CAPES, em especial à **Marta Elias Ribeiro e Marigens Marques**, pela mão sempre amiga nas horas certas;

à **CAPES**, por meio do PIDRH, por ter me concedido licença para a minha qualificação.

## RESUMO

Desde o relatório Sucupira, em 1965, aventa-se a possibilidade de criação de uma pós-graduação *stricto sensu* com maior aderência à demanda da economia e do setor público. O objetivo da presente pesquisa é contribuir para o entendimento da trajetória desta proposta de política pública para o ensino superior que não visa à eliminação ou simples substituição da pós-graduação clássica, destinada à produção de conhecimento, mas de outra, denominada profissional, também versada na produção do conhecimento, mas relacionada à solução de problemas identificados nas empresas e órgãos públicos empregadores dos mestrados. Isto impõe maiores exigências sobre os mestrados que, além da pesquisa de qualidade, devem também oferecer a garantia de relevância econômica e social de seus cursos. Significa colocar a universidade disponível para a geração de emprego e renda, além de suas atribuições tradicionais de formação de pesquisadores. É de se destacar que essa proposta de abertura da universidade para o mundo produtivo não é consensual entre formuladores e analistas da política educacional brasileira. A pesquisa propõe assim, além de uma análise histórica capaz de observar a evolução do ensino no Brasil e em alguns países cultural e economicamente mais próximos, distinguir a concepção de ensino superior e pós-graduação nos países industrializados, as recentes reformas operadas em bom número deles e o quanto custa à nação um ensino superior mais ou menos aberto às necessidades imediatas do setor produtivo. Desde a criação da pós-graduação no Brasil, nas últimas décadas do século XX, a universidade ofereceu contribuições concretas para a reconquista dos ideais da democracia e, posteriormente, para a estabilidade da economia. Trata-se agora de observar como será o seu desempenho para o desenvolvimento nacional, ou seja, seu papel de instituição capaz de beneficiar não apenas aqueles que participam diretamente das atividades acadêmicas como também o conjunto dos brasileiros, ao potencializar pela qualificação profissional a geração e a distribuição de renda, ao encontrar alternativas capazes de combater as desigualdades regionais, e isso a partir dos parâmetros da sustentabilidade.

Palavras-chave: Mestrado profissional; Pós-Graduação; Formação profissional; Ensino superior; Mercado de trabalho

## **ABSTRACT**

Since 1965, when the Sucupira Report was issued, discussions about the creation of a stricto sensu post-graduation course, with better quality response to the public sector and to the country economy, have been raised. The main goal of this present research is to contribute to the understanding of the trajectory of public policy proposals to under-graduation courses, which does not focus on the elimination or simple substitution of the classic post-graduation course, that produces knowledge, but of other, denominated professional, that also produces knowledge, but directed to the solution of identified problems in companies and public entities, employers of post-graduation students. This implies higher demands to the students. Besides producing qualified researches, they also have to guarantee economic and social relevance of their studies. This means to make the University available to provide employment and budget, besides the traditional attribution to researchers' formation. We may highlight that this proposal to overture of the University to the productive world is not a consensus among the Brazilian educational policy formulators and analysts. This research then proposes, besides to present an historical analysis capable of observing the teaching evolution in Brazil and in some cultural and economically similar countries, to distinguish the under-graduation and post-graduation conception in the industrialized countries, the recent changes in a great part of them and how much it costs to a nation an under-graduation course more or less open to the immediate productive sector demands. Since the creation of the post-graduation course in Brazil, in the last decades of the 20th century, the University has offered valuable contributions for reconquering democracy goals, and lately, for the economy stabilization. At this moment, it should be observed how its performance will contribute for the national development; and if its institutional role has benefited not only those who directly participate in the academic activities, but also to Brazilian people as a whole, by potentializing through professional qualification budget generation and distribution, through alternatives capable of combating regional differences, all this based on sustainability parameters.

Keywords: Professional master; Graduated studies ; Professional formation; High education; Labor market ; Job market.

## RESUMÉ

Depuis le dossier Sucupira sur le troisième cycle de l'enseignement supérieur, discuté pendant l'année 1965, les autorités gouvernementales brésiliennes envisagent la possibilité de créer une maîtrise capable de répondre à la demande du monde de la production et de l'Etat. L'objectif de cette recherche est de contribuer à la compréhension de l'histoire de cette proposition de politique pour l'enseignement universitaire qui n'envisage pas l'élimination ou le simple remplacement du troisième cycle classique, celui de la production de connaissances, mais l'institutionnalisation d'un autre programme, nommé le troisième cycle professionnel, qui doit poursuivre son dessein de production de connaissances, certes, mais en envisageant la solution de problèmes ponctuels identifiés au sein même des entreprises et du secteur gouvernemental, les employeurs de ces nouveaux étudiants. Cela impose de plus grandes exigences à ces cours qui, outre la recherche de qualité, doivent encore montrer l'importance économique et sociale de leur mise en oeuvre. L'université serait ainsi sensible, à partir des cours professionnels, aux demandes ponctuelles du monde du travail, aussi bien du secteur public que du privé. Il faut souligner que l'ouverture proposée dans le sens de rendre l'université à l'écoute des revendications du monde de la production et de l'Etat n'est pas consensuelle parmi les analystes de la politique de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur brésilien. Ce travail propose ainsi une analyse historique en mesure d'observer l'évolution de ce secteur, au Brésil et dans certains pays culturellement et économiquement plus proches, de distinguer la conception de deuxième et troisième cycles de l'enseignement supérieur dans les pays industrialisés, les réformes récentes dans bon nombre entre eux et combien il en coûte à la nation une éducation plus ou moins ouverte aux besoins immédiats du secteur productif. Depuis l'établissement de la maîtrise et du doctorat au Brésil, dans les dernières décennies du XXe siècle, l'université a offert d'importantes contributions concrètes à la reconquête des idéaux de la démocratie et à la stabilité de l'économie. Il s'agit, maintenant, d'observer son comportement pour le développement national, à savoir son rôle d'institution en mesure de bénéficier non seulement ceux qui participent directement des activités académiques, mais l'ensemble des Brésiliens, en répondant par la formation professionnelle de nouveaux postes de travail pour un secteur productif moderne et la distribution juste des revenus parmi les salariés, en offrant les réponses nécessaires à la fin des iniquités régionales, et cela en tenant compte des paramètres du développement durable.

Mots-clés: Maîtrise professionnelle; Troisième cycle ; Formation professionnelle; Enseignement supérieur; Offre d'emplois



## RESUMEN

Desde el informe de Sucupira, en 1965, prevé la posibilidad de crear un postgrado con una mayor adhesión a las demandas de la economía y el sector público. El objetivo de esta investigación es contribuir a la comprensión de la historia de esta propuesta de política pública de educación superior que no está dirigido a la eliminación o la mera sustitución de la clásica de postgrado, para la producción de conocimiento, sino otro, llamado profesional, versado la producción de conocimiento, pero relacionados con la solución de problemas en los negocios y empleadores del sector público de los maestros. Esto pone una mayor demanda en el maestro que, además de la pesquisa de calidad, también debe proporcionar una garantía de relevancia social y económica de sus cursos. Significa poner la universidad a disposición para generar empleo y renda más allá de sus responsabilidades tradicionales de formación de investigadores. Cabe señalar que en la propuesta de apertura de la universidad con el mundo de la producción no hay consenso entre los políticos y analistas de la política educativa brasileña. La pesquisa propone, por lo tanto, además de un análisis histórico capaz de observar la evolución de la educación en Brasil y algunos países cultural y económicamente más cerca, de distinguir el concepto de la educación superior y de postgrado en los países industrializados, las últimas reformas que han operado en buen número y cuánto le cuesta al país una educación más o menos abierta a las necesidades inmediatas del sector productivo. Desde el establecimiento de estudios de posgrado en Brasil en las últimas décadas del siglo XX, la universidad ha ofrecido su contribución concreta a la reconquista de los ideales de la democracia y luego a la estabilidad de la economía. Ahora será observar cómo será su desempeño al desarrollo nacional, em otras palabras, su papel como una institución capaz de no sólo beneficiará a los que participan directamente en las actividades académicas, así como todos los brasileños, para mejorar la generación y cualificación de la distribución de renda , com el uso de maneras alternativas capaces de reducir las desigualdades regionales, a partir de los parámetros de la sostenibilidad.

Palabras Clave: Maestria profesional; Postgrado; Formacion profesional; Educación superior; Mercado de trabajo

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 — Suécia, início do século XVIII	55
Tabela 2 — Dinamarca, meados do século XX	55
Tabela 3 — Origem social dos estudantes franceses (2004-2005)	59
Tabela 4 — Média de anos de estudo, no Brasil, das pessoas com idade superior a 10 anos	66
Tabela 5 — Evolução do número de bacharéis e licenciados no Brasil (1991-2007)	67
Tabela 6 — Evolução do número de matrículas, na graduação do ensino superior, segundo a categoria administrativa no Brasil (2002-2007)	68
Tabela 7 — Indicadores socioeconômicos para as comemorações do bicentenário da Independência, a partir da plataforma eleitoral dos candidatos Buarque-Peres nas eleições presidenciais de 2006	86
Tabela 8 — Número de doutores por 100 mil habitantes formados anualmente	212
Tabela 9 — Distribuição do número de cursos, de MP, por área de conhecimento (2008)	232
Tabela 10 — P&D em países membros e não membros da OCDE -2005	240

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 — Objetivos do ensino superior	160
Quadro 2 — A nova formação profissional	162
Quadro 3 — Diferentes definições sobre o que são as políticas públicas	194
Quadro 4 — O mestrado profissional e as políticas públicas	195
Quadro 5 — A tipologia de Lowi aplicada ao tema educacional	197

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 — Origem social dos estudantes da França (1964)	57
Gráfico 2 — Influência de um ano suplementar de estudo no salário	69
Gráfico 3 — Capital cultural herdado e avaliação	79
Gráfico 4 — Participação da população ativa nos diferentes setores da economia brasileira	82
Gráfico 5 — Rendimentos (R\$) segundo os anos de estudo	116
Gráfico 6 — Curva de Kuznets	117
Gráfico 7 — Taxa de crescimento durante os governos Fernando Henrique Cardoso	206
Gráfico 8 — Pesquisadores do setor público e do setor privado	214
Gráfico 9 — Titulação do corpo docente da universidade brasileira pública e privada (2003 e 2007)	215
Gráfico 10 — Evolução do número de dissertações defendidas no mestrado profissional	219
Gráfico 11 — Número total de discentes titulados por estado (de 1999 a 2007)	224
Gráfico 12 — Taxa de escolarização bruta no ensino superior	226
Gráfico 13 — Distribuição do mestrado profissional por grande área de conhecimento (2008)	232
Gráfico 14 — Evolução dos docentes consagrados ao mestrado profissional	235
Gráfico 15 — Investimentos em equipamentos e em P&D na Embraer (2000-2008)	239

## LISTA DE BOX

Box 1 — Emilio, prenúncio para uma educação laica	42
Box 2 — Formação ou boa educação, qual o papel da nova escola?	44
Box 3 — Direitos e deveres para Rousseau	44
Box 4 — Capital econômico, cultural e simbólico	48
Box 5 — O poder político <i>versus</i> o poder do conhecimento	58
Box 6 — A escola pública francesa também é reprodutora de iniquidades	60
Box 7 — Origem social e educação	61
Box 8 — Após uma primeira seleção, ainda durante o curso secundário, uma segunda seleção com vistas à reprodução fiel da estrutura social	62
Box 9 — A passagem para o curso superior e a escolha de uma carreira profissional	64
Box 10 — O crescimento endógeno	84
Box 11 — Pela regulamentação da formação profissional em saúde pública	110
Box 12 — O início da pesquisa científica nas Américas	124
Box 13 — A hierarquia racial	127
Box 14 — A raça humana	129
Box 15 — A Escola de Napoleão	137
Box 16 — A escola de Humboldt	138
Box 17 — Acordos antecedentes aos Acordos de Lisboa	154
Box 18 — A ampliação do acesso para o ensino superior de prestígio	167
Box 19 — Os países membros do Processo de Bolonha	176
Box 20 — O Programa Leonardo da Vinci	178
Box 21 — Um programa de mestrado profissional destinado à docência	210

## LISTA DE SIGLAS

- Abecip** — Associação Brasileira das Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança
- ABO** — Associação Brasileira de Odontologia
- Alca** — Área de Livre Comércio das Américas
- Bird** — Banco Mundial
- BRIC** — Associação comercial composta pelo Brasil, Rússia, Índia e China
- BNDES** — Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
- Capex** — originariamente Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, atualmente Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
- CDMAALC** — Comissão de Desenvolvimento e Meio Ambiente da América Latina e do Caribe
- Cefet** — Centro Federal de Educação Tecnológica
- Cepal** — Comissão Econômica para a América Latina
- CES** — Conselho Superior de Educação
- Cetec** — Centro Tecnológico de Minas Gerais
- CFM** — Conselho Federal de Medicina
- CGE** — Conférence des Grandes Écoles
- Cirad** — Centre de Coopération Internationale en Recherches Agronomiques pour le Développement
- CNE** — Conselho Nacional de Educação
- CNPq** — originariamente Conselho Nacional de Pesquisa, atualmente Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
- Cofecon** — Conselho Federal de Economia
- Conama** — Conselho Nacional do Meio Ambiente
- Confea** — Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia
- Coppe** — Coordenação de Programas de Pós-Graduação em Engenharia
- Crub** — Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
- CTA** — Centro Tecnológico Aeroespacial
- ECTS** — Sistema de Créditos transferíveis entre universidades da União Europeia
- ECU** — European Currency Unit

**EIA** — Estudo de Impacto Ambiental

**EMBRAER** — Empresa Brasileira de Aeronáutica SA

**Embrapa** — Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

**Enem** — Exame Nacional do Ensino Médio

**ENIq** — Rede Europeia dos Centros Nacionais de Informação sobre o Reconhecimento e Mobilidade Acadêmicos

**ENS** — École Normale Supérieure

**ENSP** — Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca

**Esaf** — Escola de Administração Fazendária

**Esalq** — Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz

**Fapes** — Fundo de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

**FAT** — Fundo de Amparo ao Trabalhador

**Finep** — Financiadora de Estudos e Projetos

**Fiocruz** — Fundação Oswaldo Cruz

**FMI** — Fundo Monetário Internacional

**IAPP** — Industry-Academia Partnerships and Pathways

**Ideb** — Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

**Ilpes** — Instituto Latino-Americano de Planejamento Econômico e Social

**Inep** — Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

**Inpa** — Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia

**Ipam** — Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia

**ITA** — Instituto Tecnológico de Aeronáutica

**LMD** — Sistema Licenciatura-Mestrado-Doutorado da União Europeia

**LRF** — Lei de Responsabilidade Fiscal

**Lupis** — Land Use Policies and Sustainable Development in Developing Countries

**MBA** — Master of Business Administration

**MEC** — Ministério da Educação

**MIT** — Massachusetts Institute of Technology

**Mobral** — Movimento Brasileiro de Alfabetização

**OAB** — Ordem dos Advogados do Brasil

**OCDE** — Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

**OIT** — Organização Internacional do Trabalho

**OST** — Observatoire des Sciences et des Techniques

**PAS** — Programa de Avaliação Seriada

**PDEE** — Programa de Doutorado no País com Estágio no Exterior

**PEA** — População Economicamente Ativa

**PET** — Programa Especial de Treinamento

**PETROBRAS** — Petróleo Brasileiro SA

**P&D** — Pesquisa e Desenvolvimento

**Planfor** — Plano Nacional de Formação Profissional

**PIB** — Produto Interno Bruto

**PICD** — Programa Institucional de Capacitação Docente

**Pnad** — Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio

**PNB** — Produto Nacional Bruto

**PNE** — Plano Nacional de Educação

**PNPG** — Plano Nacional de Pós-Graduação

**PNQ** — Plano Nacional de Qualificação

**Posmec** — Programa de Pós-Graduação em Engenharia Mecânica

**PPGDS/UnB** — Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável da  
Universidade de Brasília

**PPGSC** — Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva

**ProUni** — Programa Universidade para Todos

**QAA** — Quality Assurance Agency

**RLBEA** — Rede Luso-Brasileira de Estudos Ambientais

**Rima** — Relatório de impacto ambiental

**SAT** — Standardized Aptitude Tests

**Sebrae** — Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas



**Senai** — Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

**Senar** — Serviço Nacional de Aprendizagem Rural

**Senat** — Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte

**Sesc** — Serviço Social do Comércio

**Sest** — Serviço Social do Transporte

**Smart** — Strategic Monitoring of South-American Regional Transformation

**Sudene** — Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

**SUS** — Sistema Único de Saúde

**Thomson ISI** — Thomson Institute for Scientific Information

**TI** — Tecnologia da Informação

**Uesc** — Universidade Estadual de Santa Cruz

**UFBA** — Universidade Federal da Bahia

**UFPB** — Universidade Federal da Paraíba

**UFPR** — Universidade Federal do Paraná

**UFSC** — Universidade Federal de Santa Catarina

**UnB** — Universidade de Brasília

**UNE** — União Nacional dos Estudantes

**Unerj** — Centro Universitário de Jaraguá do Sul

**Unesco** — Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

**Unifesp** — Universidade Federal de São Paulo

**Unilegis** — Universidade do Legislativo

**URJ** — Universidade do Rio de Janeiro

**Usaid** — United States Agency for International Development

**USP** — Universidade de São Paulo

**VALE** — Companhia Vale do Rio Doce

**WEG** — Motores Elétricos SA

**WWF** — World Widelife Fund

**ZEE** — Zoneamento Ecológico Econômico

## SUMÁRIO

<b>LISTA DE TABELAS</b>	
<b>LISTA DE QUADROS</b>	
<b>LISTA DE GRÁFICOS</b>	
<b>LISTA DE BOXES</b>	
<b>LISTA DE SIGLAS</b>	
<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>21</b>
A ESTRUTURA DA INVESTIGAÇÃO	21
<b>PARTE I - TEORIA E HISTÓRIA</b>	<b>32</b>
<b>1 ENSINO BÁSICO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL</b>	<b>33</b>
1.1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES	33
1.1.1 O enxadrista e o antropólogo	33
1.1.2 O simples mercado profissional <i>versus</i> a docência	34
1.2 “... SE ALGUÉM NÃO QUISE TRABALHAR, NÃO COMA TAMBÉM”	36
1.3 ROUSSEAU: O DIVISOR DE ÁGUAS	39
1.3.1 O Emilio	41
1.3.2 <i>Labor, poiesis e práxis</i>	45
1.4 SOCIOLOGIA DA EDUCAÇÃO E MOBILIDADE SOCIAL	47
<b>2 A EDUCAÇÃO REPRODUTORA DA SOCIEDADE</b>	<b>51</b>
2.1 BONS ANTECEDENTES, BOA PROCEDÊNCIA	56
2.2 UM INÍCIO PARA O FIM DAS INIQUIDADES?	58
2.3 UM EXEMPLO DE SUSTENTABILIDADE EDUCACIONAL	70
<b>3 UMA EDUCAÇÃO PARA UM NOVO MUNDO</b>	<b>72</b>
3.1 AÇÕES AFIRMATIVAS	74
3.2 A MOBILIDADE SOCIAL E A TEORIA DO CAPITAL HUMANO	81
3.3 A EDUCAÇÃO: DOS ECONOMISTAS CLÁSSICOS INGLESES AOS POLÍTICOS CONTEMPORÂNEOS BRASILEIROS	83
<b>4 A ABRANGÊNCIA DO CONCEITO DE SUSTENTABILIDADE NAS POLÍTICAS PÚBLICAS, NOTADAMENTE NO ENSINO SUPERIOR</b>	<b>89</b>
4.1 A FORMAÇÃO DE UM CONCEITO	96
<b>5 SUSTENTABILIDADE E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL DO FUNCIONALISMO</b>	<b>102</b>
5.1 UM SOBREVOO INTERSETORIAL	102
5.2 A SAÚDE PÚBLICA BRASILEIRA, UM EXEMPLO DE GESTÃO PÚBLICA	105
5.2.1 O SUS como modelo democrático de interação	107

5.3 O SETOR PRIVADO	112
5.4 UMA POLÍTICA SUSTENTÁVEL DE FORMAÇÃO	115
<b>6 UM BREVE HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO</b>	<b>123</b>
6.1 UM SOBREVÃO NA CONCEPÇÃO EDUCACIONAL BRASILEIRA DESDE SUAS ORIGENS	123
6.1.1 O ensino descobre a América	123
6.1.2 A construção da educação no Brasil	125
6.1.3 A República	131
6.1.4 Passagem da velha para a nova escola: a Revolução de 30	133
6.1.5 O Brasil contemporâneo	136
6.2 HISTÓRIA E EVOLUÇÃO DA PÓS-GRADUAÇÃO AO MESTRADO PROFISSIONAL	137
6.3 UMA EDUCAÇÃO PARA HOJE	141
6.3.1 A pós-graduação brasileira	142
6.3.2 A maioria da Capes	146
6.3.3 O mestrado profissional por fim regulamentado	150
<b>PARTE II - FORMAÇÃO PROFISSIONAL E ENSINO SUPERIOR</b>	<b>152</b>
<b>7 O PROCESSO DE BOLONHA: PARA UMA UNIVERSIDADE TRANSNACIONAL</b>	<b>153</b>
7.1 ANTECEDENTES	153
7.1.1 Os Acordos de Lisboa	154
7.1.2 Relatório Attali	158
7.2 EXPERIÊNCIAS ACADÊMICAS DE ALGUNS PAÍSES	169
7.2.1 A Alemanha	169
7.2.2 A Itália	170
7.2.3 O Reino Unido	172
7.2.4 Os Estados Unidos	174
7.3 BREVE HISTÓRICO DA CONSTRUÇÃO DE UM ESPAÇO EUROPEU PARA O ENSINO SUPERIOR	176
7.3.1 A abertura possível para uma universidade verdadeiramente européia	179
<b>8 POLÍTICAS PÚBLICAS E ENSINO SUPERIOR</b>	<b>189</b>
8.1 O ESTATAL E O PÚBLICO	190
8.2 INSTRUMENTOS TEÓRICOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	193
8.3 POLÍTICAS PÚBLICAS, ENSINO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL	199
<b>9 A INSTITUCIONALIZAÇÃO TARDIA DO MESTRADO PROFISSIONAL</b>	<b>208</b>
9.1 A ABERTURA DA PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU NO ATENDIMENTO DE DEMANDAS DO SETOR PRODUTIVO	208
9.1.1 Ao se avançar a questão do doutorado, o Brasil já aparece na foto	212

9.2 A ABERTURA DA PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU PARA ALÉM DAS FRONTEIRAS DA ACADEMIA	215
9.3 UMA QUESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	225
9.3.1 Um momento especial da história	227
<b>10 TRÊS DIFERENTES EXPERIÊNCIAS DE MESTRADO PROFISSIONAL</b>	<b>231</b>
10.1 SETOR PÚBLICO: SAÚDE COLETIVA	233
10.2 INICIATIVA PRIVADA — INDÚSTRIA AERONÁUTICA	238
10.3 O CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – CDS	244
10.4 ALGUNS RESULTADOS CONCRETOS DO MESTRADO PROFISSIONAL REALIZADO PARA SERVIDORES PÚBLICOS	252
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>254</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>260</b>

## INTRODUÇÃO

Art. 26. 1. Toda pessoa tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito. 2. A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz. 3. Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos. (Declaração Universal dos Direitos Humanos).

## A ESTRUTURA DA INVESTIGAÇÃO

O tema do presente trabalho está relacionado à área de concentração “Política e gestão ambiental”, à linha de pesquisa de “Políticas públicas e desenvolvimento sustentável” do Centro de Desenvolvimento Sustentável (CDS) da Universidade de Brasília (UnB), o que lhe confere peculiaridades específicas, diferentes do que se o mesmo estivesse relacionado à área pedagógica ou fosse uma investigação de cunho sociológico.

O fio condutor desta pesquisa estará centrado no exame das relações da pós-graduação *stricto sensu* com o mundo do trabalho, a partir das razões e lições verificadas com a recente implantação da modalidade de mestrado profissional, ainda pouco aceita ou pouco compreendida por amplas parcelas de acadêmicos de um bom número de países, dentre os quais se inclui o Brasil.

Para o cumprimento da perspectiva que circunscreve uma pesquisa realizada em um centro acadêmico que tem na sustentabilidade e interdisciplinaridade alguns de seus principais pilares, é importante relevar a possível complementaridade entre os conceitos de sustentabilidade e educação superior. Será assim considerada e replicada a transversalidade da sustentabilidade nos termos defendidos nessas quatro últimas décadas pelo cientista social Ignacy Sachs: o desenvolvimento sustentável apreendido em sua tripla acepção que comporta crescimento econômico, inclusão social e preservação ambiental.

O desenvolvimento sustentável é um conceito que passou a ser amplamente difundido após a Conferência Rio-92, e deve ser entendido como um conjunto de premissas para a elaboração de políticas públicas capazes de otimizar o capital investido tanto pelo Estado como pela iniciativa privada, para o bem-estar das gerações atuais e futuras. Em outros termos: o processo produtivo não deve gerar

degradação ambiental, excluir parcelas da sociedade do benefício da elevação do produto decorrente do aumento da produtividade obtido pela incorporação de novas tecnologias ao processo de produção.

Sachs incorpora aos parâmetros técnicos de preservação ambiental — que relevam tanto das ciências da vida, como a biologia, quanto das ciências sociais, como a economia — outros de ordem propriamente moral, como justiça social e equidade no processo de desenvolvimento. Assim, lançou-se em uma perspectiva interdisciplinar de apreensão da sustentabilidade, na essência, como disciplina transversal ao conjunto das políticas públicas, e não como uma política específica.

Diz ainda o autor que, para além de um corte transversal realizado mediante a concepção e a execução de políticas públicas específicas, a sustentabilidade trata de um ancoramento profundo de cunho cultural. Para ilustrar, conta um episódio vivenciado durante sua assessoria ao governo Fernando Henrique Cardoso para temas atinentes à Amazônia, quando desejava implantar um projeto de piscicultura em área infestada de piranhas. Não sabia ele que a piranha é apreciada em ensopados e caldos e que não seria necessária a introdução de espécies exóticas na região. Diante de tal desconhecimento, conclui: “Desse episódio tirei uma lição: não se pode discutir o desenvolvimento sem ter um profundo conhecimento da *ecologia cultural*” (SACHS, 2009, p. 296, grifos meus). Sachs levando ao limite a transversalidade da sustentabilidade: “a ecologia cultural”!

A partir dessas considerações transversais, o presente trabalho tratará dos aspectos afetos à formação profissional de nível superior — não à produção de qualquer mercadoria, mas à produção de um insumo fundamental: a força de trabalho altamente qualificada.

Barros *et. al.* (2002) defendem que a sustentabilidade do desenvolvimento socioeconômico está intimamente relacionada à continuidade do processo de expansão educacional, sendo responsável pelo aumento da produtividade — em consequência do crescimento econômico —, do aumento dos salários, da diminuição da pobreza e de uma distribuição mais equânime do produto.

A educação será observada em suas duas dimensões, interligadas, certamente, mas com autonomia, cada qual com suas especificidades. Num primeiro momento, o foco será dado ao ensino fundamental e médio, cuja universalidade (ou obrigatoriedade, como

preferem alguns) pode e deve ser ampliada até o ensino médio<sup>1</sup>. Este nível de escolaridade apresenta diferentes opções de tratamento, focado nas ciências sociais, nas exatas ou mesmo com opções técnicas e profissionalizantes, como anuncia o Ministério da Educação (MEC) em sua proposta de reforma do ensino médio brasileiro.

Num segundo momento, o foco volta-se para o ensino superior, que diz respeito diretamente ao tema do presente trabalho. Nesse caso, será necessário criar pontes — ou “passarelas”, como nomearam os formuladores do Processo de Bolonha e que será observado no capítulo 7 — entre o mundo da produção, gerador de emprego e renda, e que financia a universidade, e a própria universidade.

Pergunta-se: a universidade, além da pesquisa pura e aplicada, da produção e reprodução do conhecimento que hoje está no cerne de suas atividades, deve ou não prover o mundo da produção?

Em caso de resposta afirmativa, como deve esse processo se desenvolver? As políticas apresentadas pelo governo a partir dos anos 1990 apontam para a formação de profissionais de grande capacidade técnica, o que, por si só, justifica os programas de mestrado profissional, além da capacitação de professores altamente especializados para os ensinos fundamental, médio e superior, atribuição secular da universidade, mas cujos objetivos não foram todavia alcançados.

Uma preocupação que justifica a premência da criação de mestrados profissionais específicos também para o setor educacional, o qual não pode ser confundido ao de pesquisa, como a pós-graduação acadêmica tende a fazer.

Essa expansão educacional poderá promover certa mobilidade social pelo papel que o educando poderá desempenhar na sociedade, pois a educação é um “ativo não-transferível” — como será visto no estudo da teoria do capital humano — e de distribuição mais fácil, e que pode ser reproduzido e ofertado à população mais pobre mediante a promoção de políticas públicas setoriais específicas. Mas destaque deve ser dado à contribuição da força de trabalho recém-formada na construção de uma nova realidade na qual ele próprio ocupará um novo espaço.

Sobre o papel da universidade na construção deste novo mundo, Rocha Neto, ao propor um histórico do ensino superior brasileiro desses últimos 50 anos, a partir de um apanhado biográfico de Lynaldo Cavalcanti, mostra bem como não se trata de discussão estrita ao século XXI. Escreve Rocha Neto (2010, p. 48-49):

---

<sup>1</sup> O senador Cristovam Buarque apresentou, em 2009, projeto de lei que torna obrigatório o ensino médio. Aprovado no Senado Federal em 2010.

Quando da reunião do Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia (CCT), há mais de 30 anos, não se falava em responsabilidade social, Lynaldo já enfatizava que uma universidade situada em uma região menos desenvolvida tinha sua responsabilidade social ampliada. Foi dessa forma que enxergou a UFPB. A formação de profissionais deveria envolver aspectos mais específicos da realidade regional e as necessidades das empresas locais, além de conhecimentos de amplo espectro, orientados às suas aplicações práticas. Assim, defendeu maior conexão entre teoria e prática, a impropriedade de um ensino meramente enciclopédico, sem perspectivas de aplicação de seus conteúdos. *Os cursos superiores não podem ser compreendidos como meios de ascensão social, são instrumentos de aprendizagem profissional.* (destaques meus)

Barros *et. al.* (2002), de outra parte, mostram como o valor de mercado da educação no país é influenciado pela distribuição da educação adulta, bem como pela escassez de trabalhadores medianamente qualificados e, sobretudo, de trabalhadores especializados.

Ao se observar a teoria do capital humano, que coloca as características do sujeito obtidas em um primeiro momento a partir das especificidades de seu meio familiar, depois no ambiente de trabalho e, por fim, a partir de novas habilidades adquiridas mediante diferentes oportunidades de formação e aperfeiçoamento profissionais abraçadas ao longo da vida, conclui-se que o que mais motiva o sujeito a aperfeiçoar-se continuamente está correlacionado aos benefícios e aos maiores rendimentos decorrentes dessa ação.

Os conhecimentos e habilidades aperfeiçoados em conformidade com as necessidades socioeconômicas têm como consequência imediata maior produtividade, maior crescimento econômico, controle do crescimento demográfico.

Ao tempo em que o sujeito cresce como profissional qualificado, elevam-se os indicadores econômicos. Ao se desenvolverem os conhecimentos de forma ampla, de uma parte, incrementa-se a riqueza equanimemente distribuída, de outra.

Importa, além da dimensão social, a regional: a adequação da universidade com o seu meio, com a sociedade que a financia, tal como acima exposto por Rocha Neto ao abordar como Lynaldo Cavalcanti vislumbra a universidade de uma região do país mais carente do que as demais regiões, uma universidade com a obrigação de contribuir com um sobreesforço para o desenvolvimento regional.

Em face do exposto, a presente pesquisa tem como objeto de estudo as razões e as lições do mestrado profissional como fenômeno presente na relação entre o trabalho, a educação e a formação profissional. Pois acredita-se que essa modalidade de pós-graduação representa uma nova realidade construída pelo ensino pós-graduado como



uma das mais importantes respostas às diversas demandas da sociedade para sustentar o seu processo acelerado de transformação socioeconômica.

Isso é percebido na afirmativa de Brazil (2004), que destaca, preponderantemente, como objetivo dos cursos de mestrado profissional: “responder a uma necessidade socialmente definida de capacitação profissional”.

Da mesma maneira, Cardoso (1998, p. 38), constata que esse curso “vem ao encontro da necessidade de se discutir amplamente o papel da pós-graduação como agente do desenvolvimento nacional, notadamente o desenvolvimento industrial sustentável”.

Nesse sentido, é possível observar, em um grande número de depoimentos concedidos ao *Jornal da USP*, que o mestrado profissional representa sobretudo uma universidade mais próxima das demandas da sociedade, na medida em que aproxima a academia do setor produtivo e permite uma transferência de conhecimentos gerados no setor acadêmico para a sociedade através deste setor (MENGEL, 2004).

Assim, a proposta dessa nova pós-graduação envolve uma nova universidade que vem ao encontro dos preceitos amplamente discutidos na Europa, cujo conteúdo acabou sendo conhecido como “Processo de Bolonha” para a construção da nova universidade europeia.

Segundo os autores que analisaram esta proposta de reformulação do ensino superior europeu, trata-se de algo sem precedentes na história deste nível de ensino. Como observa Azevedo (2006, p. 173), é a produção de uma “política pública de um meta-Estado para um meta-campo universitário”.

Uma reforma que trata da transposição de princípios políticos globalizados em termos econômicos e sociais para as políticas educacionais e culturais em instâncias transnacionais. Nesse modelo, segundo Lima *et. al.* (2008, p. 21), o “objetivo essencial é o ganho de competitividade do Sistema Europeu de Ensino Superior frente a países e a blocos econômicos”.

Mesmo extrapolando o objeto deste estudo, é de se destacar que a nova universidade em discussão no Brasil tem por fim a mudança do modelo de estrutura acadêmica da educação superior que passaria a abranger três ciclos: o bacharelado interdisciplinar, a formação profissional e a pós-graduação. Esse modelo é compatível tanto com o modelo norte-americano, quanto com o modelo unificado europeu, mas sem estar submetido a qualquer desses regimes de educação universitária (Lima *et. al.*, 2008, p. 23).

Veremos, ainda, que os Acordos de Lisboa, subscritos pela maioria dos países da Europa, e também por bom número de países africanos, da Oceania, e pelos Estados Unidos, tratam especificamente desses currículos mutuamente validados e reconhecidos. Cabe esclarecer que o Brasil não é um dos países signatários dos Acordos de Lisboa (1998).

Diante das reformas pelas quais passam os sistemas educacionais de nível superior em vários países do mundo, entre eles o Brasil, os objetivos desta pesquisa foram identificados a partir do debate que se construiu sobre a implantação recente da vertente profissional nos cursos de mestrado por meio de demandas com origem no mundo do trabalho.

Assim, é no contexto deste debate e do aprimoramento institucional em resposta às demandas socioeconômicas em curso que esta pesquisa se inscreve. Seu objetivo geral é contribuir à regulamentação da pós-graduação profissional *stricto sensu*.

São objetivos específicos da pesquisa:

- I — Contribuir para elucidar as questões de pertinência e qualidade dos mestrados profissionais;
- II — Contribuir para o debate sobre o mestrado profissional quanto à sua diferenciação em relação ao acadêmico;
- III — Propor o lançamento de editais para criação de mestrados profissionais relacionados às necessidades econômicas e sociais e à redução das desigualdades regionais.

As constantes transformações e mudanças verificadas no mercado de trabalho são decorrentes da nova estruturação do parque produtivo, a partir da estabilização da moeda e da abertura da economia brasileira ao mercado mundial.

Esse processo de reestruturação produtiva impõe reflexões urgentes quanto à agenda das políticas sociais a serem implementadas e dentre essas, merecem destaque a educação e a formação profissional, tendo em vista o papel desempenhado por ambas no processo de organização social do trabalho, no qual o conhecimento é tratado como um dos principais fatores de produção.

Tal situação tem motivado a crítica sobre a relação entre educação e trabalho e, no bojo de tal crítica, percebe-se certa indefinição sobre o papel da formação profissional pós-graduada. Indefinição que se acentua principalmente com a implementação do mestrado profissionalizante, ou seria mestrado profissional? Observa-se que até mesmo a

nomenclatura está indefinida e é alvo de debate na comunidade acadêmica, pois, como afirma Netto (2000, p. 59), “o impacto dos mestrados profissionalizantes no ensino pós-graduado é real”.

As mudanças curriculares, o perfil do corpo docente, o relacionamento da academia com o setor produtivo, o recrutamento de uma nova categoria de estudantes diretamente vinculados ao mercado de trabalho são alguns dos impactos de imediato percebidos.

Sendo assim, com base nesses impactos e na crítica em relação à pós-graduação *stricto sensu* com o mundo do trabalho, é possível indagar:

- Que razões determinaram a implantação dos cursos de mestrado profissional?
- Quais as lições que podem ser apreendidas quando da implantação e do desenvolvimento desses cursos na evolução da pós-graduação nacional?
- Qual tem sido a realidade do ensino de pós-graduação com a implantação da vertente profissional da pós-graduação *stricto sensu*?

De modo mais amplo, é importante também empreender uma reflexão crítica sobre a nova realidade decorrente da implementação de novas regras para a inserção do Brasil no mercado internacional, sem o quê não é possível compreender a natureza deste trabalho. Assim, coloca-se a questão do novo papel da qualificação/formação como política social no contexto desse modelo econômico amplamente aberto ao mundo exterior. Portanto, indaga-se também:

- Para que e a quem interessa uma força de trabalho mais bem qualificada do que a atual?
- Apenas os setores produtivos se beneficiariam diretamente com essa política de abertura com o mundo exterior?

Nesse sentido, as hipóteses prementes são:

- a. O mestrado profissional pode ser um marco de interação entre as universidades e os setores de produção até hoje precariamente realizada pelas instituições de ensino superior;
- b. O mestrado profissional não implica o nível terminal dos estudos;

- c. A avaliação de desempenho dos mestrados profissionais requer outros indicadores distintos em relação ao acadêmico para efeitos de avaliação.

A metodologia adotada para o desenvolvimento da investigação pretendida foi a pesquisa histórica e a análise da evolução institucional do ensino no país para se criar um referencial capaz de sustentar os dados e as teorias apresentados.

Observou-se a realidade tal qual se encontra e os pressupostos que assim a fizeram. O propósito é de conferir-lhes a análise crítica para “saber o por quê” (GALLIANO, 1979) de sua existência. A pesquisa social será o instrumento que, com base nos acontecimentos que delineiam o comportamento de setores dominantes da sociedade brasileira em relação às transformações econômicas e sociais que se processaram no campo da educação, observar a melhor forma de ampliação da participação no processo de transformação socioeconômica da nação brasileira. Critérios de sustentabilidade e de integração regional oferecerão os parâmetros para a mensuração de sua eficiência.

Para tanto, foi realizado um levantamento bibliográfico sobre teorias econômicas e sociais, sobre a relação entre a educação e o mercado de trabalho, com a finalidade de contextualizar o papel da pós-graduação no mundo do trabalho; sobre a história e o contexto específico da educação profissional, de modo a compreender os conceitos e os princípios que auxiliem o desenvolvimento do pensamento crítico e reflexivo sobre a vertente profissional do mestrado.

O levantamento documental sobre a legislação e os documentos pertinentes à regulamentação dos cursos de mestrado profissional, tanto no âmbito do governo federal como nas esferas das universidades que oferecem essa modalidade de mestrado, objetivam subsidiar a análise e o entendimento sobre o seu processo de implantação, tendo ainda por referência experiências ocorridas, ou em implantação, em diferentes países do mundo industrializado.

Quanto à estrutura da tese, além desta apresentação, compõe-se de duas partes encerrando um total de dez capítulos, complementados pelas considerações finais e referências bibliográficas.

A primeira parte, denominada “Teoria e história”, apresenta pressupostos teóricos sobre a educação, o ensino superior, a formação profissional e a escola, assim como um histórico sobre a evolução dessas instituições no Brasil, sempre observando as experiências congêneres de outros países. Seis capítulos compõem “Teoria e história”.

O primeiro propõe uma discussão sobre o papel da educação na sociedade contemporânea a partir das contribuições do filósofo e pedagogo que revolucionaria literalmente o mundo dos privilégios para construir o mundo da equidade social. Trata-se, de Jean-Jacques Rousseau, com breves referências a algumas de suas contribuições como o *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens*, *O contrato social* e, por fim, *Emílio ou da Educação*.

No segundo capítulo, seguindo a linha empreendida por Rousseau, dois cientistas sociais modernos dão continuidade ao tema: Bourdieu trata especificamente do conservadorismo presente na educação por conta das insituições que a ministram; e Boudon aborda a educação sob a ótica da sociologia da mobilidade social.

No terceiro capítulo, aprofunda-se a discussão iniciada no segundo, incorporando novas variáveis, a exemplo da ação afirmativa e da solidariedade entre classes sociais. Por fim, antes de uma abordagem propriamente histórica das instituições de ensino, apresenta-se um sobrevoo sobre as diferentes propostas dos economistas liberais a partir do século XVIII sobre a importância da educação para a formação profissional dos trabalhadores indispensáveis ao desenvolvimento do capitalismo e sua apropriação pelas correntes ditas de esquerda nos dias de hoje.

O quarto capítulo abre uma discussão sobre o conceito de sustentabilidade, balizada pelas contribuições de Ignacy Sachs. A partir de uma aproximação de diferentes atores sociais sobre a definição do que seja a sustentabilidade, tentar-se-á observar como o conceito migrou da economia para o ambientalismo e deste para o conjunto das ciências sociais e mesmo para a política, o direito e a ética.

O quinto capítulo retoma o tema da sustentabilidade, agora no sentido da eficácia possível no setor público — setor definido como prioritário na execução das políticas públicas responsáveis pelas políticas setoriais de educação e formação profissional —, observando o custo social que representa a formação do corpo de profissionais brasileiros e uma experiência organizacional (o SUS) que, se ainda não é de todo exitosa no desenvolvimento de seus objetivos — oferecer saúde ao conjunto de brasileiros —, apresenta um conceito organizacional, com a participação direta dos interessados na gestão dos equipamentos públicos disponíveis.

O sexto capítulo traz um breve histórico do desenvolvimento das instituições de ensino no Brasil, no continente americano colonial e nas metrópoles europeias. Enquanto a universidade, a partir do século XVI, já florescia em diferentes regiões da América hispânica, surgiria somente a partir do século XVII na Nova Inglaterra. No entanto, seria

necessário esperar até o século XIX para percebê-la no Brasil, quando da chegada da família real. O Brasil é uma das últimas economias a utilizar a mão-de-obra escrava, o que explica como o espírito renascentista e reformador, como o Iluminismo, que dariam um novo estatuto à instituição trabalho chegou com dificuldades ao país, já na virada dos séculos XIX e XX.

O capítulo apresenta ainda um histórico contemporâneo sobre a evolução do ensino superior, da pós-graduação e da avaliação das universidades para estabelecer o estado-da-arte no qual se pretende instalar uma política de pós-graduação voltada a contribuir de forma decisiva para o desenvolvimento socioeconômico do país.

A segunda parte, “Formação profissional e ensino superior”, composta de quatro capítulos, propõe uma discussão sobre o objeto mesmo do trabalho: o papel que deve ocupar a formação profissional no ensino superior brasileiro, mais especificamente a formação profissional altamente qualificada nos programas de pós-graduação *stricto sensu*.

O sétimo capítulo ressalta a atual situação das instituições de ensino, pesquisa e formação em fase de adaptação devido à força advinda das diferentes determinações política, social e econômica dos governos dos Estados nacionais que integram a União Europeia. A busca pela integração econômica, ou seja, dos mercados, significa a integração da produção, da força de trabalho e, evidentemente, da formação dessa nova mão-de-obra transnacional.

Além disso, apresenta-se uma análise de como o estado-da-arte do ensino superior, no momento das negociações para a consolidação dessa universidade mais do que nunca universal, é oferecida em alguns países — além da França, base do estudo para a produção do Relatório Attali, o Reino Unido, a Alemanha, a Itália e os Estados Unidos.

O oitavo capítulo propõe um olhar sobre os instrumentos necessários à implantação das mudanças institucionais no setor educacional se, realmente, a formação profissional de alto nível for prioridade como política pública. Após pinçar alguns aportes teóricos do que sejam as políticas públicas, são apresentadas proposituras governamentais de políticas setoriais desde o fim da Velha República até os recentes planos de formação profissional.

O nono capítulo trata das possibilidades abertas pelo “mestrado profissional” para a formação técnica e sua importância para mudanças efetivas no perfil da produção de bens e serviços no país. O novo instituto do ensino superior brasileiro — o mestrado profissional *stricto sensu* — não é uma política unanimemente aceita pelos formuladores das políticas públicas setoriais, pelos docentes e pelos estudantes.

Além dos diferentes setores da economia que demandam por uma mão-de-obra de grande qualificação, aborda-se também a necessidade de os ensinos fundamental, médio e superior receberem especial atenção, pois é atribuída à universidade brasileira a produção de conhecimento — pesquisa — em detrimento da reprodução de conhecimento — ensino.

No capítulo dez, apresentam-se três experiências paradigmáticas de ensino superior profissional: uma no setor público, com um programa de saúde coletiva para diferentes regiões do país; uma no setor privado, com a formação de engenheiros aeronautas para a indústria; e a última a aceitar o desafio de um novo tempo em que a fragmentação do conhecimento em diferentes departamentos não permite uma correta apreensão da realidade em um grande número de situações: os programas de pós-graduação de cunho interdisciplinar oferecidos pelo Centro de Desenvolvimento Sustentável (CDS) da UnB. Um pequeno questionário foi aplicado com a finalidade de se conhecer quais as repercussões imediatas causadas diretamente aos pós-graduandos que cursaram no CDS um curso pioneiro de mestrado profissional para servidores públicos.

Mesmo se, em consonância com Rousseau e Bourdieu nos capítulos de abordagem teórica, não se caracterizou a educação como a política responsável pelo fim das iniquidades em um país que ainda apresenta graves distorções sociais causadas pelas diferenças de nível renda, não se questiona a importância dos mestrados profissionais para o Brasil alcançar um novo patamar. Isso tanto em relação à elevação da renda que beneficia diretamente aos brasileiros, com salários mais elevados em postos mais qualificados, maior equidade em sua distribuição, como no cenário internacional, com a elevação da produtividade, garantindo o nível de preços no mercado interno e a competitividade nos mercados interno e internacional.

Por fim, nas considerações finais são propostas algumas poucas, mas factíveis, iniciativas que tornariam a consolidação da pós-graduação profissional um fato a ser incorporado a outras tradições que vão se arraigando à realidade brasileira, como o direito ao voto ou a liberdade de ir e vir. O direito à educação pública de qualidade e à formação profissional de alto nível é uma reivindicação que, uma vez atendida, abrirá caminho para novas conquistas de cidadania, novos patamares de bem-estar social, a descortinarem um novo horizonte para o país.

**PARTE I**

**TEORIA E HISTÓRIA**



## 1. ENSINO BÁSICO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL

A educação americana é concebida a partir da ideia de progresso, enquanto a francesa privilegia o progresso das ideias e o culto da razão. (KANDEL)

### 1.1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

#### 1.1.1 O enxadrista e o antropólogo

Laraia (2008), ao fazer um balanço sobre o surgimento e o desenvolvimento da antropologia na universidade brasileira, em seminário da Associação Brasileira de Antropologia<sup>2</sup>, relata o caso de um colega, professor da Faculdade de Medicina da Universidade de Brasília (UnB), que o procurou, há mais de 30 anos, extremamente preocupado: sua filha optara por cursar antropologia, um curso então considerado exótico. “O que faz um antropólogo?”, “Onde trabalha um antropólogo?” “Quem emprega um antropólogo?”, indagava o colega médico.

Poderia o antropólogo responder como o fez Bourdieu ao referir-se aos sociólogos — estes trabalham com o seu mundo próprio e os antropólogos com o mundo do outro. Mas poderia dizer também que muito ganhariam o médico, o advogado, o professor, o jornalista, o legislador, o cientista em instrumentalizar-se de uma ciência capaz de revelar-lhes o ser humano em toda a sua riqueza, sob as diferentes características que o distingue na natureza. Laraia não titubeou, e com o seu humor característico das Minas Gerais, respondeu à aflição do colega médico:

Expliquei que havia vagas em muitas universidades e que muitas vezes existiam mais vagas do que candidatos. [...] Ele me disse, o que achei muito divertido, e que já havia pensado antes: é uma profissão que se dedica a formar outros profissionais. Citou Millôr Fernandes que teria dito que “xadrez é um jogo muito bom para desenvolver a inteligência para jogar xadrez”. (LARAIA, 2008, p. 19).

Efetivamente, a antropologia, no decorrer dos anos, passaria a não mais gozar desse estatuto de ciência social para si, absoluta, praticamente autárquica, no qual os doutores em antropologia tinham por objetivo exclusivo a orientação de novos doutores em antropologia, e esses replicariam mais doutores em antropologia — a mesma concepção da inteligência dos enxadristas de Millôr Fernandes: antropólogos para formar novos antropólogos.

---

<sup>2</sup> “Oficina antropologia extramuro: Novas responsabilidades sociais e políticas dos antropólogos”.

Hoje, trata-se de uma das mais importantes ciências sociais aplicadas. Sem entrar no terceiro setor, no qual os antropólogos estão maciçamente presentes em grande número de atividades, há demanda na Administração Pública, a exemplo disso observa-se a grande quantidade de concursos públicos realizados pelo Poder Executivo (notadamente para o tratamento de questões étnicas, de migrações, questões relativas às minorias étnicas), pelo Poder Judiciário (temas também afetos a questões étnicas, os temas de ordem fundiária), pelo Poder Legislativo (notadamente com o estabelecimento de leis a recomponem os direitos civis de uma sociedade todavia tão inequânime). Há uma grande demanda dos antropólogos nos empreendimentos privados, exingindo-se cada vez mais a atuação desse profissional nas mais diversas atividades técnicas.

Devido a essas demandas, cursos de pós-graduação profissionais de antropologia certamente adequarão acadêmicos para cada uma das especificidades oferecidas pelo mercado de trabalho. E essa ciência social até há pouco de caráter estritamente acadêmico torna-se, em pouco tempo, uma ciência social aplicada com grande demanda de profissionais no mercado e trabalho, de usufruto exclusivo dos acadêmicos há ainda tão pouco tempo, estará conspurcada pelo utilitarismo do mercado de trabalho extra-acadêmico para sempre.

#### 1.1.2 O simples mercado profissional *versus* a docência

A exemplo do que já fazem certos pesquisadores educacionais e responsáveis por programas institucionais de pós-graduação, pergunta-se: qual a razão de a profissionalização ser considerada — pelo menos quando os analistas são acadêmicos — como atividade de segunda linha quando comparada aos cursos destinados exclusivamente à docência e à pesquisa?

Para Bourdieu (2008c, p. 35), em artigo a debater sua sociologia da educação, afirma: “a hierarquia dos objetos legítimos, legitimáveis ou indignos é uma das mediações através das quais se impõe a *censura* específica de um campo determinado” (grifo do autor). Dessa maneira, faz-se necessário descobrir a razão para a legitimidade secular de uma pós-graduação a vislumbrar quase exclusivamente a docência, de um lado, e o abastardamento daquela que qualifica o sujeito-profissional para o mercado de trabalho não acadêmico, de outro. Contudo, essa última é uma das principais responsáveis pelo círculo virtuoso da qualificação da mão-de-obra necessária para a captação de novos investimentos para todos os setores da economia e de recursos de origem nacional e internacional. É de se destacar que o

mestrado profissional desempenhará importante papel na geração de renda para um mercado interno cada vez mais robusto, seja pela competitividade de uma economia que produz com elevado grau de tecnologia, angariando divisas, seja pela melhoria geral das condições de vida de parcela substantiva dos brasileiros.

Há, certamente, algumas exceções para a referida discriminação. Entre elas, destacam-se as residências médicas, as pós-graduações técnicas das engenharias e as pequenas qualificações técnicas dos recorrentes Master in Business Administration, tão ao gosto do grande público nesses últimos anos (objeto de análise específica no capítulo sobre “Pós-Graduação profissional”). No entanto, é regra geral a falta de prestígio simbólico, a discriminação dos acadêmicos pela pós-graduação profissional, pelos trabalhadores, mesmo que sejam qualificados, há uma prática imemorial, um *habitus*<sup>3</sup>. A respeito disso, Bourdieu prossegue:

[...] a ciência não opõe um julgamento de valor a outro julgamento de valor, mas constata o fato de que a referência a uma hierarquia de valores está objetivamente inscrita nas práticas e, em particular, na luta da qual essa hierarquia é o objeto de disputa e que se exprime em julgamento de valores antagônicos. (BOURDIEU, 1987).

Sobre a hierarquia estabelecida entre docência e pesquisa, em artigo publicado na *Folha de S. Paulo* em 7/01/2010, estabelece Adalberto Fazzio reitor pro tempore da Universidade federal do ABC:

Se já era difícil conciliar ensino e pesquisa, o que dizer da combinação entre ensino, pesquisa e extensão? As atividades extencionistas exigem dos docentes universitários uma vocação pouco desenvolvida no meio acadêmico: a de colocar em prática as investigações teóricas e os achados das pesquisas

Se considerarmos ainda o desigual reconhecimento atribuído às atividades universitárias – a publicação dos resultados de pesquisa confere mais status do que a dedicação à sala de aula ou a projetos de extensão –, é compreensível a predileção pelos laboratórios entre os jovens postulantes aos mais prestigiosos títulos acadêmicos.

---

<sup>3</sup> O *habitus*, para Bourdieu (1987), assenta-se em um sistema imemorial, indutor de práticas e de representações, que surgem de forma instantânea, sem autoria ou vínculo institucional próprios.

Esta predileção herdada pelos jovens universitários, comentada pelo reitor estar arraigada no conservadorismo da docência acadêmica ainda dominante nas universidades brasileiras.

Oportunamente será analisado, como nos países anglo-saxões, a exemplo dos Estados Unidos, não há essa hierarquização entre a escolha de uma pós-graduação objetivando especificamente a pesquisa ou a que se destina ao mercado de trabalho altamente qualificado, notadamente a docência.

## 1.2 “... SE ALGUÉM NÃO QUISE TRABALHAR, NÃO COMA TAMBÉM”<sup>4</sup>

É possível encontrar algum fundamento ideológico por parte da referida resistência dos acadêmicos no clássico *A ética protestante e o espírito do capitalismo*, de Max Weber (1985). Seus argumentos sobre o esforço acadêmico necessário à formação dos quadros indispensáveis ao desenvolvimento do capitalismo nascente talvez ajude a compreender algumas das razões dessa contaminação — mormente em alguns países de tradição católica, a exemplo do Brasil, da Espanha e da França — da pós-graduação destinada ao mercado de trabalho não acadêmico, cada vez mais a exigir qualificação científico-tecnológica.

Há mais de um século — *A ética protestante e o espírito do capitalismo*, publicado em 1905 —, Max Weber observou que os protestantes, ao almejarem uma ascensão social no âmbito do capitalismo nascente, concluíram pela necessidade imperiosa de uma formação educacional aprimorada. Uma educação de âmbito caracteristicamente instrumental.

Assim, essa nova economia florescente transformaria o ideário da educação cristã, no sentido de que, de religiosa que sempre fora, servisse doravante à produção cada vez maior de bens e serviços, com custos mais reduzidos, a partir de novas tecnologias, e com nova capacitação técnica adaptada a essas novas formas de produção; e, em contrapartida, serviria também como adequação ao modo de vida proposta pela nova economia, redundando em uma disciplina capaz de proporcionar a capitalização do excedente produzido e não despendido perdulariamente.

Logo no início da obra do sociólogo alemão, um texto de Benjamin Franklin — misto de tratado de economia política e compêndio de moral puritana — dá o diapasão sobre o tom do que se esperar desta contribuição ímpar de Max Weber às ciências sociais.

O sociólogo observa que, se o ensino superior oferecido pelos educadores católicos está direcionado para uma formação de caráter humanístico, ou mesmo moral, a

---

<sup>4</sup> *Segunda Epístola do Apóstolo Paulo aos Tessalonicenses*, cap. III vers. 10.

concepção protestante do ensino prepara profissionais para o preenchimento dos postos mais elevados que surgem com a Revolução Industrial.

O que significa dizer que o ascetismo católico contrapõe-se ao pragmatismo protestante ou — para voltar ao tema — o purismo da pesquisa e da docência acadêmicas que substituiriam, a partir do Renascimento, o ensino puramente religioso e moral, contrapõe-se ao ensino que prepara o sujeito para a produção de bens e serviços em massa em um mercado cada vez mais competitivo, a exigir soluções criativas indispensáveis no dia a dia para a mais comezinha das atividades: a produção da sobrevivência do gênero humano.

Diferentes são as tradições na concepção de formação do sujeito que partem do tradicional ócio, uma determinada concepção do ensino, do sagrado ócio (*sacerdócio*), de aristocratas e eclesiásticos do *Ancien Régime*, à simples negação burguesa e protestante capitalista do ócio (*negócio*).

Ainda de acordo com Max Weber (1985), para os católicos, o trabalho seria observado segundo a perspectiva escolástica desenvolvida por Santo Tomás. Era assim tratado como uma sorte de preceito bíblico genérico a ser exercido pela espécie humana como um todo, não por cada indivíduo, particularmente. Já para os protestantes, o texto do Apóstolo Paulo — “Se alguém não quer trabalhar, que ele tampouco coma” — é uma máxima que deve ser cumprida à risca, por cada um, sem exceção. Diferença profunda de interpretação sobre a substância do trabalho, quando genérica, quando particular.

Contudo, essa é uma discussão que não se limita à Reforma, com a interpretação dada à advertência do apóstolo Paulo aos Tessalonicenses nos primórdios do capitalismo, mas sim, ao Renascimento. Da Grécia Antiga, dos fundadores da democracia, recebemos um dos pilares de sustentação da cultura. O conceito de democracia então observado não pode ser cotejado com o atual praticado em boa parte do Ocidente, para uma simples comparação, são visões distintas de mundo, ali não há Estado e sim cidades. A cidadania não é universal. Grandes parcelas da população são excluídas da ágora para a discussão e deliberação dos temas relevantes da comunidade, e não poderia ser diferente, por conta dos 25 séculos de distância entre uma sociedade e outra.

Se a filosofia e a ética gregas que transpuseram os séculos são obra de pensadores aristocratas pouco afeitos ao trabalho do homem comum, e que Arendt classifica como *labor* e *poiesis*<sup>5</sup>, Jaeger (1989) lembra-nos, em sua obra sobre os ideais da educação na

---

<sup>5</sup> E que será adiante analisado na seção “Labor, poiesis e praxis”, no presente Capítulo.

Grécia Antiga, *Paidéia — A formação do homem grego*, a contribuição de um poeta da envergadura de Hesíodo, cuja origem é camponesa, e enxerga o trabalho, tal como o é entendido hoje, como nobre atividade. “O trabalho é celebrado como o único caminho, ainda que difícil, para alcançar a aretê” (JAEGER, 1989, p. 69). A aretê no sentido de nobreza, não aristocrática, mas de virtude. “O homem deve ganhar o pão com o suor do seu rosto. Mas isto não é uma maldição, é uma bênção. É este o preço da aretê”.

Os versos do poeta agrícola merecem uma referência nesta sua originalidade de comemoração do trabalho:

Quem vive na pobreza é aborrecido pelos deuses e pelos homens; é comparável ao zangão, que devora o penoso trabalho das abelhas. Procura um prazer justo, dando-te ao trabalho numa medida equilibrada. Os teus celeiros se encherão, assim, com as provisões que cada ano te proporcionar. *O trabalho não é vergonha; a ociosidade, sim, essa o é.* Se labutares, o ocioso te invejará pelos teus ganhos, aos quais se seguem respeito e consideração. *O trabalho é a única coisa justa na tua condição;* basta desviores a atenção da cobiça dos bens alheios e dirige-la para o teu próprio trabalho, cuidando de o manter, como te aconselho. (HESÍODO, *Teogonia*, apud JAEGER, 1989, p. 70, grifos meus).

Este excerto oferece uma mostra de um conceito próximo ao de classe social, *avant la lettre*: cumpre aos concidadãos de origem popular, notadamente camponesa, como forma de desenvolvimento interior (a virtude) e exterior (a independência material), o trabalho, ao afirmar, contra o *ethos* de então, que o “trabalho não é vergonha”, “é coisa justa” para um simples homem do povo.

A influência histórica do grande poeta Hesíodo, contudo, não pode ser comparada à dos grandes filósofos gregos da Antiguidade, polarizada em torno de um Aristóteles ou de um Platão (Sócrates).

Pode-se, a partir dessas breves observações — seja na Grécia Antiga do poeta do povo, seja no Renascimento de João Calvino e Martinho Lutero — intuir as razões sobre as origens de como é diferenciado o tratamento dado à pós-graduação profissionalizante nos países de cultura católica, enquadrando-se ainda hoje perfeitamente à perspectiva que lhes foi dada há mais de um século, divisada pelo sociólogo alemão. Isso ocorre também em relação à filosofia da educação superior dos países reformados, nos quais a ética protestante e o trabalho individual primam.

### 1.3 ROUSSEAU: O DIVISOR DE ÁGUAS

Se a proposição cartesiana das ideias inatas influenciou todo o pensamento dominante dos séculos XVII e XVIII — afora suas importantes contribuições para com o conhecimento até hoje relevadas pela ciência contemporânea, a exemplo do “plano” e das “coordenadas cartesianas” que desembocariam no cálculo infinitesimal, na geometria analítica, entre outras, o capitalismo em expansão acelerada no continente europeu exigiria novas formas de percepção da natureza e do homem, uma explicação que não ficasse reduzida às simples dádivas divinas.

Passa então a prevalecer uma construção historicista do homem e de seu meio, que seria muito bem expressa, bem mais tarde, já no século XX, pela máxima hoje tão difundida de Ortega y Gasset: “o homem é o homem e suas circunstâncias”.

Não era mais necessário centrar a sua atenção na explicação do homem, como o fizera Descartes, a partir da existência de Deus, era sim importante um conhecimento científico da natureza não mais mediante cânones da Igreja detentora da verdade, mas de novos paradigmas capazes de explicar a natureza que envolvia e continha o homem. Ou seja: surge um entendimento do mundo que engloba tanto as coisas exteriores ao homem como o homem em-si — objeto de conhecimento —, um mesmo processo de consciência do mundo exterior e de si-próprio, a identidade passando a ser construída não mais à imagem de Deus, e sim a partir de uma experiência social e histórica antropocêntrica em um ambiente agora bem definido e à sua imagem — a imagem do homem.

O Iluminismo, ao dar finalmente cabo dessa incumbência, uniria assim homem e natureza, após séculos de justaposição homem e Deus, dotando agora o homem individual de uma razão capaz de torná-lo representante de sua espécie como um todo. Não mais o homem concebido à imagem de Deus. Agora toda a humanidade contida em um único homem, em um momento histórico e passível de conhecimento por meio do estudo científico.

Se se escutassem tão-só as tendências e se seguissem apenas suas preferências pessoais, as coisas seriam relativamente simples: mas há tantas contradições entre os direitos da natureza e as nossas leis sociais, que, para conciliá-los, somos obrigados a tergiversar continuamente: é necessário o emprego de muita arte para impedir o homem social de ser completamente artificial. (ROUSSEAU, 2000, p. 212).

Um homem temente a Deus, obediente à autoridade por concessão divina dos monarcas, culturalmente vinculado ao direito natural — as leis de Deus, a exemplo dos Dez Mandamentos, o criacionismo, o trabalho com o suor do rosto como castigo divino —

representa o mundo no qual Rousseau, junto a filósofos e magistrados, discute o poder conquistado pelos palácios e pelas catedrais. Mas o novo homem que surge no imaginário desses pensadores já é de outra espécie: deve, antes de tudo, ser livre, sem o pecado original propugnado pelos detentores do poder dessa sociedade decadente e iníqua na qual vive.

[...] quando vejo animais, nascidos livres e detestando o cativeiro, esmagarem suas cabeças contra as grades da prisão, quando vejo multidões de selvagens nus desprezarem as volúpias europeias e enfrentarem a fome, o fogo, o ferro e a morte para conservar somente sua independência, concluo não poderem ser os escravos os mais indicados a raciocinar sobre a liberdade. (ROUSSEAU, 1999, p. 104)<sup>6</sup>.

A civilização — por sinal trata-se de toda a trama da segunda parte do ensaio *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens* — traz, em seu bojo, segundo Rousseau, a iniquidade, a injustiça, a partir do estabelecimento de instituições como a propriedade privada, o direito à herança e a divisão do trabalho. Vê-se que o ancestral do “bom selvagem”, que nasceria alguns anos mais tarde — o *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens* é de 1755 e o *Contrato social*, de 1762 —, prefere “a fome, o fogo, o ferro e a morte” à servidão, não é assim aquele selvagem pacífico e alienado que alguns se referem como se de Rousseau fosse tal quimera.

No grande romance *Os miseráveis*, de Victor Hugo (1862), a personagem do moleque Gavroche (hoje substantivo comum da língua francesa, cujo significado é “traquina”) percorre as barricadas da grande insurreição republicana de 1832, contra a Monarquia de Julho do rei Luís Felipe, em Paris. Ele leva munição aos insurgentes e cantando, alegremente, uma canção de provocação para as forças de repressão da ordem estabelecida — [...] *Eu não sou tabelião / É a culpa do Voltaire / Eu sou passarinho / É culpa do Rousseau* — diverte a todos nas barricadas com suas traquinagens devido à verdade presente na irreverência de suas quadrinhas.

A escolha desses dois filósofos pelo romancista francês não é aleatória, pois são justamente considerados, pelos defensores do *Ancien Régime*, os responsáveis diretos pelo ideário antimonarquista e republicano que armou o povo e preparou a grande

---

<sup>6</sup> Os escravos, neste contexto, são os homens oprimidos das metrópoles, e não os desterrados plantadores de cana-de-açúcar ou de algodão das colônias do Novo Mundo. Em outras palavras: são os povos formadores dos países europeus, pois ainda estamos no *Ancien Régime*. Esse desabafo de Rousseau sucede uma citação que o pensador faz de Tácito: *miserrimam servitutum pacem appellant* (chamam de paz a mais miserável das servidões).



derrocada da aristocracia e do clero, maquinou a ascensão da burguesia, pôs fim aos privilégios. São pensadores que morreram pouco antes da Revolução Francesa e que são até hoje considerados como os mentores maiores do movimento que mudaria o curso da história universal. Contemporâneos, nunca se avistaram. E mesmo mantendo correspondências foram rivais em vida — idiosincrasias próprias de filósofos. Dizem, contudo, os historiadores, que o verdadeiro encontro entre ambos ocorreu após sua morte: nas trincheiras da Revolução Francesa.

### 1.3.1 O Emilio

E Rousseau não foi execrado pelas forças conservadoras unicamente por seus tratados de filosofia política, nomeadamente os já citados *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens* e o *Contrato social*. Torna-se um apátrida errante, a viver da benevolência de suas sucessivas protetoras, por meio da publicação de seu ensaio sobre a educação, *Emilio ou Da educação*.

Logo após o lançamento da obra (1762), considerada herética, recebeu censura eclesiástica do arcebispo de Paris. Além de ser formalmente denunciada na Faculdade de Teologia da Sorbonne, passou a integrar o *Index* de obras perniciosas à cristandade, o que valeu ao filósofo uma condenação pelo tribunal à prisão (cf. Box 1), sentença inicialmente restrita para cumprimento em território da França, posteriormente estendida para a cidade de Genebra, dando início, assim, ao seu longo périplo de exilado.

### Box 1 — Emilio, prenúncio para uma educação laica

Espécie de autobiografia virtual sobre um preceptor capaz de conceber e de ministrar uma educação ideal, preceptor chamado Jean-Jacques — coincidentemente homônimo do autor-pensador — a seu pupilo Emilio, a esta obra, que causaria tamanho infortúnio ao filósofo, cabe um breve comentário.

Já no primeiro dos cinco livros que compõe a obra, o preceptor afirma disponibilizar para a biblioteca de seu pupilo apenas um livro, os demais sendo então inúteis, trata-se de obra de educação natural, acima dos preconceitos então disseminados, para o aprendizado das ciências naturais e da vida como deve ser percebida. Não é a Bíblia, como esperaria um eclesiástico, ou Aristóteles, como era de se supor nas raras escolas regulares de então, e sim Robinson Crusoé, que Daniel Defoe escrevera poucos anos antes.

Sobre a Bíblia, diz: “[...] percebo que os dogmas embaralham o espírito, longe de enobrecer, aviltam; que aos mistérios inconcebíveis presentes acrescentam-se contradições absurdas, que tornam o homem orgulhoso, intolerante, cruel [...]” (ROUSSEAU, 2000, p. 197). Não é de se estranhar que o monsenhor Christophe de Beaumont, arcebispo de Paris, não recomendasse a obra aos seus diocesanos. Mas o que provocou os diferentes processos foi a forma de naturalização de Deus, que deixou de ser Pai, Filho e Espírito Santo para transformar-se, simplesmente, em Universo, tal como descreve no Livro 4 do *Emilio*, numa separata denominada “Profissão de fé do vigário saboiano”, a denunciar a inconsistência dos milagres, ou a intolerância dos prelados, e que foi apostado ao livro como o capítulo destinado a ensinar ao jovem pupilo Emilio qual a crença apropriada à sua educação. Afirma Rousseau: “A este Ser, com vontade e poder; a este Ser ativo em si-mesmo; a este Ser, o que quer que possa ser, que move o Universo e ordena as coisas, eu dou o nome de Deus. Eu junto à este nome, as ideias de inteligência, poder e vontade, que reuni, e a de bondade que é a sua necessária consequência” (idem: 183). A se seguir o raciocínio do pensador, não há mais a necessidade de doutores em teologia, apenas um pouco de conhecimento da Natureza e de bom senso e se conhece a natureza de Deus.

Fonte: Elaboração própria, baseado em Rousseau, 2000.

Nos cinco tomos da obra, aborda Rousseau o papel que poderia ter a “boa” educação, no momento histórico em que vivia, para o aprimoramento do homem e de sua sociedade. Sabia ser impossível a promoção de um retorno às origens, ao “bom selvagem”, tese ingenuamente associada ao pensador. Sabia ser impossível vencer a alienação e a corrupção impingidas pelas autoridades daquela sociedade em ruínas para recuperar o homem a sua dignidade e pureza originais.

No momento histórico em que escreve o *Emilio*, sabia Rousseau que para ocuparem os homens o lugar natural que lhes cabe no universo seria necessário viver em

uma sociedade minimamente justa ainda por construir, e que a educação desempenharia o papel de viga mestra na construção deste ideário.

Essa obra dá conta da educação desde a pequena infância até os 12 anos (livros 1 e 2), passando pela pré-adolescência (livro 3) e pela adolescência (livro 4), até atingir a idade da razão (livro 5). Discorre sobre a reconquista de uma liberdade que lhe fora socialmente subtraída por usurpadores, autores de uma lei injusta para a instalação entre os homens de uma ordem iníqua, razão de se iniciar esta seção pelo tema da liberdade que anda de mãos dadas com o fim das iniquidades.

Mas passada a fase do longo aprendizado do pupilo Emilio com seu preceptor, este oferece suas derradeiras recomendações:

O que seria então o homem virtuoso? É aquele que sabe vencer suas afecções; pois então segue sua razão, sua consciência; cumpre com seus deveres; comporta-se na ordem, e nada pode dela afastá-lo. Até agora, você só era livre na aparência; desfrutava tão-só da liberdade precária de um escravo a quem ainda não foi dada uma ordem. Agora, seja verdadeiramente livre; aprenda a se tornar o seu próprio mestre; comanda o seu coração, ó Emilio, e será virtuoso. (ROUSSEAU, 2000, p. 311).

O saber tem por objetivo final a liberdade, esse fundamento de toda a humanidade presente no homem e levada de arrasto pela sociedade produtora de todas as iniquidades:

Que destinem meu aluno às armas, à Igreja, aos tribunais, pouco me importa. Antes da vocação escolhida, a natureza clama à vida humana. Após passar por minhas mãos, ele não será, estou convencido, nem magistrado, nem soldado, nem padre; será primeiramente homem: tudo o que deve ser um homem, ele saberá sê-lo tão bem quanto possível; e a fortuna poderá bem deslocá-lo de posição e ele permanecerá sempre no seu lugar. (ROUSSEAU, 2000, p. 6).

Como foi observado nesses breves excertos do Emilio, o papel que Rousseau outorga à educação não é de apenas diferenciar uma criança “malcriada” de outra “bem-educada” ou de formar homens e mulheres com bons modos, como será referido por ocasião da análise sobre a educação brasileira até a República Velha, no Capítulo 6, a qual Anísio Teixeira se refere com veemência, e aqui está reproduzido no Box 2.

### Box 2 — Formação ou boa educação, qual o papel da nova escola?

O exemplo perfeito dessas escolas formadoras de rapazes educados, segundo Teixeira (1998, p. 43-44), era Oxford: “O ideal universitário consubstanciado por Oxford representava, assim, a forma mais radical de formação não utilitária. A universidade não era sequer um centro de transmissão de saber, mas de exercício mental, capaz de formar intelectualmente o jovem como um centro atlético o formaria para a vida esportiva. Por toda a vida, iria ele ser o homem capaz de refletir com precisão e conversar com graça e facilidade e dispor daquele famoso e inteligente senso de humor, que lhe valeria como o melhor substitutivo até então descoberto para a sabedoria”. Enquanto Oxford recompunha a elite britânica com novos quadros para a preservação do grande império, Rousseau lançava a plataforma de uma escola de formação de “revolucionários”, pois seriam os alunos capazes de produzir um novo mundo sem iniquidades

Fonte: Elaboração própria, baseado em Teixeira, 1998.

Contudo, isolada, a educação não é capaz de solucionar o conjunto dos problemas que assolam o mundo “civilizado” a partir dos idos de meados do século XVIII, mormente o problema das iniquidades que tanto preocupava Rousseau (cf. Box 3). Profícuo como poucos, o filósofo-educador proporá medidas complementares de ordem institucional, primeiramente, com profundas mudanças legais no instituto da propriedade privada, dos gastos públicos, da tributação, do relacionamento do Estado com o cidadão e deste com o Estado.

### Box 3 — Direitos e deveres para Rousseau

“Nossos primeiros deveres são para conosco mesmo; nossos sentimentos primitivos concentram-se em nós mesmos; todos os nossos movimentos naturais relacionam-se, antes, para a nossa conservação e o nosso bem-estar. Assim, o primeiro sentimento de justiça não nos chega a partir do que devemos, e sim sobre o que nos é devido; e este é ainda mais um dos contrassensos da educação vulgar: dizer às crianças antes os seus deveres, nunca os seus direitos, e se começa mostrando-lhes o oposto do que se deveria, o que não compreendem e pelo que não se interessam” (ROUSSEAU, 2000, p. 48). O patriota rousseauísta serve ao Estado e exige do Estado a consideração devida aos cidadãos. O grande apelo de John Kennedy tão reprisado – “Não perguntem o que pode a América fazer por você, mas o que você pode fazer para a América” – não é, decididamente, de índole rousseauísta. Didaticamente, ensina o preceptor a Emilio que o corpo é composto de cabeça, tronco e membros. À cabeça cabe o governo, o bem-estar do corpo. Se essa deixa de se importar com uma dor ressentida por um dos membros do corpo, o conjunto não tem como funcionar, trata-se, simplesmente, de uma quimera inimaginável. Daí essa necessidade de correlação entre deveres e direitos (os membros executarem o que foi determinado pela cabeça, a cabeça solucionar o problema do membro para que sua dor cesse), os quais devem, desde a primeira educação, ser ensinados aos futuros cidadãos. Uma concepção dos direitos civis *avant la lettre*.

Fonte: Elaboração própria, baseado em Rousseau, 2000.

O homem nasce bom e é, por natureza, bom — essa era a convicção do filósofo que, muitas vezes, provocam interpretações redutoras sobre o “bom selvagem”. E a educação adequada permite que venha a desenvolver o conjunto de seus atributos de homem livre, quando sua ação visa ao seu bem-estar, que não está em oposição, não reveste diferença se comparado ao bem-estar dos demais homens, pois não concorrem entre si, desempenham ações complementares. Assim, os homens livres cooperam e, intuindo a iminência da Revolução Francesa, acredita firmemente o pensador que são capazes de construir uma nova “ordem moral” justa.

Rousseau é considerado por muitos como um dos responsáveis pelo que se convencionou chamar “a modernidade”, seja na educação, com o *Emílio*, a colocar um ponto final ao domínio eclesiástico da educação e para conferir-lhe uma substância laica e secular; seja na literatura, com *Júlia ou a Nova Heloisa*, uma atualização romântica do relacionamento entre Heloisa e Abelardo, no início do último milênio, agora vivenciado pelo preceptor Saint Preux e sua pupila Julie, onde os preceitos e costumes sociais tão fortes no Ancien Régime devem passar, segundo o autor, pelo crivo dos sentimentos e da ética que estabelecem a identidade do indivíduo; seja na ciência política, confrontando os seus *Discurso sobre a desigualdade e Contrato social*, ao então considerado maldito *Leviatã* de Thomas Hobbes, que concebia a autoridade dos monarcas a uma imposição divina. Abre-se um novo capítulo na história.

### 1.3.2 Labor, poiesis e praxis

Mesmo se ainda não está expresso literalmente pelo autor de *Emílio*, a liberdade do homem a ser construída junto à nova sociedade pela educação é aquela que torna o ser humano capaz do exercício da *praxis*, tal como a fórmula Arendt (2005), ou seja, o homem instrumentalizado de um trabalho operado por um discurso responsável pela troca de idéias, de opiniões, de projetos com os demais homens para o exercício pleno da liberdade e a construção do que se estabelece como justo<sup>7</sup>.

Já terá vencido — sem excluí-la de seu universo, obviamente, visto tratar-se de práticas a se justaporem — a fase denominada de *poiesis* pela filósofa, na qual a obra é realizada a partir de um trabalho caracterizado pelo saber-fazer (o que os anglofônicos

---

<sup>7</sup> Em sua introdução ao volume sobre Kant na coleção “Os pensadores” da Nova Cultural (*Crítica da razão pura*), Chauí não deixa de salientar a influência exercida por Rousseau no grande e recatado filósofo de Königsberg. O que ela descreve como “a admiração incontida pelo pensamento de Rousseau” (CHAUÍ, 1999, p 8), e que está na base de toda a fundamentação do trabalho proposto por Arendt.

chamam de *know-how*, os francofônicos de *savoir-faire*) que também é próprio aos homens: a arte, a técnica.

E também terá superado a mais primária das atividades laborais humanas, aquela pela qual o homem deve trabalhar para ter direito à vida, não no sentido bíblico do protestantismo observado por Weber e que está na “Introdução” deste trabalho, mas no sentido de se produzir o indispensável para sua sobrevivência biológica, o *labor*, como o chama Arendt.

A respeito de um problema que ultrapassa as raias da filosofia para atingir fortemente os fundamentos econômicos e sociais de uma sociedade, comenta Sachs, refletindo sobre as populações menos favorecidas dos países que ele continua chamando de países de Terceiro Mundo:

O importante é avançar nessa via [de uma sociedade baseada em fontes de energia pós-era do petróleo] sem esquecer que esses países devem acima de tudo remediar a crise social, ao déficit agudo de oportunidades de trabalho decente. Os pobres são pobres demais para poder se dar ao luxo de não trabalhar. É por isso que o desemprego aberto é menos difundido que o subemprego, o trabalho precário e as atividades informais de todo tipo, que no máximo asseguram a sobrevivência, mas não o desenvolvimento. (SACHS, 2009, p. 355).

A existência característica de rudimentos de sobrevivência de um catador de sucata, cujo trabalho é capaz apenas de proporcionar o que comer, sequer integra os indicadores oficiais de homem em busca de trabalho, de homem desempregado, pois para aplacar sua fome e dormir sob uma lona não está em busca de emprego, mas da sobrevivência imediata.

Para que o cidadão conheça os seus direitos e deveres, quais seriam suas relações ideais para com Estado?

A educação passa do rol das iniciativas particulares tomadas pelas famílias para integrar o rol das políticas públicas necessárias à produção da sociedade justa. Entramos, uma vez mais, no campo da *praxis* arendtiana. A educação serve para que o cidadão aprenda a viver na sociedade que é sua, sua porque demanda seu esforço e contribuição para ser continuamente aperfeiçoada. Essa sua contribuição é proporcional ao grau de qualificação que a sociedade foi capaz de oferecer-lhe. O fundamento, o objetivo final do Estado e do cidadão é o combate permanente às iniquidades, a afirmação das diferenças, a liberdade.

Trata-se de chegar o mais próximo possível de um ponto — a justiça, por exemplo — que sabemos todos não existir na figura geométrica na qual nos movemos, embora saibamos poder dele aproximar-nos. O tema será aprofundado no capítulo sobre as políticas públicas.

#### 1.4 SOCIOLOGIA DA EDUCAÇÃO E MOBILIDADE SOCIAL

Passados dois séculos e meio desde a concepção pedagógica de Rousseau — ainda hoje de grande atualidade, sem perder o frescor de seu caráter renovador —, Bourdieu (1966), em um de seus muitos trabalhos que tratam especificamente do tema da educação, observa a contribuição possível atribuída à escola para a correção das iniquidades de determinada sociedade.

O elemento de maior mobilidade, em uma sociedade moderna, como a industrial contemporânea, são as camadas intermediárias, as chamadas classes médias. Aquelas que, todavia, não alcançaram as posições de maior prestígio, que permanecem com seus níveis de renda geralmente aquém do conforto desejado. Não são classes que sofrem todo tipo de dificuldades do dia-a-dia para a satisfação do mínimo necessário à sobrevivência — pão, ônibus, aluguel, luz e água —, que despendem assim o maior tempo de sua jornada para o cumprimento do *labor* arendtiano, essas reminiscências da “escravidão” própria ao combate rousseauísta em direção a uma sociedade igualitária e fraterna.

O comportamento dos membros dessa classe designada pelos marxistas como a “pequena burguesia” não distingue com clareza o que vem a ser o aprendizado técnico-científico, indispensável para a prática da *poiesis* arendtiana, do simples prestígio cultural e êxito social.

O combustível que move a aspiração dos progenitores dessas classes intermediárias é indubitavelmente a ascensão social dos filhos a partir de uma escolarização de maior duração do que a sua própria. A escola é a grande solução, a panaceia.

Bourdieu nomina esse evento como de reconversão de capitais (cf. Box 4): o capital econômico amealhado pelos pais é transformado em capital cultural (ou capital humano, como preferem os economistas do trabalho), capital cultural, que será adiante reconvertido em capital econômico e, se possível, acrescidos de bons dividendos, quando do ingresso do recém-formado no mercado de trabalho.

#### Box 4 — Capital econômico, cultural e simbólico

O capital econômico tem um lastro consolidado nas riquezas acumuladas e produzidas em determinada sociedade em um período definido, o que não ocorre com os capitais culturais e simbólicos, sem limitações. Se muitos se qualificam para além dos postos disponíveis no mercado de trabalho, é possível que as firmas, as instituições públicas e o terceiro setor não tenham o número de postos necessários à contratação de todos por falta seja de investimentos para postos de grande qualificação, seja mesmo de mercado para absorção do incremento da produtividade gerado pela mão-de-obra mais qualificada. A exemplo disso, em outubro de 2009, os jornais televisivos noticiaram um concurso público para o posto de gari promovido pela Prefeitura do município do Rio de Janeiro, para o qual as inscrições alcançaram 150 candidatos por vaga. A remuneração anunciada no edital era o salário mínimo, acrescido de vale transporte e *ticket* alimentação. Entre os candidatos, muitos apresentaram currículos com curso superior completo, três dezenas de candidatos com pós-graduação, oito doutores. O nível de escolaridade exigido era o ensino fundamental. O mesmo ocorre com o capital simbólico: campeões esportivos ou celebridades muito em voga nos atuais *reality shows*, por exemplo, podem transformar seu prestígio – capital simbólico – em capital econômico, a depender de uma série de variáveis que não são da alçada dos atletas e das personalidades em evidência. Assim, a conversibilidade não é mecânica, automática, depende de outras variáveis socioeconômicas, históricas e culturais que definem sua exequibilidade. Não se pode desprezar a variável da contingência, segundo os filósofos, ou da sorte e da fortuna para os populares.

Fonte: Elaboração própria.

Hoje, o conceito de mobilidade social é objeto de estudo de ramo específico da sociologia, que nos mostra justamente como a meritocracia em um regime republicano, por exemplo, permite aos mais capacitados e esforçados uma ascensão social, bem como o descenso para os menos aquinhoados. Contudo, não se trata de um axioma de aplicação mecânica ao conjunto da população dos diferentes países que vive em um contínuo movimento a ocupar e a desocupar as diferentes posições da escala social de uma sociedade.

Algumas premissas importantes devem ser lembradas: a primeira é a da conservação, qual seja, da reprodução conservadora das estruturas sociais. Efetivamente, as sociedades tendem a reproduzir-se, e quão mais tradicional a sociedade, mais fiel ao modelo originário será sua reprodução social. O mesmo ocorre em relação à família (BOUDON, 1981, p. 34). Parsons, citado por Boudon (1981, p. 82), aponta a escola, sobretudo para as sociedades mais tradicionais, como importante elemento de desagregação familiar, conseqüentemente, social: “claro está que quanto



mais cresce a diferença de nível cultural entre pais e filhos, mais ameaçado se encontra o sistema de solidariedade”. Nas sociedades tradicionais, cumpre à escola desempenhar papel de reprodução rigorosa do modelo ancestral. Assim, de promotora da mobilidade social em algumas sociedades, noutras passa a reprodutora da cultura ancestral, caracterizada justamente pela imobilidade<sup>8</sup>.

Para as sociedades modernas, há grande flexibilidade para a reprodução de modelos. É mais fácil alcançar um elevado nível de instrução para um indivíduo originário de uma família cujos pais tenham elevado nível de instrução. Um indivíduo proveniente de uma família de elevada posição socioeconômica encontra mais facilidade para atingir elevada posição socioeconômica. Não se pode comparar as oportunidades de um e outro com as de um terceiro cujos pais são analfabetos e a jornada de trabalho resume-se ao *labor* arendtiano.

Nas sociedades tradicionais, caracterizadas por forte grau de coincidência entre papéis familiares e econômicos, é máximo esse controle [controle familiar sobre o sistema social]. Nas modernas é atenuado. Esta atenuação mostra-se tanto mais marcada quanto mais tende a família para o modelo nuclear. (BOUDON, 1981, p. 67)

Com a escola, esse modelo preservacionista não difere em sua essência: se a sociedade e a família são conservadoras dos valores e princípios que as fundamentam, a escola tem por função tanto a formação dos sujeitos como a reprodução da sociedade que a produziu. Citado Boudon, Sorokin outorga papéis inversamente proporcionais na influência que exercem a escola e a família nos indivíduos. Quão mais importante o papel da família na formação do indivíduo, menor será o da escola; quão menor a atenção concedida aos filhos pelos pais, maior a influência dos professores. Essa sua percepção ficou conhecida como a teoria cíclica do processo social.

Outra variável de suma importância é o fato de a divisão da responsabilidade de educar os filhos entre os pais e a escola depender, essencialmente, do nível de inserção dos pais no mercado de trabalho.

A escola conhece seu grande desenvolvimento no sentido de alcançar sua universalização, tal como hoje se almeja, a partir da grande caminhada iniciada na Revolução

---

<sup>8</sup> A escola nos países de confissão muçumana mais radical, na qual as meninas não são aceitas, a alfabetização é proposta no currículo para a leitura exclusiva do Corão, as demais leituras não sendo recomendadas ou mesmo proibidas, é um exemplo de escola radicalmente tradicional.

Industrial, que moldou uma sociedade fortemente estratificada e uma escola à sua imagem. Essas surgem preferencialmente nas áreas urbanas, em detrimento das zonas rurais. Os bairros reservados às camadas mais favorecidas da sociedade são beneficiados pelos melhores estabelecimentos pedagógicos, assim por diante.

É de se lembrar, ainda, que o custo do investimento de uma família de baixa renda para manter um jovem tardiamente na escola, ou até mesmo fazer com que este prossiga seus estudos até a universidade, sem que neste ínterim contribua com o provimento de parcela da renda familiar, é incomparavelmente mais elevado do que o empreendido por uma família das classes mais favorecidas, ou até mesmo de uma família das classes intermediárias.

A esse conjunto de considerações que envolve sociedade, família e escola, as conclusões dependem da situação do indivíduo e de sua família na escala social. Aos mais abastados, a educação contribui para a manutenção de seu posto na escala social; aos integrantes das camadas intermediárias, trata-se da grande oportunidade para, definitivamente, participarem do seleto grupo dos “eleitos”. Aos menos favorecidos, cujas dificuldades para a ascensão social é proporcional ao seu desamparo social, a possibilidade oferecida pela escola é uma verdadeira tábua de salvação: a possibilidade de não mais viver em função exclusiva do *labor*.

Os estudos, para todos os níveis sociais, servem contudo para uma releitura de todos os fundamentos das tradições. A herança cultural passa a ser enxergada com novos olhos.

Apesar de saber que não é a educação que está na origem das desigualdades entre os homens, e sim as leis que definem institutos como a propriedade ou o direito de herança, e que tampouco será ela a responsável por seu fim, abordou-se neste capítulo como a educação e a formação podem municiar os homens para encontrarem soluções para os seus problemas, até mesmo os da iniquidade, se estes entrarem na pauta de prioridades das políticas públicas a serem executadas.

No próximo capítulo, Bourdieu tratará do conservadorismo presente na educação, e Boudon abordará a educação sob a ótica da sociologia da mobilidade social.

## 2 A EDUCAÇÃO REPRODUTORA DA SOCIEDADE

A universidade brasileira está em crise. Esse é posicionamento consensual que une o maior número de opiniões dos diferentes protagonistas de sua missão. Ela está em crise pois ela não consegue ser o que era sem tornar-se algo de diferente. É uma crise existencial que repercute também sobre o seu futuro. É necessário assim partir em busca de alternativas (BURSZTYN, 2007).

Neste capítulo será apresentado uma análise da escola, incluindo-se a universidade, como instituição que tem como princípio a conservação e reprodução da sociedade que a fundou e a financia. Isso explica as razões de não ser essa uma instituição capaz de adiantar soluções que coloquem em risco sua própria sobrevivência, daí o seu caráter eminentemente conservador, como conservadora é a família. Também será discutido, uma sociologia que destaca a importância do ensino e da formação profissional, mas que depende de políticas públicas específicas, produzidas exogenamente, para romper este conservadorismo institucional intrínseco.

Bourdieu (1995b) estuda como, até há muito pouco, antes da obrigatoriedade de frequência escolar até os 16 anos, na França, as crianças eram eliminadas da escola precoce e brutalmente. A seleção social dos que prosseguiram e dos que eram eliminados (logo após a conclusão do antigo primário) era realizada às claras pelos “educadores” e

era amplamente aceita pelas crianças vítimas de tal seleção e pelas famílias, uma vez que ela parecia apoiar-se exclusivamente nos dons e méritos dos eleitos, e uma vez que aqueles que a Escola rejeitava ficavam convencidos (especialmente pela Escola) de que eram eles que não queriam a Escola (BOURDIEU & CHAMPAGNE, 2008, p. 219).

Afora a exclusão daqueles com menos meios de se defenderem contra a arbitrariedade dos sábios mestres da escola, comenta Bourdieu o ideário de educação para os filhos das famílias pertencentes à pequena burguesia. É projeto que afina invariavelmente um discurso, bradado aos quatro ventos, do grande esforço empreendido, do sacrifício familiar, das privações decorrentes e todo o rosário que impinge à educação uma importância ritual familiar que beira à religiosidade.

Como vimos, além de não poder contar com o filho, quando estudante, como eventual fonte de renda até idade mais avançada, a família sacrifica parcela — às vezes realmente importante — da renda amealhada. E isso com custos sempre mais onerosos da educação nas instituições privadas, o que, no caso brasileiro, invariavelmente é o caso

das famílias mais modestas, que encontram quase sempre para os filhos apenas no ensino privado a possibilidade de formação superior.

No Brasil, de forma caricatural — tema que será oportunamente desenvolvido nos capítulos subsequentes —, pode-se considerar que o Estado ocupa-se do ensino fundamental para o cumprimento dos dispositivos constitucionais e do ensino superior, para o cumprimento de suas políticas de desenvolvimento científico e tecnológico e para a formação do corpo técnico necessário à sua reprodução. O mercado de trabalho até há pouco não constava do rol de suas preocupações fundamentais, era deixado para que o setor privado — às vezes com o dinheiro público, como é o caso de sistema “S”<sup>9</sup> — o equacionasse, segundo suas necessidades, encontrando as soluções necessárias para os eventuais desequilíbrios.

São desigualdades consolidadas pela escola e na escola. Para ingressar no ensino superior de qualidade, é necessário o trâmite pela escola preparatória privada, tendência que, aos poucos, vem se dissipando, mesmo que de forma bastante tímida. No mercado de trabalho, diplomas permanecem concorrendo com a qualificação ótima, ou seja, o sucesso na graduação e nos diferentes graus de pós-graduação em uma instituição de ensino superior permanece como fundamento de contratações e de promoções profissionais.

As autarquias de fiscalização profissional, inicialmente implementadas sob o Estado Novo getulista, de inspiração corporativista, criaram uma série de leis instituindo bom número de atividades profissionais como exclusivas de determinadas categorias profissionais. A recente discussão, em última instância no Supremo Tribunal Federal, sobre a necessidade ou não de se ter um curso formal de jornalismo para expressar de forma remunerada sua opinião sobre um evento ilustra bem o tema da reserva de mercado simplesmente corporativa.

Há certamente profissões para as quais a exigência de formação deixa de revestir mero caráter corporativo. Não se concebe, caso limite, ser paciente em uma cirurgia de aneurisma cerebral de um cirurgião informal, ou de um neurocirurgião prático, ou mesmo de um médico formado que não seja especializado em neurocirurgia.

O ensino superior direcionado para o cumprimento dessas formalidades do mercado de trabalho de prerrogativas corporativas conquistadas por determinadas categorias ao longo dos anos é deixado, no mais das vezes, em mãos da iniciativa privada. Para os

---

<sup>9</sup> Conjunto das organizações das entidades corporativas dos empresários voltadas para treinamento profissional, assistência social, consultoria, pesquisa e assistência técnica. Fazem parte do Sistema S as seguintes entidades: Sesi, Senai, Sest/Senat, Senar e Sebrae.

postos que requerem qualificação e não mera certificação — se públicos, normalmente objeto de concurso —, a universidade pública, bem como alguns raros estabelecimentos privados de notória proficiência, é a grande provedora de profissionais qualificados.

A formação de parcela importante do alunato dos ensinos fundamental e médio tem por programa pedagógico estruturante as formas de acesso ao ensino superior como forma de reconversão de capital, tal como alerta Bourdieu, e não o aprendizado dos conteúdos que obedecem a um programa que se encerra em si mesmo. Para aqueles que prosseguem os estudos até o ensino superior, há uma certa coerência curricular. Para os que, independentemente das causas, são obrigados a interromper os estudos sem alcançar esses objetivos, cria-se um vazio, mesmo ao concluir uma etapa, como o ensino fundamental, ou o ensino médio, uma vez que são programas sem estrutura própria, concebido mais como etapa com vistas a se alcançar o ensino superior. Em termos de aprendizado, prevalece o vazio. Fica o diploma para cumprir tão-só com as exigências do mercado de trabalho.

É sabido que essa parcela de estudantes realmente privilegiados que tem como objetivo prosseguir, sem interrupção, seu currículo até a pós-graduação, integrar um laboratório, destinar sua vida profissional à pesquisa não é significativa em termos quantitativos e dificilmente é integrada por estudantes oriundos das camadas socioeconômicas menos favorecidas.<sup>10</sup>

Assim, a política educacional proposta pelo Estado, nas últimas décadas, e o ideário da pequena burguesia são límpidos: relevam a primazia dos estudos de reconversão de capital sobre um trabalho precoce e mal remunerado.

O Estado reserva — como já foi observado — uma parcela de estudantes de excelência para o cumprimento de sua política científico-tecnológica e para a formação do corpo técnico necessário ao funcionamento de seu aparelho, aos postos de comando de suas instituições, mas essa parcela abrange um universo tão reduzido que também é insignificante como política social de inclusão. Resta assim uma educação convertida em espécie de poupança com remuneração garantida não pelo Estado, mas pelas oportunidades oferecidas pelo mercado de trabalho.

Apresenta o Estado uma oportunidade aos mais favorecidos de reprodução da estrutura social vigente e sonha a classe média em ocupar justamente esses postos praticamente exclusivos de um universo corporativo de vantagens. Bancos escolares privados e caros na infância e adolescência, universidade pública gratuita em seguida em

---

<sup>10</sup> A esse respeito ver Trigueiro (2004).

dedicação exclusiva, sem necessidade de contribuição para com a renda familiar, ocupação dos postos exclusivos à elite:

De maneira geral, as crianças e suas famílias se orientam sempre em referência às forças que as determinam. Até mesmo quando suas escolhas lhes parecem obedecer à inspiração irredutível do gosto ou da vocação, elas traem a ação transfigurada das condições objetivas. Em outros termos, a estrutura das oportunidades objetivas de ascensão social e, mais precisamente, das oportunidades de ascensão pela escola condicionam as atitudes frente à escola e à ascensão pela escola — atitudes que contribuem, por uma parte determinante, para definir as oportunidades de se chegar à escola, de aderir a seus valores ou a suas normas e de nela ter êxito; de realizar, portanto, uma ascensão social — e isso por intermédio de esperanças subjetivas (partilhadas por todos os indivíduos definidos pelo mesmo futuro objetivo e reforçadas pelos apelos à ordem do grupo), que não são senão as oportunidades objetivas intuitivamente apreendidas e progressivamente interiorizadas. (BOURDIEU, 1966, p. 49).

Assim, o processo de mobilidade social produzido a partir da escolaridade nas sociedades industriais — não se está aqui fazendo menção às sociedades de economia retardatária, como a brasileira — não ocorre da forma democrática que se supõe, como pode estar no imaginário das classes que almejam a ascensão, mormente as menos favorecidas.

Boudon (1981, p. 16), a este respeito, enfatiza:

Na realidade, a partir do momento em que pesquisas a esse respeito [igualdade das oportunidades] foram empreendidas, deveu-se (sic) relevar *a persistência e a intensidade da desigualdade das oportunidades escolares nas sociedades industriais*. A escola, em que se vira há muito um mecanismo corretor das desigualdades devidas ao nascimento, aparecia como incapaz de desempenhar o papel que dela se esperava. (destaques do autor).

Prossegue o autor sua análise, a partir de um estudo de Kaare Svalastoga, que propõe dois quadros comparativos rudimentares — apenas a título de ilustração, sem pretender qualquer representatividade ou significância para os dias atuais —, ilustrados em tabelas a seguir. Como constata os próprios autores Boudon e Svalastoga, se não representativos não deixam de ser bastante interessantes.

Os dois quadros são constituídos por um universo de 10 mil pessoas, 500 integrando a elite e 9.500 o povo (não elite), não explicitando os autores se “elite” é um conceito baseado exclusivamente em variáveis econômicas ou culturais embora a mobilidade social seja referenciada aos aspectos econômicos.

O primeiro retrata a mobilidade social em uma Suécia pré-industrial, do início do século XVIII (Tabela 1), praticamente contemporânea à época em que Rousseau propõe o seu *Discurso sobre a desigualdade*. Naquela sociedade pré-industrial, 95% dos mais privilegiados conservavam a condição socioeconômica dos pais, apenas 5% caindo para as classes menos favorecidas. Quanto à ascensão social, pouco mais de 0,2% das classes populares empreendiam este grande sonho de ascensão social.

Tabela 1 — Suécia, início do século XVIII.

Pai	Filho		
	Elite	Não elite	Total
Elite	475	25	500
Não elite	25	9475	9500
Total	500	9.500	10.000

Fonte: Boudon, 1981.

Passados dois séculos e meio do primeiro levantamento, e ao se deslocar da Suécia pré-industrial para a vizinha Dinamarca já industrializada (Tabela 2), a situação é a seguinte: 40% dos filhos de pais que integram a elite permanecem na elite, 60% deslocam-se para outras classes, o que indica grande mobilidade sobretudo de descenso. Contudo, o movimento inverso não ocorre com a mesma incidência: apenas pouco mais de 3% dos integrantes das classes populares ascendem para a elite.

Tabela 2 — Dinamarca, meados do século XX.

Pai	Filho		
	Elite	Não elite	Total
Elite	200	300	500
Não elite	300	9200	9500
Total	500	9.500	10.000

Fonte: Boudon, 1981.

Nas duas situações, a elite é constituída por 5% do universo, a não elite por 95% e a mobilidade social, apresenta, no decorrer da história e da industrialização, forte incremento. Evidentemente que o fim da organização social estabelecida a partir dos estamentos — tal como definidos nos três estados do *Ancien Régime*: aristocracia, clero e terceiro estado — e o advento dos princípios republicanos e das monarquias constitucionais contribuiu de forma determinante para este incremento. Uma comparação

apenas como exercício de figura entre duas sociedades tão distantes: o descenso é 12 vezes mais importante na sociedade industrial do que na pré-industrial, o ascenso 15 vezes superior.

Mesmo com grande diferença de mobilidade nas diferentes sociedades, os sociólogos que tratam do tema consideram ainda insignificante seu movimento. Ao comparar universos comparáveis entre si, sociedades de desenvolvimento industrial similar e contemporâneas, Lipset e Bendix, sempre citados por Boudon (1981, p. 20-21), chegaram a uma conclusão inesperada: pensavam encontrar forte mobilidade social mas, *“entre as diversas formas de desigualdade social, a desigualdade das oportunidades é a que aparece, com as desigualdades econômicas, como a mais refratária à mudança”* (destaques do autor). E prossegue:

A desigualdade das oportunidades, escolares e socioprofissionais constitui, portanto, com as desigualdades econômicas, a única forma de desigualdade que não parece atingida de modo sensível pelo desenvolvimento das sociedades industriais.

## 2.1 BONS ANTECEDENTES, BOA PROCEDÊNCIA

Para se ter um referência sobre a evolução da demanda por ensino pelas diferentes categorias socioprofissionais, pode-se observar uma pesquisa envolvendo o universo dos estudantes franceses de meados da década de 1960 (Gráfico 1), antes da grande virada de 1968. Trata-se de uma situação na qual a reprodução das desigualdades é acentuada, e isso mesmo em uma sociedade na qual o ensino é público, universal e gratuito, sem as mazelas há pouco enumeradas sobre os desembolsos necessários por famílias brasileiras para a manutenção de seus filhos numa escola e numa universidade materializadas como passaporte para a ascensão social.



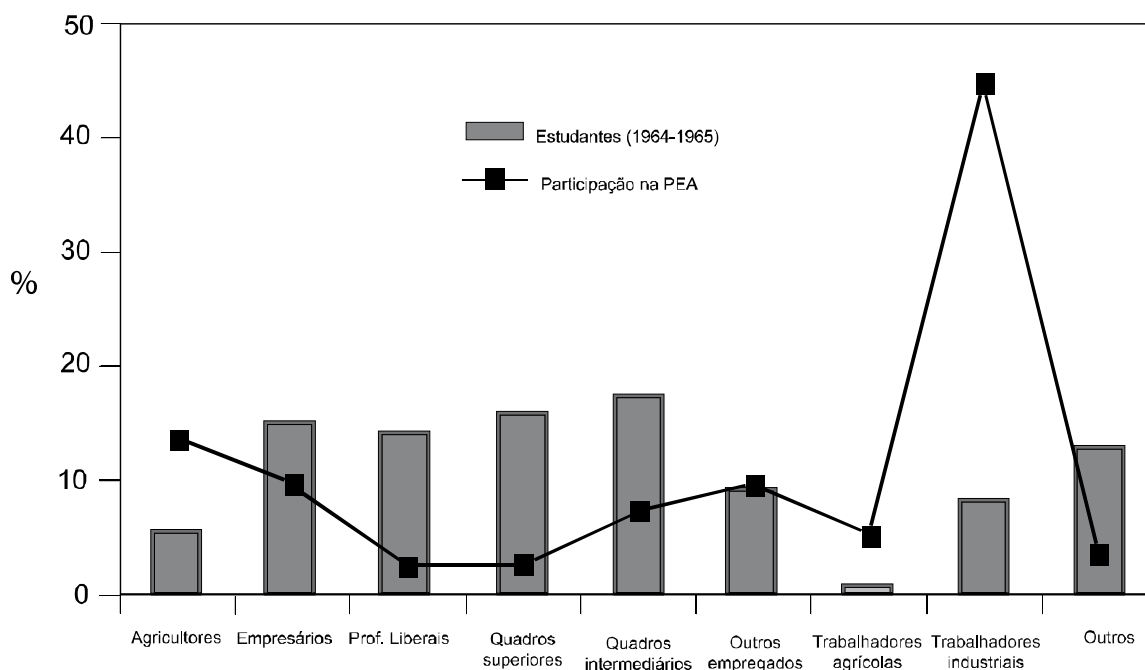


Gráfico 1 — Origem social dos estudantes da França (1964)

Fonte: Elaboração própria, com dados baseados em OCDE citados por Boudon, 1981, p. 101.

Assim, de um universo de operários das diferentes indústrias que participava então com quase 45% da População Economicamente Ativa (PEA), os bancos das universidades (excluindo-se as grandes escolas, praticamente exclusivas para as elites socioeconômicas e culturais) eram ocupados por apenas pouco mais de 8% de estudantes oriundos dessas famílias sem capacidade de ofertar grande capital humano.

No sentido oposto, o mundo dos quadros de nível superior, que somavam então 2,8% da PEA, era capaz de colocar na universidade perto de 16% do conjunto dos estudantes matriculados. Significa que a representação das classes privilegiadas é mais de 33 vezes superior nos bancos acadêmicos do que a das desfavorecidas. As classes intermediárias tendem a ocupar postos em uma proporção importante, mostrando que, aí sim, há mobilidade.

Quanto aos agricultores, mais do que a variável renda propriamente dita, há o caráter conservador que lhes caracteriza, explicado seja pelo isolamento imposto pela atividade, por valores arcaicos mantidos como preciosa herança cultural a ser livrada dos valores e costumes “decadentes” da modernidade urbana, preservacionismo de tradições arraigadas ao longo das gerações, núcleo familiar hierarquizado e forte.

O ensino superior sempre mereceu do Estado preocupação especial para responder a expectativas definidas. O exemplo (cf. Box 5) francês ilustra bem como os governantes,

além de políticas públicas específicas, dão especial atenção ao aspecto institucional deste nível de educação.

#### Box 5 — O poder político versus o poder do conhecimento

Os governos da França, desde a fundação da universidade, há quase um milênio, sempre desconfiaram dos poderes paralelos por ela forjados. Tanto no *Ancien Régime* como na República, um jogo de equilíbrio único no mundo, sob estrita autoridade dos ocupantes do poder do Estado, foi então criado. Para contrapor-se a uma universidade empoeirada, excessivamente impregnada pela escolástica jesuítica, François I criou o Collège de France, de espírito renascentista, renovador e fora do alcance do prelado; preocupada com o conservadorismo e o obscurantismo<sup>11</sup>, da universidade do *Ancien Régime*, a Revolução criou as “Escolas Especiais”, posteriormente denominadas “Grandes Escolas”, no intuito de formar os responsáveis pela elaboração e execução das políticas de Estado: Escola das Pontes (criada em 1747), Escola das Minas (1783) — essas antecederam a Revolução —, Escola Politécnica (1794), Escola Normal Superior (1794). Até hoje, as políticas de Estado são formuladas por egressos das Grandes Escolas. Jacques Attali — autor do “Relatório Attali” que está na base do Processo de Bolonha, é o perfeito exemplo do homem preparado para trabalhar os temas afetos ao Estado: além de doutor em ciências econômicas e em ciências políticas, é major da Escola Politécnica (na escola militar, “major” refere-se ao primeiro colocado de sua turma), diplomado ainda como aluno regular pelas Escola das Minas e Escola Nacional de Administração. No Brasil, experiências como a de criação da Universidade de São Paulo ou da Universidade de Brasília, ilustram bem este fenômeno do poder institucional no ensino superior.

Fonte: Elaboração própria.

## 2.2 UM INÍCIO PARA O FIM DAS INIQUIDADES?

Para além da teoria do capital cultural (ou capital humano), pela qual a escola em suma reproduziria o que ocorrera para as gerações ancestrais de um aluno, Castro (1994) acredita que a escola também cumpre com o seu papel de reprodutora das condições sociais, notadamente de suas iniquidades. No que respeita ao ensino secundário francês, considerado emblemático por sua excelência e equivocadamente considerado pelas oportunidades oferecidas aos mais desfavorecidos, comenta Castro:

A partir do início do secundário, aparecem as bifurcações. Sem entrar nos detalhes, há o caminho do *collège* para os academicamente mais ambiciosos e que visam a um curso superior. E há o caminho dos liceus técnicos e vocacionais que oferecem uma formação profissional. Embora

<sup>11</sup> Cf., na abertura do presente capítulo, a Universidade de Paris servindo de palco para o processo contra a heresia de Rousseau, quando este aborda o tema da educação, impondo-lhe, além da proibição da obra, a prisão.

as portas da universidade não estejam legalmente fechadas para este segundo grupo, na prática o acesso é difícil. (CASTRO, 1994, p. 146).

Os professores do ensino secundário francês (final do ensino fundamental brasileiro acrescido dos três anos do ensino médio), como mostra Castro, detêm o poder de conduzir os seus orientados para uma das vias desta bifurcação sem retorno, uma espécie de sentença que o aluno leva consigo para o restante da vida:

Este seguirá, como o pai — sentencia o professor-orientador —, para a escola de engenharia; aquele, também como o pai, permanecerá operário da construção civil, fará um curso de especialização em armação de ferragens; aquela outra, não merece ser médica ortopedista, como a mãe, seguirá para o curso de aprendiz cabeleireira.

Sautory (2007), em artigo sobre “As iniquidades sociais da escolarização”, dá conta de uma sensível melhora no acesso ao ensino superior pelos integrantes das classes populares — fenômeno destacado mormente durante os dois setenatos de François Mitterrand na Presidência da República (1981-1995).

Permanecem, contudo, as desigualdades, e de inúmeras formas, a exemplo do acesso aos cursos de algum prestígio econômico ou simbólico e a absoluta impotência do aluno no controle e condução de seu destino. A Tabela 3 indica como os estudos universitários participam de forma diferenciada na formação dos franceses, sendo a ocupação dos pais uma das variáveis responsáveis pelo ingresso ou não na academia.

Tabela 3 — Origem social dos estudantes franceses (2004-2005).

Ocupação dos pais	Percentual de estudantes
Agricultores	1,9
Empresários	7,3
Profissionais liberais	7,2
Presidentes/diretores/supervisores/1º escalão	26,8
Quadros médios	13,9
Empregados do setor de serviços	15,6
Operários	12,9
Outros	14,4
Total	100,0

Fonte: Sautory, 2007.

Entre 1985 e 1995, a proporção de *bacheliers*<sup>12</sup> de uma mesma geração mais do que dobrou, passando de 29% a 63% em dez anos. Enquanto

<sup>12</sup> Na França, a conclusão do ensino médio dá-se mediante a realização de um exame denominado *baccalauréat* (espécie de Enem, tal como foi realizado em 2009, com a peculiaridade de aprovar ou reprovar os examinados, não apenas avaliar a qualidade do ensino que lhes é oferecido, e, eventualmente, oferecer-

nas gerações dos anos 1940 apenas 6% dos filhos de operários passavam o *baccalauréat*, este número foi multiplicado por oito para as gerações dos anos 1980, quando os filhos de operários perfazem cerca da metade do conjunto dos bacheliers. (SAUTORY, 2007, p. 50).

Sobre o tema, diz Bourdieu (1992) que foi “dada” às classes populares a capacidade de consumo de bens materiais, traduzidos em bens contemporâneos: a grife de um tênis, de um *jeans*, um celular com MP3, gravador, acesso a internet e máquina fotográfica digital. Democratizou-se o acesso do que não tem qualquer importância real. A exclusividade da boa escola para os privilegiados, de real importância para as elites, essa permanece intocada. O Box 6 oferece ilustração interessante deste fenômeno, a partir de experiência relatada por Bourdieu e Champagne.

Como sempre, a Escola exclui [...]. Eles [os alunos oriundos das classes populares] não podem deixar de descobrir, mais ou menos rapidamente, que a identidade das palavras (“liceu”, “estudante de liceu”, “professor”, “estudos secundários”, “*baccalauréat*”) esconde a diversidade das coisas; que o estabelecimento indicado pelos orientadores escolares é um lugar que reagrupa os mais desprovidos; que o diploma para o qual se preparam é um certificado sem valor [...]; que o *baccalauréat* obtido, sem as menções indispensáveis, acaba por condená-los aos ramos menos valorizados de um ensino que, de superior, só tem o nome. (BOURDIEU, 1992, p. 227).

#### Box 6 — A escola pública francesa também é reprodutora de iniquidades

Em artigo escrito com Champagne sobre a exclusão no seio mesmo da escola, “Os excluídos do interior” (1992), Bourdieu transcreve o depoimento pungente de um jovem de 19 anos, filho de pais divorciados, mãe vendedora, pai caixeiro-viajante, preparando-se para o exame de um *baccalauréat* de segunda linha, e que foi capaz de uma análise lúcida e objetiva do que estava vivenciando no liceu. Diz o jovem:

[...] Esta vida de cachorro que se tem neste liceu de merda [risos]. [...] Eu mudei de estado de espírito em relação ao liceu, porque saio com uma gata, seus pais são pedagogos [mãe professora de espanhol e pai professor de direito]. Eu tinha pais que não andavam atrás de mim, eu estava entregue a mim mesmo. [...] Esse ambiente de pedagogos, isso me sensibilizou mesmo. Eu me dei conta de que era preciso que eu tentasse aceitar a escola, em vez de estar contra... é isso. Eu era contra porque eu, na escola, o que me desagradava... é o negócio aleatório que há por trás... inclusive no conselho de classe, onde os julgamentos de valor são feitos sobre as pessoas... que nem são conhecidas... A escola reproduz as hierarquias, bom, bem isso, isso me... isso me repugna um pouco. Nem todos têm sua chance, exatamente... nem todos estão em um mesmo pé”.

Fonte: Bourdieu & Champagne, 1992.

---

lhes bônus para ingresso em alguma instituição de ensino superior). O aluno aprovado no *baccalauréat* recebe a distinção de *bachelier*.

Análise contundente essa do jovem que vislumbra a possibilidade de escapar do que lhe estava sendo reservado tanto pela desatenção dos pais como pela atenção especial da escola para mantê-lo naquele seu meio social sórdido. O contato entre os dois jovens de origem social diferenciada fez com que a falta de capital humano inicial do rapaz fosse rapidamente suplantado graças à perspicácia do jovem, certamente assessorado pelos provedores de capital cultural (a “gata” e seus pais professores).

Para nós, no Brasil, esse poder concedido aos professores-orientadores franceses parece exorbitar o papel da escola, visto que as repercussões, tão definitivas e graves, demandam reflexão um pouco maior sobre a transferência de influência sobre o jovem da família para a escola. Não se sabe com exatidão qual poder é o mais nocivo para a formação do jovem: o do orientador zeloso na reprodução do *status quo* pela escola ou o do Estado zeloso na aplicação de vultosos recursos em uma escola que permanece perfeitamente inoperante, deixando que as condições socioeconômicas tenham a incumbência de filtro de reprodução social.

#### Box 7 — Origem social e educação

[...] os alunos “bem nascidos”, que receberam da família um senso perspicaz do investimento, assim como os exemplos e conselhos capazes de ampará-lo em caso de incerteza, estão em condições de aplicar seus investimentos no bom momento e no lugar certo, ou seja, nos bons ramos do ensino, nos bons estabelecimentos, nas boas seções etc.; ao contrário, aqueles que são procedentes de famílias mais desprovidas e, em particular, os filhos de imigrantes, muitas vezes entregues completamente a si mesmos, desde o fim dos estudos primários, são obrigados a se submeter às injunções da instituição escolar ou ao acaso para encontrar seu caminho num universo cada vez mais complexo e são, assim, voltados a investir, na hora errada e no lugar errado, um capital cultural, no final das contas, extremamente reduzido”. (BOURDIEU & CHAMPAGNE, p. 223).

Fonte: Bourdieu & Champagne, 1992.

Assim, de posse do *baccalauréat*, ou seja concluído o ensino médio sem que tenha anteriormente sido encaminhado pelo orientador (cf. Box 7) para um curso em escola técnica de bombeiro-encanador ou manicure, tendo assim a possibilidade de seguir adiante em um currículo oferecido por uma instituição do ensino superior, o *bachelier* tem como alternativa ingressar em um dos seguintes currículos:

1. Institutos universitários de tecnologia (IUT) — formação curta para a pronta inserção no mercado de trabalho.
2. Universidade regular sem IUT, com estudos prolongados sem orientação prévia.

3. Seções de técnicos superiores (STS) — seletivas e de curta duração, a outorgarem um diploma profissional.
4. Por fim, as classes preparatórias para as grandes escolas (CPGE) — ensino superior oferecido pela universidade serve tão-só à preparação dos estudantes desejosos de ascender para os concursos de um ensino superior verdadeiramente diferenciado, como o descrito no Box 8.

Box 8 — Após uma primeira seleção, ainda durante o curso secundário, uma segunda seleção com vistas à reprodução fiel da estrutura social

Quanto a este amplo cardápio de opções de conclusão do curso médio, na França, para o qual o aluno foi previamente encaminhado por seus orientadores, trata-se de um mesmo *baccalauréat* democraticamente frequentado por todas as classes sociais, mas cujo resultado acadêmico é visivelmente diferenciado, senão vejamos: Sautory (2007), estatística de formação, realiza uma série de observações das quais se destacará apenas algumas, por serem representativas do conjunto do universo de passagem do ensino médio ao superior. Os *bacheliers* literários (L), por exemplo, são divididos em duas categorias: os primeiros, originários das classes populares, ingressarão na universidade comum — em oposição às grandes escolas — para a realização seja de um curso de tradução, seja de uma licenciatura em francês ou em uma língua estrangeira; os demais, provenientes das classes abastadas, frequentarão a universidade no intuito de superá-la, de suplantá-la, cursarão as classes preparatórias para o ingresso nas grandes escolas de ciências humanas, sociais, letras e filosofia, distanciando-se assim dessa universidade democrática, frequentada por todos, não formadora da elite apenas produtora de profissionais capacitados ao exercício de uma profissão.

O custo para o erário de um estudante de curso preparatório é muito superior ao do aluno que frequenta simplesmente um curso regular (ATTALI, 1998, p. 14). Quaisquer que sejam os *baccalauréats* — quando ocorre a primeira grande bifurcação —, “os filhos de operário e das pessoas sem atividade profissional ingressam para os currículos acadêmicos menos seletivos e valorizados” (ATTALI, 1998, p. 58).

Não é difícil compreender tal reprodução das desigualdades, pois não é a meta principal da escola o combate sistemático às iniquidades, deve sim preparar profissionais capazes para o provimento, com proficiência, das demandas científico-tecnológicas, dos postos de trabalho oferecidos pelo mercado de trabalho. Mas é importante ainda observar que “[...] o estudo da democratização do ensino superior não se limita ao acesso ao ensino superior” (ATTALI, 1998, p. 59). Observemos, rapidamente, como se processa o acesso dos alunos das diferentes classes sociais da França, hoje, aos estudos de medicina. No capítulo “Sustentabilidade”, são observadas, acerca desses estudantes, as políticas públicas empreendidas para a formação dos profissionais indispensáveis para o cumprimento da política de saúde do Estado; aqui, serão observados os diferentes critérios de acesso a essa carreira de prestígio. Sempre segundo Sautory (2007, p. 59), em 2004, os novos *bacheliers* inscritos no curso básico de medicina e aprovados para o segundo ano foram, em sua

(Continua)

(Continuação)

maioria, originários de famílias de profissionais liberais, seguiram-se os estudantes cujos pais são quadros superiores, na sequência filhos de quadros intermediários, funcionários públicos e, no baixo da classificação, estudantes egressos das famílias ditas das classes populares. Em 2004, independentemente da representação das amostras (o universo das classes populares, embora não seja informado pela autora, intuitivamente, baseados apenas no bom senso, sabe-se que é significativamente maior do que o universo dos profissionais liberais), os admitidos nos cursos de medicina provenientes de famílias de profissionais liberais (21,4%) é praticamente o triplo daqueles estatisticamente classificados como das classes populares (6,9%). Dos alunos que concluíram um *baccalauréat* tecnológico (normalmente proveniente das classes desfavorecidas), 50% não terão diploma de curso superior; apenas 7% concluirão o terceiro ciclo (doutorado) contra 47% de estudantes provenientes das profissões liberais (ATTALI, 1998, p. 15).

Fonte: Attali, 1998 e Sautory, 2007.

Trata-se de um sistema em processo de reforma, notadamente para o cumprimento do disposto nos acordos decorrentes do Processo de Bolonha, como será oportunamente analisado, mas mostra claramente os diferentes papéis a serem desempenhados pela universidade: formar rapidamente técnicos preparados para uma pronta inserção no mercado de trabalho; formar técnicos superiores para o enquadramento dos primeiros e o exercício de funções executivas; formar pesquisadores e professores, para as funções acadêmicas clássicas; por fim, preparar estudantes para as instituições de ensino superior para as quais a formação oferecida pelo ensino médio é insuficiente.

Sautory constata nítida progressão na conclusão do ensino médio para os alunos da França — oito vezes em apenas quarenta anos. Contudo, não deixa de constatar também que permanece a reprodução das iniquidades, não mais pela falta de acesso, mas pela forma como são disponibilizados os cursos para os alunos egressos das diferentes classes sociais, tal como descrito no Box 9.

Nos currículos de “excelência”, encontramos os filhos dos quadros superiores e dos professores; nos currículos técnicos de curta duração, os filhos de operários e de pessoas sem qualquer atividade profissional. (SAUTORY, 2007, p. 54)

Como vimos, na França, a orientação docente bem como a necessidade de ingresso imediato ou não no mercado de trabalho levam o aluno às diferentes tipologias de *baccalauréat* a definirem, em parte, qual currículo pode pretender. Isso a depender, acima de considerações secundárias, da classe social da qual é originário.

No Brasil, a concorrência dos vestibulares demarca nitidamente os limites dos cursos disponíveis para as diferentes classes sociais. Na França, como no Brasil, cumprem às escolas justamente um dos papéis que lhes cabe: a de reprodução da estrutura social que a formou, em um primeiro momento, a consolidou *a posteriori*, bem como a financia, o que inclui a reprodução das iniquidades.

Além do presidente da Conférence des Grandes Écoles (CGE), Pierre Tapie, o presidente da França Nicolas Sarkozy tem se dedicado pessoalmente ao tema. Ao desejar boas entradas do ano de 2010 ao mundo acadêmico, o pano de fundo da mensagem presidencial foi justamente relativo às iniquidades de acesso ao ensino superior de qualidade.

Expressou seu propósito de alargar a base de acesso às grandes escolas dos atuais 10% de bolsistas para 30%, no curto prazo, sem, contudo, criar um sistema de cotas. Sugeriu uma mudança nos critérios de avaliação capaz de melhor avaliar os alunos provenientes das classes desfavorecidas.

A manobra do presidente evita a atribuição de um bônus a certos alunos exclusivamente em razão de sua origem social. “Tudo deve ser empreendido para que os jovens entendam que as grandes escolas não estão reservadas a apenas alguns iniciados, a uns poucos jovens originários da grande burguesia. As grandes escolas são de todos, são para todos: desde que se trabalhe, desde que se tenha talento!”, prosseguiu Sarkozy antes de acrescentar: “Um país que recruta suas elites em 10% da população fica privado de 90% de sua inteligência”. Segundo o presidente, o “ideal da ascensão social”, da “meritocracia republicana” está com suas engrenagens “emperradas”. (LEPARMENTIER, 2010).

#### Box 9 — A passagem para o curso superior e a escolha de uma carreira profissional

O desempenho escolar — assim como a orientação pedagógica realizada pelos professores — leva os alunos a diferentes tipos de *baccalauréat*, que abrem e fecham as portas dos diferentes currículos oferecidos no ensino superior: os alunos, sob a tutela de seus orientadores, são levados a prestar o *baccalauréat* científico (S), o econômico e social (ES), o literário (L), o de ciências e tecnologias do setor terciário (STT), o de ciências e tecnologias da indústria (STI), o das ciências médico-sociais (SMS), o das ciências e tecnologias de laboratório (STL), o de hotelaria (hôtel), o de música e dança (F11), o de ciências e tecnologias da agronomia e meio ambiente (STAE), o de ciências e tecnologias do produto agroalimentar (STPA), o *baccalauréat* profissional do domínio da produção (Pro.production) e, por fim, o *baccalauréat* profissional do domínio dos serviços (Pro.services). Adiante, ainda neste capítulo, um estudo de caso proposto por Bourdieu na correção de exames em uma grande escola superior de grande prestígio mostra a influência e a parcialidade de professores no sentido de manter a escola como fiel

(Continua)



(Continuação)

reprodutora das iniquidades socioeconômicas, como fiel retrato da sociedade que delegou a ela os poderes necessários para a formação da elite. O ensino superior francês é colocado, aqui, em destaque por ser paradigmático, lembrando-nos que, na fundação da USP, ainda na década de 1930, os cursos ofertados pelos professores da missão francesa eram ministrados em francês e que os estudantes expressavam-se nessa língua, como o foi o latim até quando a Igreja manteve o poder sobre as universidades por toda a Europa. Mas ao se abrir um portal de uma grande universidade brasileira, é possível observar o quanto ela forneceu de quadros para que o país chegasse onde está e para preservar as aquisições socioeconômicas e políticas que envolvem a todos. O portal da UnB, por exemplo, destaca orgulhosamente os seus egressos responsáveis pela construção da brasilidade, dos quais destacam-se personalidades como Arlete Sampaio (medicina) — ex-vice-governadora do DF e ex-deputada distrital —, Arlindo Chinaglia (medicina) — ex-presidente da Câmara dos Deputados —, Paulo Bernardo (geologia) — ministro do Planejamento — Pedro Parente (engenharia elétrica) — ex-ministro do Orçamento e Gestão e ex-chefe da Casa Civil —, Roseana Sarney (ciências sociais) — governadora do Maranhão, ex-senadora —, Maria de Lourdes Abadia (serviço social) — ex-deputada federal e ex-governadora do Distrito Federal —, Nelson Machado (direito) — ex-ministro da Previdência Social, Jorge Viana (engenharia florestal) — ex-governador do Acre —, Antônio de Pádua Ribeiro (direito) — ministro do Superior Tribunal de Justiça — Cláudio Fonteles (direito) — ex-procurador-geral da República —, Maria Cristina Pedruzi (direito) — ministra do Tribunal Superior do Trabalho — Edson Carvalho Vidigal (direito) — ex-presidente do Superior Tribunal de Justiça — Joaquim Barbosa (direito) — ministro do Supremo Tribunal Federal —, Gilmar Mendes (direito) — presidente do Supremo Tribunal Federal —, Eliane Cantanhêde (jornalismo) — colunista da *Folha de S. Paulo* —, Míriam Leitão (jornalismo) — colunista e comentarista de economia da Rede Globo —, Tizuka Yamasaki (cinema) — cineasta —, entre tantos outros.

Fonte: Elaboração própria.

A discussão não passa pela demonização da escola, culpada de todos os males, mas por outorgar-lhe o seu devido lugar na sociedade: formar cidadãos que reproduzirão, de forma mais aperfeiçoada, certamente, a escala social da sociedade que a fundou. As políticas públicas do Estado e a conjuntura econômica mais ou menos oferecedora de oportunidades, distribuirão os egressos da escola de forma mais ou menos equânime pelos postos de trabalhos existentes. Pode-se afirmar que se a escola não é solução genérica, a falta de escola significa a estagnação, para as sociedades arcaicas e mais o retrocesso inevitável para as sociedades mais complexas.

Tabela 4 — Média de anos de estudo, no Brasil, da população com idade superior a 10 anos.

Ano	Anos de Estudo
1995	5,2
1996	5,3
1997	5,4
1998	5,6
1999	5,8
2000	6,1
2001	6,2
2002	6,4
2003	6,6
2004	6,7
2005	6,9
2006	7,0

Fonte: IBGE.

O IBGE mostra números ainda muito tímidos do incremento de tempo dedicado à escola no Brasil. Não são apenas números comparáveis àqueles alcançados na França por um governo socialista<sup>13</sup>, mas revelam a dificuldade de se aprofundar nas políticas públicas para o aperfeiçoamento do ensino superior, independentemente de seu caráter de reprodutor ou não de iniquidades: em 12 anos, os brasileiros com idade acima de 10 anos, estenderam 35% o tempo dedicado aos estudos, alcançando pífios 7 anos de estudo durante toda a vida, dados para o ano de 2007, como consta da Tabela 4.

O número de matrículas no ensino superior, contudo, apresenta um incremento de ingressos da ordem de 7% ao ano. Isso, muito em breve, acarretará inevitável estrangulamento, em uma universidade que já hoje oferece um número de vagas, *in totum*, superior ao número de candidatos dispostos a frequentá-la.

As universidades federais dispõem de corpo docente qualificado, em regra, são estimadas como as de melhor desempenho pelos órgãos de avaliação e, seguramente, são as de maior prestígio. Além disso, crescem de forma expressiva, embora não se possa compará-las com o crescimento do setor privado: a média anual de crescimento dos ingressos, para o período 2002-2007, nas universidades federais é da ordem de 3%, a das universidades privadas beira a um crescimento anual de 9%, como mostra a Tabela 6.

<sup>13</sup> Com número que alcançam 100% de incremento na conclusão do ensino médio, em apenas dez anos, como ocorreu durante o governo do presidente Mitterrand.

Tabela 5 — Evolução do número de bacharéis e licenciados no Brasil (1991-2007).

Ano	Número de formandos
1991	236 400
1992	234 288
1993	240 269
1994	245 887
1995	254 401
1996	260 224
1997	274 384
1998	300 761
1999	324 734
2000	352 305
2001	395 988
2002	466 260
2003	528 223
2004	626 617
2005	717 858
2006	736 829
2007	756 799

Fonte: IBGE.

É interessante observar na tabela 4 que há um incremento nos 11 anos referidos de 34,6% no tempo de estudo da população com mais de 10 anos. Já na Tabela 5, para os 16 anos em análise os números de formandos no ensino superior apresentou um acréscimo de 220%. O que deixa supor tratamento diferenciado, pelo Estado, entre os dois níveis de ensino.

O ensino superior público recebe recursos do Tesouro, teoricamente, em volume proporcional às necessidades do Estado em ter técnicos altamente qualificados ou, em outros termos, vultosos recursos para reproduzir com eficiência as elites política, científica e cultural brasileira em condições ótimas. Recursos, por estudante, muito superiores aos dos países industrializados e que alcançam o dobro dos recursos públicos investidos por estudante nestes países, como será visto adiante, no capítulo consagrado ao mestrado profissional (MENEZES, 2009, p. 205).

Já o ensino superior privado investe os recursos necessários para atender à formação de profissionais medianamente qualificados, demandados pelo mercado de trabalho, e, também, com o concurso de fundos do Tesouro Nacional, repassados mediante diferentes políticas de transferência do público para o privado, com destaque para o Programa Universidade para Todos (ProUni).

É de se destacar que este estudante financiado pelo Estado com bolsa no setor privado é muito menos oneroso para o contribuinte do que o estudante sem bolsa numa instituição pública.

Tabela 6 — Evolução do número de matrículas, na graduação do ensino superior, segundo a categoria administrativa no Brasil (2002-2007).

Ano	Total	%Δ	Federal	%Δ	Estadual	%Δ	Municipal	%Δ	Privada	%Δ
2002	3 497 913		531 634		415 569		104 452		2 428 258	
2003	3 887 022	11,7	567 101	6,7	442 706	6,5	126 563	21,2	2 750 652	13,3
2004	4 163 733	7,1	574 584	1,3	471 661	6,5	132 083	4,4	2 985 405	8,5
2005	4 453 156	7,0	579 587	0,9	477 349	1,2	135 253	2,4	3 260 967	9,2
2006	4 676 646	5,0	589821	1,8	481 756	0,9	137 727	1,8	3 467 342	6,3
2007	4 880 381	4,4	615 542	4,4	482 814	0,2	142 612	3,5	3 639 413	5,0

Fonte: MEC/Inep/Deep.

É de se observar inicialmente com certo assombro, depois entendendo as repercussões da falta de políticas públicas realmente eficientes para solucionar a crise do ensino fundamental e médio, que há mais vagas criadas do que ingressos, pela exigência mínima de conhecimentos nos vestibulares das universidades de prestígio. Também há mais vagas por conta de um aumento exponencial de novas instituições de ensino superior privadas, a operarem com parâmetros de produtividade que não correspondem sempre aos níveis de qualidade de ensino desejado.

Pode-se, contudo, observar que para o mesmo período em análise, em números relativos, o ensino privado foi contemplado com duas vezes mais ingressos do que o setor público. Em números absolutos, os setores são dificilmente comparáveis: das 4,88 milhões de matrículas para o ano de 2007, 3,63 milhões foram ofertadas pelo ensino privado, apenas 1,25 milhão pelo público.

Sobre o assunto acima, Trigueiro (2004) assinala:

Neste cenário, destaca-se o papel que as instituições particulares vêm assumindo. Para os últimos governos, essa expansão dever-se-ia apoiar, necessariamente, nesse tipo de ator, que já participa com quase 70% do total de matrículas no ensino superior brasileiro, tendência esta apontando para um contínuo crescimento. No entanto, como bem assinalam Proto e Régner: o setor privado não é homogêneo, e cada vez diferencia-se mais entre si, assumindo características bastante distintas, e por vezes opostas em termos de orientação dos interesses, da qualidade dos produtos e serviços prestados, da natureza da gestão etc.

Assim, torna-se de grande relevância que o Estado, incapaz de suprir a demanda crescente do número de matrículas no ensino superior, instale um eficiente sistema de avaliação dos egressos do ensino superior brasileiro.

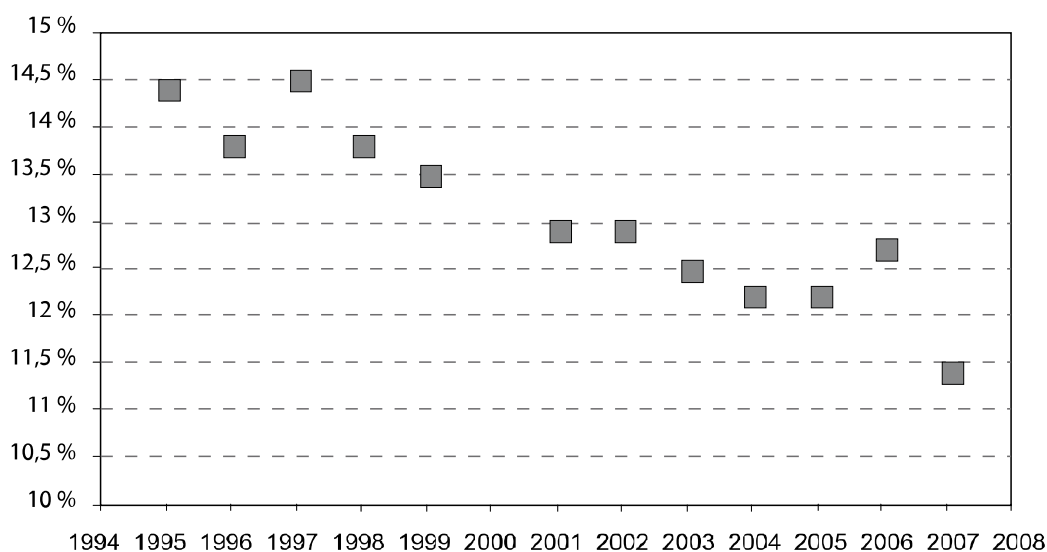


Gráfico 2 — Influência de um ano suplementar de estudo no salário

Fonte: Pnad de 1995 a 2007.

Ao se comparar os dados do IBGE sobre a evolução dos anos de estudos da população brasileira com mais de dez anos (Tabela 4) com os indicadores apresentados pelo MEC sobre o crescimento dos formandos no Brasil (Tabela 5), é possível entrever que a evolução dos números desta é muito mais expressiva do que a dos números daquela. Isso se deve a mudanças importantes ocorridas em diferentes setores da economia, que modificam substancialmente o perfil da mão-de-obra demandada a exigir qualificação crescente e permanente, bem como aos efeitos de uma distribuição de renda menos injusta, implementada a partir de uma série de programas sociais nos últimos 15 anos, e que são cada vez mais impactantes.

Um simples ano de estudo suplementar, a partir de um patamar mínimo de escolaridade, acarreta um incremento importante no salário médio de um trabalhador, como bem mostra o Gráfico 2 sobre a Influência de um ano de estudo suplementar no salário.

O “ganho” salarial segue a tendência de uma curva de inclinação negativa, indicando perdas acumuladas superiores a 20% no incremento salarial ao comparar-se o ano base (1994), ao de 2007 da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (Pnad) (2007). Isso se deve sobretudo à tendência de universalização,— no sentido virtuoso de o ensino, independentemente de todas as vicissitudes aqui apontadas, prosseguir sua trajetória de universalização — do ensino fundamental e a exigências sempre maiores em qualificação nos novos postos de trabalho criados no mercado.

Esses profissionais de maior qualificação são originários de famílias com tradição nas profissões liberais e de enquadramento superior e médio. Ocupam seus filhos a maior parte dos bancos universitários que oferecem um certificado ou um diploma revestido de algum valor.

### 2.3 UM EXEMPLO DE SUSTENTABILIDADE EDUCACIONAL

Por ter realizado seu doutorado na Universidade de Délhi, na Índia, ao tempo em que participava da missão diplomática polonesa naquele país asiático, Sachs conhece bem a realidade daquele país tão peculiar e propõe, para a nossa reflexão, a leitura de um estudo de K. N. Raj, ex-reitor da Universidade de Délhi, sobre as condições de vida na região de Kerala, onde nascera o próprio Raj.

O estudo de Raj impõe-se como leitura obrigatória a todos os que se ocupam do desenvolvimento. Graças a ele, o Kerala, muito mais pobre do que o Pendjab mas com indicadores sociais bem melhores, *tornou-se um caso célebre de dissociação de indicadores sociais e econômicos*, com implicações epistemológicas importantes, e destacando-se o economicismo ambiente. O Kerala nos surpreendeu também pelo dinamismo de seu desenvolvimento cultural, pela criação de milhares de círculos rurais de leitura e pela produção extraordinária de brochuras de vulgarização científica, pela mobilização dos estudantes inventoriando a biodiversidade e pelo planejamento participativo do desenvolvimento local. A certa altura Joan Robinson pensou em sair de Cambridge para se juntar a K. N. Raj no recém-criado Centro de Estudos para o Desenvolvimento, em Trivandrum, capital do Kerala. (SACHS, 2009, p. 315, destaques do autor).

O que surpreende e faz com que Sachs recomende como leitura “obrigatória” o estudo de Raj, além da dissociação dos indicadores sociais e econômicos, são as bases apresentadas para a alavancagem de um tal processo de desenvolvimento a partir de patamares de grande miserabilidade no seio daquela população. Destaca o professor indiano indicadores que dão conta de um Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* muito inferior à média nacional indiana, enquanto a mortalidade infantil e a esperança de vida daquela população está mais próxima dos indicadores europeus do que propriamente dos indianos.

É de se observar, inicialmente, as taxas elevadas de escolarização daquela população, notadamente das meninas, o que repercute, no dia-a-dia, em famílias que praticam o planejamento familiar independentemente das políticas governamentais de controle da natalidade. Em uma minirreforma agrária local, organizada por uma administração de orientação comunista, com destaque para as preocupações de cunho

social, possibilitando grande número de famílias a própria cultura de hortifrutigranjeiros, o que significará uma alimentação familiar equilibrada e de custo reduzido, e o fornecimento, a preços subsidiados, de produtos de primeira necessidade, como o arroz, programa pouco oneroso para o Estado e de grande repercussão para os menos favorecidos. A formação de uma rede de atendimento à saúde pública para o conjunto da população, entre outras ações simples, são de grande importância e repercussão.

Sendo assim, a educação básica universal deve oferecer a essa população os fundamentos de uma alimentação apropriada, de saúde e de planejamento familiar, de tecnologias de baixo custo capazes de gerar renda, mesmo que sejam insuficientes para uma vida confortável e com emprego formal. Deve oferecer também os rudimentos da cidadania, pois, mesmo que esta população permaneça pobre, não se encontra mais nos patamares de miserabilidade de seu passado imediato e de seus vizinhos que desfrutaram, historicamente, de condições até históricas mais favoráveis.

Propõe-se uma comunidade — no sentido em que este termo é empregado no Brasil, sobretudo nas áreas periféricas urbanas, seja uma parcela da população que não usufrui de equipamentos e serviços normalmente oferecidos pelo Estado nacional — capaz de superar uma situação limite de miséria a partir de um modesto projeto baseado na formação da cidadania.

No capítulo seguinte será aprofundada a discussão sobre mobilidade social, incorporando variáveis como as ações afirmativas e a solidariedade entre as classes sociais. Será apresentada uma análise dos economistas liberais a partir do século XVIII acerca da importância da educação para a formação profissional.

### 3 UMA EDUCAÇÃO PARA UM NOVO MUNDO

Foi um período que eu considero o mais produtivo – pude montar uma equipe, inovar, crescer e tentar desenvolver o projeto que tinha na cabeça para uma universidade do Nordeste fiel à sua origem, à sua situação e à sua geografia. Não adianta querer fazer em um determinado local uma universidade copiada de outro lugar. Isso foi tentado antes, sem sucesso (Lynaldo Cavalcante (Rocha Neto, 2010 p. 104)).

O novo pragmatismo da economia globalizada foi levado ao extremo com as soluções adiantadas, a partir dos anos 1980, pelo duo Reagan-Tatcher e reverberado pelas agências multilaterais de cooperação e financiamento como um todo, mormente o FMI e o Bird.

Substituíam, implacavelmente, o velho e conhecido *Welfare State* de grande parte dos países europeus industrializados com seus consolidados programas de saúde pública, aposentadoria universal, ensino público universal. Substituíram as conquistas sociais obtidas a partir do entre-Guerras pelos novos planos de saúde privada, de aposentadoria privada, de ensino privado, a exigirem sacrifícios suplementares das famílias para a simples manutenção da vida e da saúde dos seus. Bem como a realização de uma poupança a mais, a comprometer o nível de consumo das famílias, foi substituída pelo direito de se ter uma aposentadoria em patamares próximos aos proventos salariais — conquista definitivamente retirada dos trabalhadores.

Nesse sentindo, surgiram os sacrifícios dos pais na educação dos filhos para se obter uma escola — segundo já foi visto e Bourdieu (2002, p. 29) tão bem retrata — que é certamente reprodutora das desigualdades, mas, sendo ela ademais privada, reproduz com mais intensidade as referidas iniquidades.

Assim, a mobilidade social, perspectiva tão presente no cotidiano e no imaginário das sociedades do Novo Mundo, notadamente do Brasil, resulta, para um número significativo de oportunidades, da necessidade dessa adequação dos sujeitos à escola e, como será visto no capítulo sobre “Políticas públicas”, da escola aos sujeitos, indivíduos que são os atores e os autores da história.

Importante destacar que não se trata apenas de um ajustamento entre alunato e instituição de ensino, entre os pais e a escola, ou ainda entre a sociedade e a escola. Sobretudo, trata-se de uma adequação da escola, em todos os níveis, em relação à demanda de uma sociedade justa e equânime por construir e desejada pela grande maioria dos cidadãos. Trata-se de um modelo a ser ainda construído e a inspirar-se



sempre mais da filosofia que concebeu o SUS, como descrito no capítulo sobre “Sustentabilidade”, na qual a sociedade integra diretamente os organismos deliberativos para o cumprimento do disposto pelo legislador. Nesse sentido, os arts. 205 e 206 da Constituição Federal prescrevem:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

V - valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União;

VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;

VII - garantia de padrão de qualidade.

Em passado recente, imperavam exemplos esparsos de mobilidade social com histórias heróicas exemplares sobre indivíduos que se tornaram verdadeiras lendas, sempre dando conta de suas experiências de empreendedorismo individual. São pequenos comerciantes, caixeiros-viajantes, camelôs, agiotas ou inventores de fundo de quintal, cuja persistência ou criatividade em suas respectivas atividades redundou em grande fortuna pessoal.

Uma loteria a sortear um entre milhões, a exemplo disso um M. P. Morgan, nos Estados Unidos, no final do século XIX, mercador de armas, inicialmente, financiador de déficits públicos, em seguida, para então tornar-se, segundo a revista *Forbes*, o segundo homem de negócios mais influente de todos os tempos e o banqueiro mais importante da história. Ou ainda, em escala doméstica, um Senhor Abravanel, caixeiro-viajante, conhecido como Sílvio Santos, cujo currículo de comerciante, banqueiro, industrial, homem de televisão é popularmente notório a todos .

Hoje, a mobilidade vislumbrada mediante o esforço escolar está disseminada nas classes menos favorecidas, mobilidade democrática, não direcionada a alguns poucos eleitos pela loteria da fortuna, é possível?

Não se trata mais de um caso isolado, de exemplos esparsos de êxito, mas de certa idéia do sucesso disseminada por parcelas importantes de novas gerações que, a partir do acesso à escola e da qualificação profissional, aproveitam oportunidades antes desconhecidas, deixando assim para trás as privações vivenciadas pelos pais e pelas gerações antecedentes. Mas, sempre pautados nas observações de Bourdieu (1996), convém lembrar que para que esse salto de qualidade no nível de vida ocorra faz-se necessário “aderir a seus [da escola] valores ou a suas normas e de nela ter êxito”, donde advém a importância tanto de formar o jovem como de adequar a escola, como foi acima afirmado.

O sociólogo questiona a atual escola como instituição por si só responsável pela solução das iniquidades sociais.

[...] Para que sejam favorecidos os mais favorecidos e desfavorecidos os mais desfavorecidos, é necessário e suficiente que a escola ignore, no âmbito dos conteúdos do ensino que transmite, dos métodos e das técnicas de transmissão e dos critérios de avaliação, as desigualdades sociais entre as crianças das diferentes classes sociais. (BOURDIEU, 1966, p. 53).

### 3.1 AÇÕES AFIRMATIVAS

É necessário um pequeno parênteses para situar a questão das ações afirmativas e suas implicações no ensino superior brasileiro.

Desde o Iluminismo, no século XVIII, a grande bandeira dos pensadores era então de fazer valer os valores inerentes à condição humana de todos os homens, de todas as mulheres, sem particularismos, vencer os estatutos que impunham ao servo a servidão, ao escravo a escravidão.

Já na segunda metade do século XX, surgem os conceitos de alteridade mesclados às atitudes do politicamente correto. A condição humana como valor universal cede espaço para as alteridades, quando os particularismos voltam a tomar a frente da cena. Socialmente desfavorecido, como apontam todos os indicadores, o negro deixa momentaneamente a condição de homem geral para reivindicar, como descendente de escravos, tratamento diferenciado para suplantar a “inferioridade” imposta à sua negritude. As mulheres, historicamente submissas pelos valores cunhados pelos homens, após longa batalha para a conquista da igualdade de direitos, passa também a lutar em prol de uma alteridade.

Rouanet (1993, p. 156) define esses novos valores a suplantarem a tão cobiçada universalidade dos valores do homem com uma sentença concisa que não necessita de qualquer comentário: “o negro passa a ser sua epiderme e a mulher passa a ser seu útero”.

Não são mais apenas disfunções socioeconômicas que são remetidas à escola para sua correção. Uma nova consideração sobre o favorecimento suplementar dos favorecidos e desfavorecimento dos desfavorecidos, reiterada por Bourdieu, pode deixar entrever que um sistema afirmativo, como o de cotas raciais, que, ultimamente, tem ocupado espaço privilegiado nas colunas de política de importantes meios de comunicação do país e provocado amplos debates, ultrapasse o ambiente acadêmico para integrar pautas de discussão do conjunto da sociedade.

É de se observar que até mesmo propostas de legislação específica discutidas nas três esferas de Poder é capaz de um novo realinhamento cultural, social e racial mais justo. Ou seja: Bourdieu estaria propondo um meio de superação pela escola dessas desigualdades: um tratamento desigual para sujeitos provenientes de experiências diferentes.

Mas não é isso. Em artigo escrito já no final da vida — em colaboração com Wacquant, um seu discípulo —, apresentado aos organizadores de sua coletânea brasileira de sociologia da educação, Nogueira e Catani, com a finalidade de ser “Prefácio” para as novas edições de seu livro sobre sociologia da educação, Bourdieu afirma:

[...] a Fundação Rockefeller financia um programa sobre “Raça e etnicidade”, na Universidade Federal do Rio de Janeiro, bem como o Centro de Estudos Afro-Asiáticos (e sua revista Estudos Afro-Asiáticos) da Universidade Cândido Mendes, de maneira a favorecer o intercâmbio de pesquisadores e estudantes. Para a obtenção de seu patrocínio, a fundação impõe como condição que as equipes de pesquisa obedeçam aos critérios de *affirmative action* à maneira americana, o que levanta problemas espinhosos já que, como se viu, a dicotomia branco/negro é de aplicação no mínimo arriscada na sociedade brasileira. [...] Com efeito, o que pensar desses pesquisadores americanos que vão ao Brasil encorajar os líderes do Movimento Negro a adotarem as táticas do movimento afro-americano de defesa dos direitos civis e denunciar a categoria pardo [...] a fim de mobilizar todos os brasileiros de ascendência africana a partir de uma oposição dicotômica entre “afro-brasileiros” e “brancos” no preciso momento em que, nos Estados Unidos, os indivíduos de origem mista se mobilizam a fim de que o Estado americano (a começar pelos institutos de recenseamento) reconheça os americanos “mestiços”, deixando de os classificar à força sob a etiqueta exclusiva de “negro”? (BOURDIEU & WACQUANT, 1998, p. 25- 26).

Ao observar-se o título do artigo de Bourdieu: “Sobre as artimanhas da razão imperialista”, prevê-se que sistemas de cotas e ações afirmativas serão contestados e

não são soluções vislumbradas pelo sociólogo para o tratamento desigual aos desiguais com o fim de se obter a igualdade das oportunidades.

Aliás, Bourdieu afirma que são soluções sumariamente transplantadas dos Estados Unidos para os países periféricos. Um receituário muito parecido com aquele de medicamentos já proibidos pelos órgãos de controle da saúde dos países centrais, mas ainda rendendo um bom faturamento para a matriz a partir de sua comercialização nas filiais dos “países subdesenvolvidos” ou, simplesmente, bens duráveis que são produzidos nos países periféricos reutilizando plantas de produção já obsoletas na matriz para o mercado do país-sede.

Há políticas afirmativas importantes sem colocar em xeque a universalidade da condição humana para a educação geral — como, por exemplo, algumas das propostas adiantadas pelo candidato à Presidência da República Cristovam Buarque, nas eleições gerais de 2006. Mas as políticas afirmativas propostas pelo sociólogo são as mais mezinhas e não deixa, com isso, de se mostrarem de grande eficácia.

A igualdade formal que pauta a prática pedagógica serve como máscara e justificação para a indiferença no que diz respeito às desigualdades reais diante do ensino e da cultura transmitida, ou, melhor dizendo, exigida. Assim, por exemplo, a “pedagogia” que é utilizada no ensino secundário ou superior aparece objetivamente como uma pedagogia “para o despertar”, como diz Weber, visando a despertar os dons adormecidos em alguns indivíduos excepcionais, através de técnicas encantatórias, tais como a proeza verbal dos mestres, em oposição a uma pedagogia racional e universal, que, partindo do zero e não considerando como dado o que apenas alguns herdaram, se obrigaria a tudo em favor de todos e se organizaria metodicamente em referência ao fim explícito de dar a todos os meios de adquirir aquilo que não é dado, sob a aparência de dom natural, senão às crianças das classes privilegiadas. Mas o fato é que a tradição pedagógica só se dirige, por trás das ideias inquestionáveis de igualdade e universalidade, aos educandos que estão no caso particular de deter uma herança cultural, de acordo com as exigências culturais da escola. Não somente ele exclui as interrogações sobre os meios mais eficazes de transmitir a todos os conhecimentos e as habilidades que a escola exige de todos e que as diferentes classes sociais só transmitem de forma desigual, mas ela tende ainda a desvalorizar como “primárias” (com o duplo sentido de primitivas e vulgares) e, paradoxalmente, como “escolares”, as ações pedagógicas voltadas para tal fim. (BOURDIEU, 1966, p. 53).

A transmissão desigual a que se refere o autor será abordada na próxima seção, ao se discutir a teoria do capital humano. Quanto ao papel da escola como não

reprodutora das desigualdades já presentes na herança cultural adquirida fora da escola, trata-se de tarefa difícil, mas possível.

De início, instalações escolares com condições mínimas de convivência, de segurança, de alimentação para o recebimento dos educandos em tempo integral, sobretudo para aqueles que não dispõem da possibilidade de exercer alternativas extracurriculares ainda reservadas às classes mais abastadas (cursos de línguas, informática, natação, artes marciais, cinema, concertos, biblioteca, acesso a Internet), embora já houvesse no país tentativa de democratização dessas atividades, quando, na década de 70, no Rio de Janeiro, Darcy Ribeiro lançou como secretário da Educação daquela unidade da Federação o programa dos Centros Integrados de Educação Pública (Cieps).

O programa, é verdade, foi abandonado pelas administrações seguintes. Contudo, é possível dar continuidade aos objetivos das medidas então projetadas, com medidas pontuais como bibliotecas escolares abertas à comunidade e capazes de minorar o déficit de leitura daqueles que jamais tiveram convívio doméstico com livros, e programas pedagógicos de leitura dirigida correspondentes.

Neste início de século XXI, existem laboratórios escolares de informática com competência para pôr um termo ao analfabetismo digital das novas gerações de menor renda familiar e programas culturais concebidos nas escolas dos bairros menos favorecidos que ultrapassam os projetos de grupos de percussão em latas vazias de querosene ou de banha e de escolinhas preparatórias para o ingresso no esporte profissional. Certamente são excelentes iniciativas para a ocupação dos educandos, contudo, são medidas realmente pouco efetivas para a redução de iniquidades da sociedade como um todo.

Em nome de uma presumida preservação de valores da identidade cultural de parcela da população, o que realmente ocorre é o escamoteamento da difusão científica e cultural plena própria à modernidade, verdadeiro alçó dos costumes. Ocorre o esforço de uma política educacional em todo o país a oferecer uma escola capaz de vencer as deficiências mais elementares que a má distribuição de renda impõe às classes mais desfavorecidas e preparar alunos em condições mínimas de dignidade para o pleno exercício da cidadania e a futura integração no mundo da produção.

Como ilustração do que está sendo discutido — no sentido de a herança proveniente do ambiente familiar e social contagiar, para o melhor ou para o pior, o ambiente escolar — cita-se a antiga pesquisa realizada por Bourdieu, em 1975, a partir das anotações apostas por professores nas provas das alunas no curso preparatório (*Khâgnes*, curso realizado após a conclusão do ensino médio objetivando o acesso ao ensino superior pós-universitário. O universo estudado pelo sociólogo, composto exclusivamente de meninas para a École Normale Supérieure (ENS) — estabelecimento destinado à elite cultural francesa, justamente os professores de maior qualificação e prestígio do sistema educacional superior francês — ilustra, e não podia ser de outra forma, como há uma forte aderência entre a origem social e o capital cultural (Gráfico 3).

Constava da identificação nas fichas para lançamento do arquivo dos exames das alunas, além de nome e data de nascimento, a profissão e o endereço dos pais, a identificação da instituição onde cursou o secundário, bem como uma foto. Municiados dessas informações, os professores passaram a qualificar o conteúdo das provas e Bourdieu ordenava em uma matriz os qualificativos de classificação dos exames. Essa classificação era em uma gradação de trinta colunas qualitativas, cujos conceitos vão de “simplório e bobo”, “servil e vulgar”, nas primeiras colunas — apontando aproveitamento insuficiente ou medíocre —, a “original, vivo”, “controle, busca, espírito filosófico”, para as últimas — as de melhor aproveitamento.

É possível que o endereço e a profissão dos pais, o aspecto físico representado na foto tenham, aqui ali, influenciado na avaliação, mas, certamente, são casos excepcionais. O que não quer dizer que o vocabulário, o estilo, a elegância da apresentação das ideias, atributos no mais das vezes obtidos extraclasse, não participassem ou não influenciassem fortemente a avaliação dos examinadores.

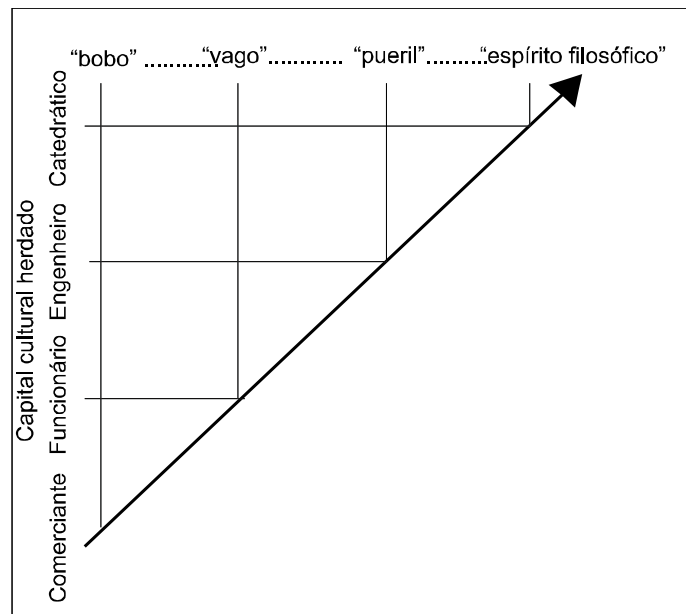


Gráfico 3 — Capital cultural herdado e avaliação  
 Fonte: Dados baseados em Bourdieu, 1975, p. 190.

Por se tratar de renomada instituição destinada à elite pensante da França, no baixo da escala social dos pretendentes a uma vaga à École Normale Supérieure está a juventude proveniente da pequena burguesia, as alunas com pais pequenos comerciantes e artesãos, técnicos e funcionários públicos sem qualificação. Jovens originárias do operariado, dos pequenos produtores rurais, não estão sequer representadas, sequer almejam o ingresso em uma instituição tão longe de seu universo. No alto e em número expressivo, filhas de diplomatas, de profissionais liberais e de catedráticos.

A pesquisa conduzida pelo sociólogo é consolidada em tabela com 36 linhas classificatórias sobre a atividade profissional dos pais e 26 colunas apresentando os diferentes matizes de qualificativos que, apenas para efeito de ilustração no presente trabalho, serão reduzidas a quatro linhas e a quatro colunas.

O que nos interessa é o fato de as estudantes serem originárias de famílias de elevado capital cultural, avaliadas qualitativamente com notas que variam entre "original", "culto" e "espírito filosófico". Enquanto aquelas provenientes dos meios sociais menos aquinhoados, são avaliadas com os registros de "vulgar", "pobre", "sumário" ou simplesmente "bobo".

O resultado não poderia ser outro: um vetor, na matriz, a percorrer uma diagonal, que estabelece binômios vinculando origem social e desenvoltura intelectual: os mais

privilegiados pela origem social são os mais desenvolvidos; os menos privilegiados os mais obtusos.

Há sim pontos fora da curva, esses presentes no universo maior de estudantes provenientes das imprevisíveis classes intermediárias, com destaque para as classes médias, que recebem ora notações severas como “medíocre”, “leviano” alcançando um “razoável”, ora avaliações muito favoráveis como “argumento sólido” ou “claro e simples”.

O estudo não se resume a esses dados e nesse sentido o sociólogo adverte contra o “estabelecimento de uma relação de causalidade mecânica entre a origem social e o êxito universitário” (BOURDIEU, 1966, p. 205). Contudo, serão pinçados alguns elementos desta análise, que será ampliada para setores universitários mais amplos, justamente por sugerirem como a escola, *lato sensu*, em seus mecanismos de avaliação meritocrática, permanece, ideologicamente, reproduzindo iniquidades, mesmo que estas estejam estritamente vinculadas ao capital cultural, restritas ao prestígio social. A escola é mesmo uma grande “*empresa de produção cultural para as necessidades de reprodução*” (BOURDIEU, 1966, p. 211, destaques do autor).

Uma contribuição muito mais recente sobre o mesmo tema é a de Jacques Attali (1998), que abre sua contribuição “Para um modelo europeu de ensino superior”, documento que está na base do Processo de Bolonha, que será objeto de análise no capítulo sobre o “Processo de Bolonha”. Nesse sentido, afirma:

O ensino superior francês, espelho da complexidade da sociedade, soube, nos fundamentos, responder ao rápido crescimento da demanda por educação no país. No entanto, mesmo se não pode ser responsabilizado por lacunas do ensino secundário, tornou-se, com o tempo, confuso, burocrático, e promotor de iniquidades: uma criança escolarizada no ensino fundamental de uma periferia carente não tem praticamente qualquer possibilidade de ingressar em uma grande escola. A continuar neste ritmo, uma parte importante da população não poderia mais juntar-se às elites do país; as consequências para a unidade nacional são de extrema gravidade. (ATTALI, 1998, p. 5).

Mesmo com um monitoramento dos ensinos fundamental e médio considerado perverso e taxado como reprodutor das iniquidades, na França, a partir de metas estabelecidas pelo atual governo Sarkozy, estabeleceu-se um sistema de bolsas de estudo, modestas, mas efetivas, pois servem ao propósito para o qual foram criadas, e são oferecidas após monitoramento de alunos das classes menos favorecidas capazes de cumprirem o programa das grandes escolas.



Tal sistema é vinculado a um gesto de democratização do acesso ao ensino até então destinado exclusivamente à elite, difundido nos meios de comunicação de massa por uma metáfora olímpica: o mercado mundial são as olimpíadas, as grandes escolas são o centro de treinamento intensivo dos melhores atletas da França. No treinamento, não se pode abaixar a altura das barreiras para a corrida de obstáculos, pois nas olimpíadas as barreiras seguirão as normas regulamentares, pode-se sim oferecer ao atleta que corria descalço um par de tênis de última geração, com características performáticas, uma alimentação adequada para atletas de alto nível, um treinamento rigoroso.

Não se trata de um sistema velado de cota (o que seria, na metáfora olímpica escolhida, abaixar a altura do sarrafo) a contrariar os fundamentos do princípio universal da República, nem pode o nível do ensino das escolas de excelência ser afetado com o ingresso de contingentes socialmente mais abrangentes da população. Cabe sim ao Estado a criação dos meios capazes de suplantar as diferenças já estabelecidas e descritas pela teoria do capital humano, tema tratado na próxima seção.

### 3.2 A MOBILIDADE SOCIAL E A TEORIA DO CAPITAL HUMANO

A mobilidade social supõe a progressão na estratificação social de uma geração à outra, pressupõe uma democracia com igualdade de direitos, na qual seja possível para os sujeitos uma trajetória diferente da simples reprodução das iniquidades sociais passadas, presentes e vivenciadas pelas classes socioeconômicas menos favorecidas. Assim como as instituições — família, escola, empresa — tendem a reproduzir a estrutura existente, a mobilidade é justamente a força capaz de mover esse estado de preservação e reprodução institucionais e traz consigo uma concepção, se republicana, meritocrática.

Ayn Rand, inspiradora do ideário do Partido Libertário Americano, sentenciou: “nada é mais injusto do que dar àquele que não tem mérito”. A igualdade de oportunidade em um ambiente de desigualdade de condições de vida e o respeito ao mérito são assim as premissas fundamentais para que ocorra mobilidade.

Baseada justamente no não determinismo social, a mobilidade social é o grande contraponto ao caráter conservador de reprodução das estruturas da sociedade. As profissões tradicionais (agricultores e operários) exercem um peso social cada vez menor em prol de novas profissões até há pouco inexistentes, vinculadas à comunicação, à informática, aos temas ambientais, além das profissões liberais, sempre renovadas e ampliadas. É compreensível que com a robotização, a biotecnologia, os

avanços da genética, um agricultor que explora uma pequena propriedade e tem uma família com quatro filhos não encaminhará o conjunto dos filhos para a sua atividade. Um engenheiro ou um advogado, com o mesmo número de filhos do agricultor, poderá apoiar a escolha dos filhos desejosos de seguirem sua carreira e que, possivelmente terão como colega (se o sistema educacional for eficiente no sentido de promover a mobilidade social) um ou mais dos filhos do agricultor, as condições ótimas para o regime perfeito de mobilidade social, tal como indica o Gráfico 4.

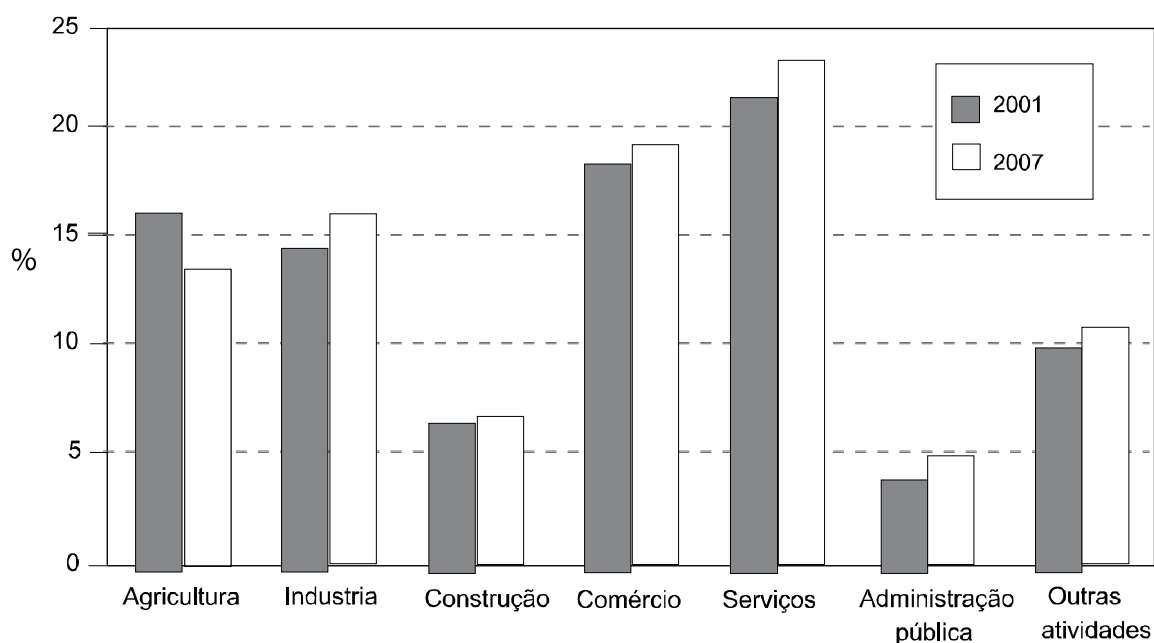


Gráfico 4 — Participação da população ativa nos diferentes setores da economia brasileira  
 Fonte: Pnad, 2001 e 2007.

A mobilidade é, assim, o resultado dessa igualdade de direitos, que permite o tráfego dos sujeitos entre os diferentes estratos da sociedade, definidos cada vez mais pela posição profissional.

É possível mensurar o resultado dessa mobilidade: os egressos das categorias mais heterogêneas (empregados, por exemplo, categoria genérica que pode abrigar tanto um comerciante como um assistente administrativo) conhecem forte progressão na escala social. Há também o movimento em sentido inverso (denominado “demoção”), mas este é menos relevante, pois os postos de menor qualificação surgem com menos intensidade, em menor número, do que os intermediários e os de maior qualificação, quando

comparados, evidentemente, com os postos já existentes. Esse fenômeno decorre da mecanização, da robotização, da informática.

### 3.3 A EDUCAÇÃO: DOS ECONOMISTAS CLÁSSICOS INGLESES AOS POLÍTICOS CONTEMPORÂNEOS BRASILEIROS

Outorga-se, hoje, como ideário de alguns poucos cientistas sociais e outros tantos políticos de grande sensibilidade social os ideais de equidade social proporcionados por uma educação universal e gratuita de qualidade. São homens cuja sensibilidade social os reúne, quando políticos, em blocos que são denominados como integrantes da “esquerda”.

Não se pode, contudo, esquecer que autores clássicos como John Stuart Mill, um dos grandes pilares do liberalismo econômico britânico, homem de ideias econômicas e sociais conservadoras, em seus *Princípios de economia política*, publicado em meados do século XIX, enxergava na educação pública e universal oferecida pelo Estado uma necessidade intransponível para as classes laboriosas. Para ele, sem uma educação adequada oferecida ao conjunto da população, não haveria possibilidade de desenvolvimento socioeconômico satisfatório para o conjunto da sociedade. A qualificação da mão-de-obra seria, imperiosamente, um dos principais fundamentos para o desenvolvimento do capitalismo.

Adam Smith (1723-1790), em seu clássico *A riqueza das nações*, trata a questão da relação direta entre educação, produtividade e formação de salário. A educação já era observada como investimento, e os salários mais elevados deveriam remunerar tais inversões na qualificação da mão-de-obra. Em contrapartida, a divisão do trabalho, já vislumbrada como fator de maior produtividade econômica, requeria menor capacitação, ou seja, uma formação mais simples da mão-de-obra, que redundaria em uma atividade simples remunerada com salários aviltados, reduzindo os custos de produção. A educação seria uma forma eficiente de combate ao empobrecimento espiritual.

Para Malthus (1766-1834), a educação tem por objetivo, entre os demais desígnios difundidos para as classes menos favorecidas, um melhor controle da natalidade, ou seja, proporcionar uma forma de elevação do bem-estar dessas populações ao oferecer-lhes a capacidade de planejar a sua família, como assinala Sachs acerca do estudo realizado por K. N. Raj, ex-reitor da Universidade de Délhi, sobre as condições de vida na região de Kerala, na

Índia, exposto na Seção 3.2.4. Assim como para Smith, serão os menos aquinhoados, graças aos benefícios da educação, capazes de integrar conscientemente uma sociedade mais equânime e justa, pois a paz social, o progresso econômico e a família devidamente planejada estariam ao alcance apenas de uma população cada vez mais esclarecida. Assim, a escola está no fundamento da própria paz social.

Alfred Marshall (1842-1924), nos *Princípios de economia*, aponta a educação como fonte de desenvolvimento. Tal perspectiva só agora será retomada e aprofundada com os modelos atuais de crescimento endógeno, como mostra o Box 10. Para o economista britânico, os efeitos produzidos pela educação justificavam os investimentos públicos de seu financiamento universal.

O desenvolvimento da economia insular já apontava para a mais moderna capacitação da mão-de-obra inglesa de então. Marshall observava ainda as dificuldades das classes menos favorecidas em educarem as novas gerações, antevendo o que seria mais tarde conhecida como a “armadilha da pobreza”, e que até hoje assombra os formuladores das políticas públicas educacionais brasileiras.

Observava o economista o mercado de trabalho a partir de dois subconjuntos de assalariados, um qualificado outro não, distinguindo, uma vez mais, a educação como única forma de transposição do subconjunto menos favorecido para o mais favorecido: a mobilidade social.

#### Box 10 — O crescimento endógeno

O crescimento endógeno — tal como apresentado por seu formulador, Paul M. Romer — destaca o fato de o saber-fazer (*savoir-faire* ou *know-how*) da ação trabalho materializar-se no capital da empresa. Assim, os conhecimentos ficam cristalizados no capital físico, elevando a produtividade das plantas de produção que recebem trabalhadores de maior qualificação. O “Modelo de Romer” inova ao vislumbrar a possibilidade de um crescimento contínuo e exponencial, uma vez que o saber-fazer, materializado no produto dos equipamentos no ato mesmo do trabalhar, é continuamente adquirido e aperfeiçoado nos cursos de formação, graduação e pós-graduação profissional, como resposta e contribuição direta a um desenvolvimento tecnológico, que também passa a ser contínuo.

Touraine (1980), a partir de uma perspectiva sociológica, oferece uma descrição sucinta desta sociedade capaz de, na produção mesma, conhecer o crescimento endógeno:

“[...] A produção não acompanha mais as leis do progresso ou o gênio dos inventores. Ela é reconhecida em si mesma como produto, entrando assim no campo das relações sociais, das quais se torna o eixo” (*idem*: 123).

Fonte: Godinho, 1997 e Touraine, 1980.

Não obstante todos esses antecedentes, os economistas chamados neoclássicos, da primeira metade do século XX, passaram a não mais observar a variável educação em seus modelos. O crescimento econômico passou a ser observado tão-só a partir do crescimento populacional, do aumento de estoque de capital, bem como do progresso tecnológico exógeno. O trabalho integra uma variável denominada “mercado de trabalho”, deixando de polarizar as atenções dos economistas a qualidade desta mão-de-obra ou a variação dos níveis salariais.

Recentemente, os trabalhos de Becker (1930) e de Schultz (1902-1998) passaram a analisar a economia a partir de um modelo que voltava a observar a importância da variação dos salários, a distribuição pessoal de renda nos índices de pobreza e do próprio crescimento econômico.

A educação que pautava tão-só a agenda dos economistas que propugnavam uma maior distribuição de renda, a igualdade de oportunidades, em outros termos, o pensamento econômico mais sensível aos temas de ordem social que se tornara marginal, volta assim a assumir importância com Becker e Schultz. Os quais mostram como ela está intimamente vinculada ao crescimento, ao combate à pobreza, ao controle do crescimento demográfico, à distribuição de renda, à igualdade das oportunidades, ao combate ao desemprego, entre tantos outros atributos que não mais dividem as escolas econômicas, pois é capaz de sensibilizar a todos os analistas, tal como os clássicos do século XIX.

Assim, os efeitos da educação sobre a economia são fundamentais no sentido de otimizar os fundamentos econômicos. Esses sim são capazes de criar novos postos de trabalho qualificado, de renda, de demanda por bens e serviços, de geração dos tributos necessários à implementação de programas sociais de distribuição de renda — “bolsa escola”, “bolsa família”, “merenda escolar”, “gás em casa”, “leite e pão para todos”.

No Brasil, o entendimento da educação permanece como prioridade senão para a solução global das pendências sociais pelo menos como grande foco de sustentação para a solvência desta dívida social do Estado para com os brasileiros de cidadania comprometida pela exclusão.

Interessante observar como a pauta programática dos candidatos à Presidência da República nas eleições de 2006 pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT) — Cristovam Buarque e Jefferson Peres — volta ao já conhecido tema liberal, mesmo se essa propositura não mobilizou, como o esperavam os candidatos, o grande eleitorado beneficiado por tais medidas. Cristovam Buarque (2006) propõe políticas afirmativas

claras aos menos favorecidos para que todos tenham direito a uma escola a oferecer oportunidades se não estritamente iguais, não tão distantes. Afirma o senador-candidato:

Se as crianças serão adultos pobres porque não estudam no presente, e se não estudam porque são pobres, a solução é quebrar o círculo vicioso da pobreza pagando às famílias pobres para que seus filhos estudem, no lugar de trabalharem. (BUARQUE & PERES, 2006, p. 46).

O ideário liberal de educação oferece aos candidatos a possibilidade de sugestão de um quadro sobre os resultados de políticas públicas que têm justamente por alicerce o que denominam como a “Revolução na Educação”. Sentenciam os candidatos: “Falta um projeto nacional e a consciência de que a única revolução possível, hoje, é a da educação”. Apresentam projeções de cenários a mostrarem como repercutiria para o conjunto da sociedade e da economia uma efetiva mudança de rumos no setor educacional: duplicação do PIB, em 15 anos; elevação do PIB *per capita* superior a 70% para o mesmo período (Tabela 7).

Tabela 7 — Indicadores socioeconômicos para as comemorações do bicentenário da Independência, a partir da plataforma eleitoral dos candidatos Buarque–Peres nas eleições presidenciais de 2006.

Indicadores	2005	2022
População*	184	221
PIB**	1851	3914
PIB <i>per capita</i>	10058	17709
Taxa média de crescimento	3,50%	4,50%
Anos de estudo***	6,7	14,1

Fonte: Buarque–Peres (2006, p. 49).

\* Em milhões de habitantes.

\*\* Em R\$ bilhões (preços básicos de 2004).

\*\*\* Para a população com mais de 25 anos.

Independentemente de as experiências não poderem ser importadas e temporalmente transferidas, os argumentos sobre a eficácia da educação como política pública de referência não faltam na história: a revolução Meiji (ou restauração Meiji, como preferem alguns) no Japão, ainda no século XIX, que suplantou séculos de feudalismo para fundar uma economia industrial florescente. Ou ainda o programa educacional sul-coreano, muito recentemente, ao fim da guerra, que dividiu o país em dois, já na segunda metade do século XX:

No começo dos 1960, a Coreia tinha renda *per capita* da ordem de US\$ 900 e o Brasil, de US\$ 1.800, o dobro. Neste começo de século XXI, a renda *per capita* do Brasil encontra-se por volta dos US\$ 8 mil (corrigida pela paridade de compra), a da Coreia é que se tornou o dobro da nossa (cerca de US\$ 16 mil). *Os coreanos multiplicaram por 18 sua renda per capita, enquanto nós a multiplicamos por 4,5.* (BUARQUE & PERES, 2006, p. 59, destaque dos autores).

São esses os exemplos recorrentes em todas as comparações, embora pontuais, sobre os efeitos econômicos da educação. E os candidatos à Presidência Cristovam Buarque e Jefferson Peres debulham uma série de propostas, destacando-se, para o tema, absoluta prioridade para a educação fundamental, com o estabelecimento de padrões nacionais<sup>14</sup> trazido ao Brasil por Anísio Teixeira; valorização do professorado<sup>15</sup>; universalização do ensino médio; reforma ministerial no sentido de uma pasta exclusiva para o ensino fundamental, outra para o ensino superior; ciência e tecnologia (C&T) e pesquisa (P&D), com importantes ajustes para “as exigências do saber no século XXI e da economia do conhecimento” (BUARQUE & PERES, 2006, p. 79).

Consensual está que além do ensino fundamental, nos moldes de como foi implementado desde a universalização do ensino público, apenas atualizando os conteúdos às diferentes realidades sociais, há de se observar duas novas áreas do conhecimento indispensáveis para a formação das novas gerações:

1. A primeira diz respeito à informática, e sua repercussão à dimensão educacional é tratada como inclusão digital. Boa parte dos conteúdos do ensino fundamental está disponível nos bancos de dados digitais e é importante fonte de referência. Para os que têm a oportunidade de dispor de um computador ligado à rede mundial em casa, passam a ter a seu alcance um banco de dados ainda inimaginável há não mais do que duas décadas. Para os que não dispõem de um computador em domicílio, as *lan houses* e os laboratórios de informática abrem esses horizontes.
2. A segunda, a um ensino destinado aos jovens para que não se repitam os erros cometidos para com as gerações passadas e mesmo para que os corrijam, no tocante ao relacionamento do homem com o meio em que vive. Uma “alfabetização científica”, uma “alfabetização ecológica” recomendada pela Unesco (2000), hoje já bastante difundida, tendo por enquadramento fundamental a chamada educação ambiental.

---

<sup>14</sup> E não mais estaduais e municipais, a exemplo do que já defendia Darcy Ribeiro, em oposição à escola comunitária e municipalista de John Dewey.

<sup>15</sup> Notadamente com uma política de elevação salarial expressiva para o setor, vislumbrando um piso salarial de abrangência nacional para a categoria.

Após abordar o ensino em geral, convém observar, mais especificamente, o ensino superior, pois mesmo que haja grande inferência de causalidade, este leva-nos, por fim, ao tema da pesquisa sobre a pós-graduação profissional. Castro (1994, p. 133), em *Educação brasileira (consertos e remédios)*, constata o fundamento das distorções da educação superior quando confrontada às necessidades do mercado de trabalho:

A área de formação profissional no Brasil é marcada por um estranho paradoxo. De um lado, temos uma total incapacidade e paralisia da educação formal para definir uma política de formação profissional. De outro, possuímos fora do sistema educacional acadêmico um sistema de formação profissional de excelente qualidade, capitaneado pelo Senai e pelo Senac.

Acrescenta-se ao sistema S como um todo, outros cursos oferecidos ora por instituições de fiscalização profissional, que vai da OAB aos conselhos de economistas, odontólogos, psicólogos, engenheiros e quantos mais observarem a inoperância do ensino acadêmico formal com as pressões de demanda por mão-de-obra técnica qualificada do mercado de trabalho.

São cursos de excelência, oferecidos à margem do sistema formal de ensino, mas, um paradoxo, reconhecido pelas instituições não de ensino, mas de fiscalização do exercício profissional, já responsáveis pela formulação dos conteúdos programáticos das diferentes áreas do conhecimento. Mas, importa agora o que vem a ser, neste início de século 21, uma educação e uma formação profissional estruturadas nos princípios da sustentabilidade, como será discutido no capítulo seguinte.



#### **4 A ABRANGÊNCIA DO CONCEITO DE SUSTENTABILIDADE NAS POLÍTICAS PÚBLICAS, NOTADAMENTE NO ENSINO SUPERIOR**

O próprio movimento de globalização, segundo os discursos e as lógicas dos poderosos, reforça a desconfiança e contraria os interesses dos países em desenvolvimento. Por outro lado, a dimensão e a diversidade do Brasil, requerem a adoção de políticas diferenciadas de desenvolvimento – a adoção de políticas uniformes e homogêneas, revela-se inadequada – “um sapato só para todos os tamanhos de pés” (Rocha Neto S/D p. 13).

Neste início de século 21 já se pode traçar um denominador comum sobre a substância conceitual que move os analistas que falam de sustentabilidade. Independentemente da área a que se aplicam esses preceitos, trata-se mais de um referencial, de parâmetros de ordem deontológica do que propriamente de um leque de conhecimentos de ordem técnica.

Saliento aqui a importância de, ao reconhecermos a complexidade do real, entendermos a interdisciplinaridade enquanto um valioso instrumento para a sua apreensão e enquanto prática na investigação científica. (DUARTE, 1995, p. 6).

Apontam Duarte e Wehrmann (2008) sobre o balizamento que oferece a sustentabilidade na escolha das formas, das estratégias para o desenvolvimento causadoras dos menores impactos, dos menores danos ao meio ambiente, certamente, mas ainda na otimização dos investimentos, na proficiência do esforço despendido, no planejamento, na racionalidade das ações a serem executadas, sobretudo para o conjunto de políticas públicas em prol do que se convencionou chamar de desenvolvimento.

As autoras destacam a necessidade de se determinar com afúo o que se entende por desenvolvimento e para tanto contrapõem, didaticamente, duas vertentes opostas do pensamento contemporâneo sobre o tema.

De um lado, há uma corrente do pensamento que acredita em um progresso técnico-científico neutro capaz de propiciar um desenvolvimento socioeconômico, traduzido pelo aumento e distribuição da renda, cujos benefícios são equitativamente distribuídos entre todos os cidadãos de determinada região. Do outro lado, está a corrente crítica, que, tal como concebido desde o final dos anos 1980, com o fim da Guerra Fria, defende a ideia de que o desenvolvimento acarreta aprofundamento das iniquidades, dependência técnico-científica, hoje materializada pela “globalização da economia e desequilíbrio/desregulação da economia mundial, explosão demográfica, falência dos

modelos hegemônicos de desenvolvimento, degradação ambiental” (DUARTE & WEHRMANN, 2008, p. 5).

Georges Duby (1968), em sua clássica história da civilização francesa, dá-nos conta das condições de vida daquela gente que vivia na região das cercanias da atual cidade de Paris, no século X, quando o historiador define o início do que viria a constituir-se como a nação francesa. Naqueles primórdios, a principal fonte de alimento era obtida mediante o extrativismo nas florestas, a agricultura era ainda incipiente, as ferramentas agrícolas de madeira, a produtividade ínfima, as áreas cultivadas consagradas aos cereais consumidos em mingaus.

“Nas áreas agricultáveis, os rendimentos são desoladores: o agricultor obtém, em um ano de condições normais, uma colheita três vezes superior à sementeira” (DUBY, 1968,18). No alto medievo, a produtividade era assim três vezes o semeado, guardava-se a terça parte para nova sementeira, obtendo-se como resultado do plantio o dobro do semeado para o consumo familiar. E o mais grave: o canibalismo era praticado não em obediência a rituais sagrados, mas em decorrência da fome:

A penúria dos bens de subsistência é permanente e, periodicamente, a carestia se agrava: dura um ano, dois anos, mais. A grande fome, esta catástrofe que os cronistas, ao invocarem os comedores de terra e os vendedores de carne humana, descrevem condescendentemente, embora com alguma indignação, os episódios pitorescos e horríveis de então (DUBY, 1968,p. 15).

A preservação ambiental por incapacidade técnica estava relativamente assegurada, pois havia os impactos causados pela contínua renovação das áreas agricultáveis, as antigas abandonadas com o decréscimo de produtividade, ocorrendo então novos desflorestamentos, ocupação de novas áreas até então preservadas. Contudo, a sustentabilidade das condições mínimas de sobrevivência da espécie humana, esta, corria sérios riscos. Assim é a descrição que o medievalista francês faz das classes camponesas de seu país há justo um milênio, no grande esforço desenvolvimentista daquela virada de milênio.

Passados três séculos, nas vésperas do Renascimento, a expansão das forjas e o domínio de tecnologias de produtividade mudarão esse quadro desolador:

Outra consequência do aperfeiçoamento das técnicas rurais: a extensão da superfície cultivada, o grande movimento de desmatamento, que talvez seja o *evento mais importante da história da França medieval*. (DUBY, 1968, p.102, grifos meus).

Assim é que entre o ano mil e meados do século XIII, este prodigioso esforço, esses inúmeros golpes de machado e de enxada deferidos por gerações inteiras de pioneiros, todas essas valas de drenagem, essas barragens para conter as águas incontidas, todas as queimadas, todas essas plantações de novas parrerais deram aos campos da França um novo aspecto, aquele que encontramos ainda hoje. (*idem*, p. 106).

A agricultura, já no século XVIII, é objeto da grande Revolução Agrícola que se alastraria, evidentemente em diferente escala, até os dias atuais, quando a natureza é reduzida provedora de solos férteis. Salvo os bolsões de subsistência, a agricultura penetra definitivamente na era do capitalismo

Sobre a nova prática agrícola no continente europeu, a prática científica da agropecuária, com novo maquinário, com rotação de culturas, cultivo de forrageiras que, além da produção de feno para a pecuária, fixam nitrogênio no solo, sobre essa primeira grande “revolução verde” escreve Duby (1984, p. 100-101):

Os rendimentos da produção global melhoraram: os grandes proprietários, com sua capacidade de reunir grandes áreas contíguas, curiosos do progresso rural, consumidores de literatura agrícola, ávidos dos exemplos ingleses, das intenções fisiocráticas experimentaram novos métodos para arar e semear; ao longo de todo aquele século, à partir dos anos 1750, o livro agrícola entra na moda: a anglomania, a fisiocracia e Jean-Jacques<sup>16</sup> são, em ordem cronológica, responsáveis pelas mudanças então ocorridas. Consta de uma bibliografia publicada em Paris no ano de 1810, 1.200 títulos de agronomia publicados no século XVIII (130 títulos no século XVII, e 100 títulos no século XVI). *Idem*: p. 100-101.

Os danos ao meio ambiente causados pelas experiências pioneiras são conhecidos, bastando observar o que restou de vegetação primária nesses países. O mimetismo empreendido pelas economias retardatárias obviamente reproduz os mesmos níveis deletérios ao meio ambiente. Ademais, passados perto de dois séculos, o cultivo em regime capitalista de otimização da produção da agricultura nos países retardatários, a monocultura em larga escala, a divisão internacional do trabalho (atribuindo a esses países a exportação de *commodities*) ampliam exponencialmente os efeitos devastadores dessa atividade. A consciência da devastação é hoje um fator de grande mobilização de importantes setores da sociedade.

---

<sup>16</sup> Georges Duby faz evidentemente referência a Jean-Jacques Rousseau, referência obrigatória para todos os que defendiam os princípios de “progresso”.

Bursztyn e Bursztyn (2006 p. 59) apresentam a evolução conceitual da sustentabilidade no curto período a separar a reunião de Estocolmo de 1972 e a conferência do Rio de 1992. Escrevem:

Diferentemente da reunião de Estocolmo, em 1972, quando o foco havia sido o Meio Ambiente Humano, agora as atenções se voltavam ao Meio Ambiente e Desenvolvimento. A diferença não era mera retórica. Os debates fizeram convergir a relação entre qualidade ambiental e padrão de crescimento da economia. É nesse contexto que emerge o conceito de desenvolvimento sustentável – uma atualização do ecodesenvolvimento, que já havia sido evocado em estudo da ONG União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN) no início da década de 1980.

Sobre o tema, Machado (2005) enfatiza a atualidade do debate, cujas raízes estão na constatação dos limites do planeta como provedor de recursos naturais não renováveis. O ecodesenvolvimento passa a ser concebido como sustentabilidade:

*O ambientalismo*, dentre os novos movimentos sociais, desempenhou papel de destaque no encaixe das peças que foram compondo a *questão ambiental*, trabalhando inclusive para dar a ela uma maior visibilidade social, ao mesmo tempo em que, através de inúmeros mecanismos de ação, procurou colocar em discussão o modelo de desenvolvimento em curso. Mas, se o ambientalismo estava envolvido na configuração da questão ambiental, esta relação não era de mão única. O aumento da percepção acerca de problemas ambientais foi, ao mesmo tempo, causa e efeito daquele movimento social. (MACHADO, 2005, p. 139, destaques da autora).

Duarte (2008, p. 5) sobre essa temática reforça:

Foi somente a partir do anos 1990 do século XX, mais especificamente nas reuniões preparatórias e nos documentos produzidos na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992, a Rio-92, que a crise ambiental passa de “um problema relacionado ao modelo produtivo” para “um problema relacionado aos estilos de vida e consumo das sociedades contemporâneas” (*apud* PORTILHO, 2005, p. 26), colocando em pauta a necessidade de mudança nos padrões de produção e de consumo. [...] Foi somente com a Rio-92 que a questão ambiental e o desenvolvimento sustentável ganham visibilidade global, apesar de não construir de forma efetiva consensos e compromissos entre os diferentes grupos e representantes dos países presentes (*apud* VIOLA, 1996). A Agenda 21 – programa de ação resultante da Rio-92 – propõe em seus 40 capítulos um novo padrão de desenvolvimento, com base na proteção ambiental, na justiça social, ao manejo sustentável dos recursos naturais e à erradicação da pobreza

Sobre o movimento responsável por essa acuidade conceitual, Sachs (2009, p. 275-276) oferece uma síntese capaz de situar ao seu justo lugar a percepção da sustentabilidade. Afirma, simplesmente, ser o desenvolvimento sustentável um conceito transversal, que abrange o conjunto dos conhecimentos, a totalidade das políticas públicas, de culturais a sociais, de econômicas a políticas.

[...] Para mim foi a ocasião de voltar à questão do estatuto do desenvolvimento sustentável. Longe de ser um apêndice das políticas de meio ambiente, o desenvolvimento sustentável é um conceito transversal que deve informar e coordenar o conjunto das ações do governo e que, por conseguinte, deveria ter seu lugar junto ao gabinete do primeiro-ministro<sup>17</sup>.

Sachs consolida assim a sustentabilidade como novo paradigma civilizatório. A ocasião a que se refere o autor para reafirmar o estatuto transversal da sustentabilidade é um encontro entre ambientalistas, ocorrido em 2002, na cidade de Lyon, na França<sup>18</sup>, com a participação de representantes de organizações não-governamentais (ONGs) ambientalistas de todo o mundo, quando se realizava mais um balanço da Rio-92 e se preparava então a reunião de Johannesburgo 2002.

O fundamental é que a sustentabilidade é então reafirmada como política industrial, como política agrícola, política pecuária, como fundamento do conjunto das políticas públicas, além de ser ainda uma forma de exercício da cidadania, de postura do sujeito frente à sociedade no que toca ao consumo, às escolhas de certificações, às escolhas e aos gastos com diferentes formas de energia.

Assim, a elaboração das políticas públicas pelos responsáveis setoriais, independentemente da pasta ministerial a que estejam afetas, deve passar pelo crivo da sustentabilidade, até mesmo no momento de seu encaminhamento para apreciação no Legislativo.

Essa postura, contudo, revela um pensamento de vanguarda, em um país de vanguarda (a França, onde reside e leciona, país que concedeu a cidadania ao apátrida

---

<sup>17</sup> Sachs escreve da França, onde a chefia do governo é de competência do primeiro-ministro e não do presidente da República. No caso brasileiro, afirmaria um lugar no terceiro andar do Palácio do Planalto.

<sup>18</sup> Ignacy Sachs presidia então a ONG 4D – Débats et Dossiers sur le Développement Durable (Debates e Dossiês sobre o Desenvolvimento Sustentável). Participava ainda do encontro personalidades, como o então primeiro-ministro da França, o socialista Lionel Jospin, o ex-premiê soviético e o presidente da ONG ambientalista internacional Cruz Verde, Mikhail Gorbachev, entre outros.

que se tornou ao ser, pela segunda vez, expulso de sua Polônia natal)<sup>19</sup> em um momento da história em que a difusão dos parâmetros da sustentabilidade já são amplamente difundidos. Nem sempre as políticas multissetoriais definidas pelos Executivos tinham (ou têm, em economias desenvolvidas da atualidade) preocupações de ordem ambiental, por isso a necessidade dessa nova postura de difusão conceitual.

Propõe-se um retorno de 30 anos, no momento da participação de Sachs no Seminário Internacional de Ecodesenvolvimento e Tecnologia Apropriada, promovido pelo Centro Tecnológico de Minas Gerais (Cetec), em pleno regime militar, ainda no governo Geisel.

Observa-se que a responsabilidade estratégica da sustentabilidade não está, como na citação acima, em mãos governamentais, nos gabinetes capazes de aplicação transversal da sustentabilidade para o conjunto das pastas. O Executivo dos regimes autoritários é absolutamente insensível a paradigmas como o de ecodesenvolvimento, mas o povo pode, com a boa utilização do conceito da sustentabilidade, transformar os instrumentos da gestão da coisa pública e lançar novos fundamentos participativos que se traduzem em um processo de democratização. Este desenvolvimento, tal como então proposto em Belo Horizonte por Sachs, traz consigo implicações geradoras de liberdade, o que encabeça então as prioridades da sociedade organizada:

Ecodesenvolvimento são estratégias de desenvolvimento que se querem socialmente audazes e ecologicamente prudentes. Estratégias autônomas, endógenas, voltadas primordialmente para a satisfação das necessidades da sociedade. Tanto nos países pobres como nos ricos, temos o problema de evitar dois escolhos: o economismo, que acompanhou a fase do desenvolvimento selvagem do período pós-Guerra, traduzido por frases como “conquista da natureza”, “domínio da natureza”; e o ecologismo excessivo, que esquece facilmente que toda a filosofia de ação, inventada e aplicada por homens, há de ser antropocêntrica. [...] Eu creio que a abordagem de ecodesenvolvimento implica então num novo tipo de relacionamento entre o Estado, o mercado e a sociedade civil. Trata-se de dar à sociedade civil uma parte maior no processo. Assim concebido, o ecodesenvolvimento me parece ter aplicações imediatas em planejamento microrregional ou urbano. A gente tem de trabalhar uma escala de complexidade suficiente para que uma participação direta da população possa ser organizada. Através de associações de bairro, sociedades de ecologia, escolas, clubes, se poderia proceder a um levantamento dos problemas fundamentais da qualidade de vida. Mas para que esse levantamento não tenha um

---

<sup>19</sup> Uma primeira expulsão quando da invasão nazista, no início da Segunda Guerra, por sua origem judaica; uma segunda pelos representantes do Partido Comunista, também por sua origem judaica, bem mais por seu pensamento crítico pouco ortodoxo em relação aos preceitos ditados por Moscou para todos os países integrantes do Pacto de Varsóvia.

caráter de “livro de queixas”, deveria simultaneamente ser um levantamento de recursos potenciais (SACHS, 1978, p. 16-17).

E conclui:

Temos de trabalhar dentro dos recursos potenciais, inclusive humanos, inclusive idéias. Reunir ao redor da mesa todos os atores implicados no jogo, tentar armar pacotes de projetos que juntos constituam um programa, e, na medida do possível, definir esse programa como um contrato, vamos dizer, de cinco anos, no qual as tarefas são definidas, as responsabilidades são especificadas (*idem*, p. 16-17)<sup>20</sup>.

Mesmo nas sociedades democráticas atuais, quando a economia prescinde dos aspectos sobretudo sociais, mas também ambientais, do cenário de sua feitura, Sachs não muda o discurso, não se deixa cooptar pela racionalidade econômica fora de qualquer contexto social e ambiental:

O social e o ambiental deveriam ter se encontrado no ponto de partida da Constituição europeia. Infelizmente, construímos uma Europa mais tatcheriana, enfeudada na ideia da concorrência e pregando a privatização dos serviços públicos. Isso se fez num momento em que a maioria dos países da Europa ocidental era governada por partidos que se identificavam com a social democracia. É preciso gritar em alto e bom som que deixamos escapar uma chance histórica de construir a Europa social, uma Europa que seria administrada por outros princípios que não os da economia de mercado desenfreada. Ainda teremos de pensar muito até corrigir isso. Tanto mais que o alargamento da Europa introduziu países governados à direita. A crise da social democracia favoreceu a implantação de uma Europa que não é aquela a que eu aspiro. (SACHS, 2009, p. 274).

Antes de observar como há um movimento pendular, no Brasil, desde o fim da ditadura, de avanços e recuos nessa concepção da transversalidade da sustentabilidade tão bem definida pelo autor franco-polonês, merece uma observação como o conceito ganhou corpo a partir da Segunda Guerra.

---

<sup>20</sup> Na discussão transcrita dos “Subsídios à elaboração da Agenda 21 brasileira” (BRASIL – MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2000, p. 51), é oferecida uma sucinta definição de ecodesenvolvimento atribuída a Sachs: “O ecodesenvolvimento é um projeto de Estados e sociedades, cujo centro do desenvolvimento econômico é a sustentabilidade social e humana capaz de ser solidária com a biosfera”.

#### 4.1 A FORMAÇÃO DE UM CONCEITO

Uma teoria que ganhou corpo e foi amplamente disseminada a partir do fim da Segunda Guerra foi aquela que explicou o desenvolvimento econômico universal dos povos a partir de cinco sucessivas etapas.

A sociedade tradicional, extremamente rígida e conservadora e com uma duração de vários milênios, caracterizava-se pela atividade agropastoril. Lentamente, preparou as condições para que o crescimento econômico superasse o demográfico, produzindo a grande era das revoluções: a revolução agrícola, a inglesa, a americana, a francesa. Segue-se outra etapa, nova “decolagem” (*take-off*) rumo aos grandes investimentos industriais.

Passadas apenas algumas décadas, ocorre uma segunda revolução industrial, com ganhos de produtividade muito importantes quando comparada aos ganhos da primeira. O nível de vida médio dos povos conheceria então uma melhoria significativa. A etapa subsequente é a que permite um nível de industrialização capaz de realizar a produção em massa, etapa última desta teoria do desenvolvimento, e que gerará a sociedade de consumo de massa.

[...] Em obra que marcou o início dos anos 1960, Rostow pensava poder enunciar as etapas do crescimento para as sociedades tradicionais estagnadas e miseráveis no caminho do crescimento, até atingirem esta modernidade associando a democracia representativa formal, o reino do mercado e da produção em massa. (GODARD, 2005, p. 3).

Uma única via a ser percorrida por todos os povos, absolutamente eurocêntrica, independentemente da latitude e longitude dos países em que vivem, de suas tradições culturais, de sua organização social. Os povos industrializados são os pioneiros a darem o exemplo e traçarem o caminho para os demais povos na retaguarda. Há povos ainda com toda a estrada pela frente, outros já muito pertos da chegada.

Independentemente da “etapa” de desenvolvimento em que se encontra um povo, está consensualmente estabelecida a grande ditadura dos indicadores econômicos, do progresso inexorável como via única a ser empreendida por todos, o crescimento econômico acima de qualquer outro indicador de bem-estar social, acima até mesmo das culturas específicas e das formas tradicionais de produção de cada povo.

Por mais esquemática que seja essa breve apresentação da teoria das etapas de Rostow, é impossível negar a sua importância e, sobretudo, a influência exercida nos anos 1960-1970. Apesar das críticas desde sua concepção devido ao simplismo da via



universal e única – “um sapato só para todos os formatos de pés” de Rocha Neto (S/D p. 13)” – não vislumbrando qualquer possibilidade de atalho ou mesmo de percurso diferenciado para que países de desenvolvimento tardio saltassem etapas historicamente estabelecidas pelo economista norte-americano.

[...] o ritmo de progresso técnico e de expansão industrial se manteve e criou uma força acumulativa batizada por Rostow (nascido em 1916) de a “decolagem” para o crescimento autossustentado. (WILLIAMSON, 1989, p. 4).

Estavam os analistas todos contaminados por certa percepção de uma modernidade eficiente e humanista, tal como definida por Machado:

[...] em torno da ideia de modernidade foram se construindo duas percepções bastante distintas, embora historicamente elas tenham permanecido muito interligadas. De um lado, moderno era o que houvesse de mais avançado em tecnologia, e estava associado à crença, que se instalou principalmente depois da Revolução Industrial, no progresso técnico infindável, motor de inovações constantes. Nessa perspectiva, a modernidade era uma contínua superação de um avanço técnico por outro e, portanto, sempre passageira, fugaz. De outro lado, modernidade também era o triunfo da liberdade humana sobre as forças da ignorância, sobre os opressores e os privilegiados. E embora almejasse uma trajetória de progresso “tão inevitável como a do avanço tecnológico”, ela não era um triunfo sobre a natureza, mas da humanidade sobre si mesma. (MACHADO, 2005, p. 37).

É de se destacar que Rostow acabou por ocupar um espaço teórico nas universidades não pelo conteúdo previsto pelo autor — o das etapas do desenvolvimento, cujo conteúdo, ademais, acabaria revisto pelo próprio autor que, de desenvolvimento linear passou a vislumbrar alguns saltos de etapas para algumas economias de desenvolvimento tardio, tendo por exemplo histórico a industrialização da Coreia do Sul do último quartel do século XX, saltos possíveis graças à influência de duas variáveis: a educação e o empreendedorismo — mas pela concepção de sustentabilidade de financiamento das referidas etapas.

A princípio lineares, esses passos que o autor considerava previsíveis e de antemão determinados não desempenharam qualquer papel relevante na teoria econômica. Contudo, o recém-lançado conceito de economia *sustentada* (no sentido de a economia criar as condições de sua reprodução sem o auxílio de investimentos externos) foi prontamente ampliado e apropriado pelas demais ciências, mostrando toda a riqueza de sua aplicabilidade transdisciplinar.

Assim, independentemente dos níveis de crescimento ou da etapa de desenvolvimento de uma economia, entrava em pauta do arcabouço teórico das ciências sociais e das ciências da vida a criação de novos modos de desenvolvimento para os quais seria necessário compatibilizar a satisfação das necessidades básicas das novas gerações, a construção de equipamentos sociais com uma nova forma de gestão territorial e ambiental, a formação de novos profissionais incumbidos justamente de não repetirem os grandes danos causados pelos autores do “desenvolvimento pioneiro”. A essa nova forma de pensar o desenvolvimento foi então dado o nome de “sustentabilidade”.

Provavelmente o Relatório Brundtland (nome da então primeira-ministra norueguesa, coordenadora da Comissão), de 1987, tenha sido a primeira manifestação em que a sustentabilidade deixou de encerrar uma conotação meramente economicista de desenvolvimento, no sentido rostowiano. O desenvolvimento sustentado deixou de referir-se tão-só a uma economia que não mais necessita de investimentos exógenos, uma vez que é capaz de gerar seus próprios investimentos, para manter-se em um patamar vigoroso de crescimento. Diz o relatório (1987, p. 10-14):

Durante nossas entrevistas e depoimentos colhidos por ocasião das audiências públicas que mantivemos nos cinco continentes, nós, membros da Comissão, centramos nossas pesquisas sobre um tema central: muitas tendências do desenvolvimento, tal como é praticado hoje, empobrecem um número crescente de povos tornando-os vulneráveis e deteriorando o meio ambiente das regiões em que vivem. Como essas formas de crescimento poderão fazer viver, no próximo século, um mundo duas vezes mais povoado a ocupar este mesmo ambiente? Esta tomada de consciência fez com que alargássemos nossa percepção sobre o desenvolvimento. Não o consideramos mais em seu contexto estreito que é o do crescimento econômico dos países em desenvolvimento; compreendemos que uma nova via impunha-se e permitiria o progresso não mais em alguns lugares privilegiados durante alguns anos, mas em todo o planeta e a longo prazo. O “desenvolvimento sustentado” torna-se assim um objetivo não mais para alguns poucos países “em desenvolvimento”, mas também para os países industrializados. [...] O gênero humano tem perfeitamente os meios de assumir um desenvolvimento sustentável, de atender às suas necessidades do presente sem comprometer a possibilidade das gerações futuras atender às delas. A noção de desenvolvimento sustentável implica certamente limites. Não se trata de limites absolutos, mas os que desafiam o atual estado-da-arte de nossas técnicas, de nossa organização social, assim como da capacidade da biosfera suportar as atividades do homem. Somos capazes de aprimorar nossas técnicas e nossa organização social, de forma a dar início a uma nova era de crescimento econômico. A Comissão considera que a pobreza generalizada não é uma fatalidade. Ora, a miséria é um mal em si, e o desenvolvimento sustentável significa a satisfação das necessidades elementares de todos e, para cada um, a possibilidade de aspirar a uma

vida melhor. Um mundo que permite a pobreza endêmica estará sempre sujeito a catástrofes, ecológicas e outras..

Sobre o relatório, Bursztyn e Bursztyn (2006 p. 59) relatam a mudança paradigmática do conceito:

Pela definição estabelecida na Comissão Brundtland, desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades. Ele contém dois conceitos chave: o conceito de *necessidades*, sobretudo as necessidades essenciais dos pobres no mundo, que devem receber a máxima prioridade, e a noção das limitações que o estágio da tecnologia e da organização social impõe ao meio ambiente, impedindo-o de atender às necessidades presentes e futuras.

Esta também era a perspectiva desenhada pelos formuladores latino-americanos, pouco antes da Rio-92, como resposta do hemisfério ao Relatório Brundtland. Ressaltavam também o caráter transversal da sustentabilidade, embora apontando para a perspectiva ambientalista:

O desenvolvimento sustentável só se tornará realidade na América Latina e no Caribe se for concebido como um processo de profundas mudanças na ordem política, social, econômica, institucional e tecnológica, bem como em nossas relações com os países desenvolvidos, a fim de que possamos reafirmar nosso controle sobre os recursos naturais e o meio ambiente. *Isso é muito mais do que simplesmente dar uma feição ambiental a formas, procedimentos e métodos tradicionais.* É sobretudo um esforço por modernizar nossas sociedades, para transformar os fatores internos e externos que impedem a consecução de nossos objetivos. (CDMAALC, 1990 *apud* MACHADO, 2005, p. 292, destaques do autor).

E nesta toada entram uma série de documentos, cuja autoria não se resume a agências multilaterais ou a Estados nacionais, mas também a organizações do terceiro setor, o que provoca uma grande mobilização internacional capaz de difundir os princípios da sustentabilidade em escala planetária.

Contudo, os diferentes organismos das Nações Unidas não agem ou pensam em unísono, há vezes que destoam neste concerto de formuladores de políticas nacionais. As políticas públicas implementadas a partir da percepção desenvolvimentista de agências como o Fundo Monetário Internacional (FMI) ou o Bird, e o Brasil tem experiência setorial considerável, prevaleciam práticas absolutamente opostas àquelas apregoadas pelos defensores do desenvolvimento sustentável, com ênfase para a

economia desenvolvida pela iniciativa privada, deixando ao Estado apenas o controle da política monetária, controle da inflação e política cambial:

Esse processo de institucionalização e profissionalização do discurso do desenvolvimento permitiu ainda que o caráter eminentemente político que o envolvia, tanto no que diz respeito à forma como os problemas são construídos, como na escolha das soluções apresentadas, fosse deslocado para o campo aparentemente neutro da ciência, para a alçada dos técnicos e especialistas. A estrutura construída em torno do Sistema das Nações Unidas desdobrou-se na tarefa de ampliar e qualificar, da maneira mais eficiente possível, os profissionais do desenvolvimento, considerada imprescindível para o sucesso da formulação e execução das políticas de desenvolvimento, fossem elas patrocinadas pelas Nações Unidas e os organismos multilaterais de financiamento, ou pelo setor privado. (MACHADO, 2005, p. 82).

Mas agências como a Comissão Econômica para a América Latina (Cepal)<sup>21</sup> e o Instituto Latino-Americano de Planejamento Econômico e Social (Ilpes) apostavam na formação de agentes públicos formuladores das políticas de Estado de combate à pobreza e erradicação do subdesenvolvimento. Contrariamente ao que apregoavam agências como o Bird e o FMI, acreditavam fortemente na condução planejada do Estado no combate aos problemas socioeconômicos estruturais da pobreza.

A Cepal foi, entre as agências especializadas das Nações Unidas, a que de forma mais eficiente trabalhou na produção e difusão de estratégias especificamente dirigidas à orientação de políticas cujo objetivo principal era a promoção do desenvolvimento econômico industrial. O público-alvo da sua produção esteve prioritariamente constituído pelos policy-makers da América Latina e neste sentido “desde os primórdios da Cepal os trabalhos eram fortemente policy-oriented”<sup>22</sup>.

No sentido de corroborar essa perspectiva essencialmente dirigida para a orientação de ações e políticas de governos e instituições foi criado, em 1962, no âmbito da Cepal, o Instituto Latino-Americano de Planejamento Econômico e Social (Ilpes), cujas atividades envolviam a formação de quadros técnicos governamentais em toda a América Latina. (MACHADO, 2005. p. 96).

No que diz respeito especificamente ao Brasil, Sachs é capaz de uma síntese que dá a justa medida da diferenciação imprecisa que se fazia então – sobretudo nos anos que se seguiram à Segunda Guerra – entre crescimento econômico e desenvolvimento:

Durante os chamados Trinta Gloriosos, os trinta anos de prosperidade que vão de 1945 a 1975, nosso crescimento foi rápido e socialmente

---

<sup>21</sup> Antônio Barros de Castro, Carlos Lessa, Celso Furtado, Fernando Henrique Cardoso, José Serra, Maria da Conceição Tavares, entre outros, são exemplos de cientistas sociais brasileiros que participaram do movimento cepalino.

<sup>22</sup> *Apud* Ricardo Bielschowsky.

positivo. Mas foi marcado por uma forte degradação do meio ambiente. Um país como o Brasil conheceu um longo período de crescimento muito rápido, acompanhado de modernização; foi, no entanto, socialmente perverso e, de quebra, pago pesadamente com a degradação do meio. *Posso imaginar um crescimento sustentado e respeitoso do meio ambiente, mas catastrófico no plano social, por ser incapaz de criar um número suficiente de oportunidades de trabalho decente.* Nenhuma dessas modalidades de crescimento deveria ser confundida com o desenvolvimento. Todas elas pertencem a diferentes formas de mau desenvolvimento, devendo o termo desenvolvimento ser reservado às soluções triplamente vencedoras — *um crescimento econômico sustentado<sup>23</sup>, socialmente inclusivo e em harmonia com o meio ambiente.* (SACHS, 2009, p. 329, grifos meus).

Neste capítulo, propõe-se justamente a discussão do significado do conceito de sustentabilidade na concepção e aplicação de políticas públicas capazes de fugir à armadilha economicista, em que as variáveis extraeconômicas não são consideradas.

Observar justamente a forma de a educação contribuir no que Sachs define como a sustentabilidade do socialmente inclusivo, a partir da formação de profissionais originários de camadas até então direcionadas exclusivamente para ocupações de menor prestígio e pequena remuneração em prol de um desenvolvimento realmente sustentável, em atendimento às demandas socioeconômicas e em harmonia com o meio.

Estar atento ao conjunto das variáveis que serão as responsáveis seja pela produção e distribuição de bens e serviços no mercado privado convencional, seja pelo cumprimento dos dispositivos constitucionais, nomeadamente nos setores de segurança, saúde e educação, por meio das políticas públicas implementadas pelo Estado, que têm por objetivo central o bem-estar da nação, como será visto nos capítulos subsequentes. Quão mais complexa essa sociedade, disporá de uma força de trabalho maior e de qualificação crescente.

Como início é de se observar a relação do cidadão e do Estado. Em outros termos, qual o Estado possível para que o cidadão tenha a capacidade de ver realizadas as suas necessidades e os seus direitos constitucionalmente garantidos.

---

<sup>23</sup> Na acepção rostowiana do termo.

## 5 SUSTENTABILIDADE E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL DO FUNCIONALISMO

Art.27. A política de recursos humanos na área da saúde será formalizada e executada, articularmente, pelas diferentes esferas de governo, em cumprimento dos seguintes objetivos:

I- organização de um sistema de formação de recursos humanos em todos os níveis de ensino, inclusive de pós-graduação, além da elaboração de programas de permanente aperfeiçoamento de pessoal;

IV- valorização da dedicação exclusiva aos serviços do Sistema Único de Saúde – SUS.

Parágrafo único. Os serviços públicos que integram o Sistema Único de Saúde – SUS constituem campo de prática para ensino e pesquisa, mediante normas específicas, elaboradas conjuntamente com o sistema educacional.(Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990)

### 5.1 UM SOBREVÃO INTERSETORIAL

O objetivo deste capítulo é observar como a formação deste corpo do Estado é importante para a prática de políticas públicas que tenham a sustentabilidade como critério prévio e não cair, como comentou Sachs sobre a Europa possível que não foi construída, para um Brasil “que seria administrado por outros princípios que não os da economia de mercado desenfreada” (SACHS, 2009, p. 274).

Pode-se iniciar com o setor de segurança pública, seja no âmbito da defesa nacional, seja em relação à proteção dos cidadãos. São áreas estratégicas relativamente estanques, sob a responsabilidade de especialistas que conduzem políticas públicas de formação técnica dos seus quadros sem que a sociedade exerça qualquer controle sobre sua execução. Os futuros soldados, suboficiais e oficiais das Forças Armadas ou da Polícia Militar frequentam as escolas públicas do ensino fundamental e médio, eventualmente um curso de direito importante para o aprimoramento profissional, seu currículo e seu plano de carreira e salário.

A sociedade preocupa-se com os resultados, os fins, já que os meios apresentam elevado grau de especialização e complexidade, de pouco interesse para os leigos ou mesmo a exigirem sigilo. Quando há aumento referente à criminalidade nas estatísticas difundidas, a sociedade mobiliza-se, exigindo, quase sempre, aumento do orçamento setorial, recrutamento de novos efetivos para o policiamento ostensivo, aquisição de equipamentos preferencialmente com tecnologia mais avançada do que aquela disponível para os criminosos, aperfeiçoamento na formação do efetivo e nas exigências curriculares para a contratação dos novos efetivos, com consequentes revisões salariais que tornam mais concorridos os postos oferecidos, entre outras medidas.

São demandas específicas, em nível local, atendidas pelas secretarias estaduais ou municipais de segurança pública, ou em nível federal pelos ministérios da Defesa e da Justiça, a definirem respectivamente os currículos necessários à capacitação técnica desses profissionais. Currículos que, evidentemente, fogem inteiramente à alçada das políticas educacionais gerais. São, por definição, currículos profissionalizantes de diferentes programas de formação, correspondentes aos níveis técnico, superior e de pós-graduação. As respectivas academias de cada corporação têm estatuto próprio para adequarem estritamente as disciplinas oferecidas às demandas da atividade a ser desempenhada, bem como exercerem as avaliações de proficiência curricular.

É de se destacar os centros de excelência entre as instituições de ensino superior das Forças Armadas, a exemplo das Agulhas Negras, do Instituto Tecnológico da Aeronáutica, da Escola Naval e do Instituto Militar de Engenharia.

Já a Escola Superior de Guerra, tão comemorada até há pouco, mesmo nos círculos empresariais — durante os anos de vigência do regime militar —, tinha por incumbência não a qualificação técnica do oficialato das três forças, mas a justificação para os profissionais de enquadramento da sociedade civil dos parâmetros ideológicos do Estado e a cooptação dos setores empresariais e das profissões liberais mais dinâmicos.

No tocante à polícia civil, tanto as forças vinculadas às secretarias de segurança dos estados como à Polícia Federal, bom número de seus quadros têm no currículo um bacharelado em direito, cursado, na maioria das vezes, em instituições privadas, para posterior qualificação de variada duração nas respectivas instituições sobre as especificidades inerentes às funções a serem exercidas, o que poderia ser caracterizado como uma espécie de pós-graduação profissional *stricto sensu*.

Outro setor que forma o seu funcionalismo com excelência é o Ministério de Relações Exteriores, com o curso oferecido pelo Instituto Rio Branco aos futuros diplomatas brasileiros, estendido a alunos de países com relacionamento diplomático privilegiado com o Brasil. Formação, por definição, específica aos profissionais do setor. Ao exigir do candidato à carreira diplomática um curso superior, a exemplo do que ocorre nas grandes escolas do ensino superior francês, o curso oferecido pelo Instituto Rio Branco já é caracterizado pelo MEC como mestrado profissional.

As carreiras específicas da fazenda nacional também recebem atenção especial — uma vez mais à parte do MEC. Com a atuação da Escola de Administração Fazendária (Esaf), consiste em uma instituição de excelência, que dispõe de importante complexo educacional na administração pública brasileira. Participa da estrutura administrativa do

Ministério da Fazenda, para a formação de gestores de finanças públicas, técnicos tributários, tanto para as necessidades domésticas como para a formação de técnicos em finanças dos países ainda sem uma estrutura de tamanho alcance. Além disso, é considerada de elevado nível técnico, como demonstra na prática a estrutura funcional e o conceito internacional de instituições como o Ministério da Fazenda, a Receita Federal e o Banco Central.

Apesar de as áreas da saúde apresentarem inquestionável histórico de instituições de tradição de ensino ainda no período imperial de nossa história, as quais acabariam na esfera de atuação do MEC, a Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca (ENSP) permanece responsável pela excelência da capacitação e formação de recursos humanos, produção científica e serviços de referência no campo da saúde pública sem ter sido incorporada ao MEC. Pois permanece vinculada à Fundação Oswaldo Cruz, que integra a estrutura organizacional do Ministério da Saúde.

Com exceção das áreas mencionadas bem como de algumas escolas de formação ainda em provação, a exemplo da Escola Nacional de Administração Pública (Enap) — versão nacional do modelo francês da École Nationale d'Administration (ENA) —, o vigitamento técnico do corpo de profissionais que compõe a base do funcionalismo do Poder Executivo, excetuando os exemplos já mencionados, é formado a partir de critérios curriculares inteiramente definidos pelo MEC, e não pelos setores diretamente relacionados que realizam esforço próprio para a formação do enquadramento profissional de que necessita.

É de se observar que as exigências técnicas específicas de cada área da administração pública não são objeto de discussão governamental — mesmo por falta de tradição e de fórum para tal debate — para que cursos a consagrarem carreiras específicas sejam desenvolvidos a partir de políticas públicas desenvolvidas com a participação do Ministério de Educação.

Ainda em relação ao Executivo, os órgãos de controle do exercício profissional vinculados ao Ministério do Trabalho, mas com autonomia de gestão e administração, como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), o Conselho Federal de Medicina (CFM) e o Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Confea) — uma criação corporativa mais de autoria do Estado Novo getulista —, mantêm-se sempre muito



atuantes e têm promovido cursos de especialização *lato sensu* muito próximos à demanda do mercado profissional de trabalho na corporação em que atuam e fiscalizam.

Salvo no que concerne a demandas setoriais muito específicas, conteúdos oferecidos por instituições como as escolas da magistratura, estaduais e federal, o Poder Judiciário tem seus quadros formados como o são os do Executivo, ou seja, em obediência aos critérios curriculares do MEC. A própria Escola Nacional da Magistratura e suas filiadas escolas estaduais estão vinculadas à Associação dos Magistrados Brasileiros, sociedade civil que atua de forma similar à dos conselhos profissionais.

Tal como os poderes referidos, o Poder Legislativo, além da formação acadêmica clássica que está na base da capacitação técnica de seu funcionalismo, dá os primeiros passos para oferecer conteúdos específicos em suas diferentes escolas legislativas. Escolas capitaneadas pela experiência em curso da Universidade do Legislativo (Unilegis) do Senado Federal, praticamente sem restrições orçamentárias, e que atua quase sempre conveniada a universidades públicas para a realização de cursos de pós-graduação *lato sensu*.

## 5.2 A SAÚDE PÚBLICA BRASILEIRA, UM EXEMPLO DE GESTÃO PÚBLICA

Os profissionais do setor da saúde exerceram há muito tempo papel de destaque na elaboração das políticas públicas brasileiras nos mais diferentes setores da vida nacional. Por isso, são emblemáticos no que diz respeito à formulação de políticas públicas. O que justifica determo-nos um pouco mais sobre sua formação, independentemente do estado deplorável do atendimento dispensado à população brasileira, agravados notadamente após a privatização de amplos setores abandonados aos cuidados da iniciativa privada com os nominados “planos de saúde”.

Cabe lembrar que, ainda no Império, os médicos como categoria já mostravam todo o seu ímpeto, independentemente das políticas oficiais de saúde pensada nos gabinetes, e criaram na Faculdade de Medicina da Bahia o que se tornaria conhecido como a Escola Tropicalista, com respostas próprias à situação epidemiológica ocorrendo naquela conjuntura particular de guerra (Guerra do Paraguai) e de urbanização acelerada do país.

Na recém-criada Faculdade de Medicina da Bahia, conquistou-se, ainda no século XIX, notoriedade internacional devido aos novos métodos de pesquisas e ao ensino que permitiram a identificação de doenças até então ignoradas no mundo científico (a exemplo do beribéri, da ancilostomíase, da filariose, do ainhum), sua cura tanto para homens livres

como para escravos, bem como sua divulgação científica na *Gazeta Médica da Bahia* — órgão de divulgação científica do seu centro de pesquisas.

No início da República, seguem os higienistas, com destaque para sua atuação na capital, a cidade do Rio de Janeiro, cujo movimento ultrapassou os limites da medicina para influenciar setores distintos, como o urbanismo — com a grande reforma de saneamento empreendida pelo prefeito Pereira Passos — ou, posteriormente, a educação. Esta teve como representante Fernando de Azevedo, autor do grande projeto de educação nacional democrática, e sua preocupação com a difusão, na escola, de hábitos de higiene e asseio corporal, e a introdução de disciplinas inovadoras no país, como a educação física.

Não se pode esquecer também o início das grandes campanhas de vacinação, tão polêmicas na época de sua implementação. Inicialmente contra a varíola, empreendida em 1904 por Oswaldo Cruz, e posteriormente a campanha contra a febre amarela, já em pleno Estado Novo. Hoje, as campanhas de vacinação contra diferentes moléstias são generalizadas, havendo erradicação em grande parte do território nacional de um considerável número de epidemias ainda presentes em outras regiões do planeta.

Em face do exposto, depreende-se que os protagonistas da política sanitária brasileira apresentaram e permanecem apresentando importante folha de serviços a extrapolar sua área específica de atuação e competência profissional para contagiar diferentes setores da vida social e política nacional.

[Assim, no Brasil,] a medicina, que em uma primeira aproximação pode ser encarada como prática técnica, [...] responde, enquanto tal, a exigências que se definem à margem da própria técnica, no todo organizado das práticas sociais determinadas, econômicas, políticas e ideológicas entre as quais se inclui. Tais exigências regulam não apenas a presença da própria prática, mas participam também do dimensionamento do objeto ao qual se aplica, dos meios de trabalho que ela opera, da forma e destinação de seus produtos. Essa articulação da medicina com as demais práticas sociais constitui o ponto estratégico do qual melhor se pode apreender o seu caráter histórico. (DONNANGELO, 1979, p. 9).

Como coroamento da contribuição histórica de uma categoria profissional tão proeminente na formação da sociedade brasileira como nação, cabe observar sua mobilização particularmente eficiente no final do período do regime militar e, sobretudo, durante o processo de audiências públicas da Constituinte, que redundaria em uma nova perspectiva sobre a concepção de saúde pública, no Brasil e no exterior. Experiência absolutamente original a ser consagrada com o Sistema Único de Saúde (SUS) da Carta de 1988.

### 5.2.1 O SUS como modelo democrático de interação

O atendimento oferecido pelo Estado aos usuários dos equipamentos públicos de saúde não é aquele esperado pelos formuladores do SUS, por ocasião do processo constituinte de 1987. Mas continua esteado sobre uma forte base de sustentação institucional capaz de oferecer as soluções necessárias à correção das vulnerabilidades que ainda deixam desassistidos amplos setores das camadas menos favorecidas da sociedade brasileira.

O Sistema Único de Saúde (SUS) nasce trazendo um novo conceito do processo saúde-doença e abriga os princípios doutrinários da universalidade, equidade e integralidade para o conjunto das ações em saúde e abrangem um ciclo completo e integrado entre a promoção à saúde, a proteção e a recuperação. (MINISTÉRIO DA SAÚDE *apud* BERMÚDEZ *et. al.* p. 115).

Sem propor um escalonamento de inspiração rostowiana das etapas de conquistas da cidadania em relação às conquistas da saúde ou, mais amplamente, dos direitos sociais, pode-se contudo observar como a Constituição de 1988 coroa um longo processo. Processo que tem início com a perspectiva jusnaturalista à vida, como na maioria das sociedades do planeta: a perspectiva da lei de Deus, tal como propugnada por Santo Tomás de Aquino e que fundamentaria toda a escolástica para direcionar a forma como o Estado se relacionaria com os homens e as mulheres, antes súditos do que cidadãos, nesse período.

O direito positivo a regulamentar a vida em sociedade é ainda muito embrionário. As relações sociais são regidas pela máxima *jus naturale est quod in lege et in Evangelio continetur* (“o direito natural é o que está contido na lei e no Evangelho”). E a lei, evidentemente, nada tem a ver com o disposto nas formulações dos juristas, senão com os preceitos estabelecidos no Antigo Testamento tal como interpretado pelos doutos exegetas da Igreja, pois a lei é o próprio Antigo Testamento.

Segue a era dos contratos sociais, inicialmente de direito divino, em seguida já capazes de vislumbrar as relações entre cidadãos de inspiração nitidamente republicana (Hobbes, Locke, Rousseau), quando aparecem os direitos civis fundamentais como o de votar e de ser eleito, o direito de ir e vir, entre outros.

Ao fechar este parêntese e voltar à discussão inicial — a Constituição de 1988, no capítulo que trata dos direitos sociais —, a lei diferenciará em mais de um ponto as conquistas dos cidadãos brasileiros em relação a cidadãos de outros países do mundo.

Diz o texto constitucional, no Título II, “Dos direitos e garantias fundamentais”, Capítulo II, “Dos direitos sociais”,

Art. 6.º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Dispõe a Constituição no Título VIII, “Da ordem social”, Capítulo II, “Da seguridade social”, Seção II “Da saúde” — hoje objeto de grande debate parlamentar nos Estados Unidos, ainda que de forma não universal e igualitária — o seguinte:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

A sociedade civil organizada reuniu-se em torno do Movimento da Reforma Sanitária, de fundamental importância por ocasião da redação dos artigos do título sobre a ordem social na Constituinte e da regulamentação desta grande máxima da cidadania: “direito-de-todos-e-dever-do-Estado”.

Depois, a sociedade civil passou a integrar as conferências nacionais de saúde, instituição burocrática característica da política social getulista dos idos anos 1940, mas que, com o tempo, se tornaram verdadeiros fóruns de debate.

Assim, de um lado, a sociedade, do outro, técnicos do Estado, com o objetivo de implementar as políticas públicas necessárias ao cumprimento das determinações do texto constitucional. Não está escrito em lugar algum o que é ou deixa de ser justo, correto, legítimo. Esses são valores elaborados em fóruns como estes conselhos e conferências para aplicação universal. Está claro que, quanto mais presente está a sociedade nas instâncias do Estado, maior será a coincidência das políticas implementadas com os anseios nacionais de cidadania.

A opinião pública, transformada em poder comunicativo segundo processos democráticos, não pode “dominar” por si mesma o uso do poder administrativo; mas pode, de certa forma, direcioná-lo. (HABERMAS *apud* CARVALHO OLIVEIRA, 2008, p. 173).

A possibilidade de manifestação e, sobretudo, participação popular em espaço previsto para este fim dá qualidade à democracia que, de representativa, começa a tornar-se verdadeiramente participativa, com usuários, corpo técnico e agentes do Estado

interagindo em busca das melhores políticas pontuais, a partir de um amplo planejamento traçado de comum acordo. Importante observar que a gestão executiva do SUS, hoje, é realmente participativa, realizada por um conselho verdadeiramente paritário, que formula as diretrizes e a política a ser implementada.

Não se está mais, no que diz respeito à saúde pública, nos velhos tempos dos conselhos consultivos sem qualquer participação efetiva nas políticas a serem executadas.

A democracia como procedimento, nesses moldes, é um jogo. Nesse jogo não há indivíduos estáticos, mas sim um autogoverno fluido e em permanente transformação. Nele as palavras pesam, na medida em que veiculam obrigações sociais plenas de consequências, nele o diálogo é uma fonte de vinculações sociais, no qual o convencimento depende da argumentação para produzir consenso. (SOUZA *apud* CARVALHO OLIVEIRA, 2008, p. 170).

Sartori (1994, p.220), ao propor uma discussão sobre as origens das concepções elitistas e antielitistas da democracia, diz que a “teoria da democracia participativa repousa na participação como uma palavra que não é passível de fundamentação conceitual”.

Quando diz respeito à composição institucional verdadeiramente significativa, expressa em lei, é evidente a materialidade da participação dos usuários em órgãos estatais deliberativos com o intuito de implementar políticas públicas tópicas com o dinheiro do tesouro, cujo beneficiário passa a participar como contribuinte, beneficiário e gestor. Essa participação significa um movimento de conscientização progressiva e apropriação dos instrumentos de execução das políticas públicas pelo próprio público alvo a que se destina essas mesmas políticas, sem mediação, uma nova forma de exercício da cidadania.

A existência deste espaço público institucional democrático de gestão da saúde pública é verdadeiramente um salto qualitativo que diferencia os brasileiros, pelo menos conceitualmente, na gestão de um de seus grandes temas sociais a partir da Constituição de 1988.

A operacionalidade deste sistema só é possível mediante algumas premissas como a liberdade e a igualdade irrestritas próprias à democracia. Liberdade para dizer sem receio o que se pensa em defesa dos interesses que se representa; igualdade no sentido de a voz ter o peso e a representatividade do cidadão que a possui, não havendo vozes capazes de impor seu ponto de vista senão mediante o convencimento da maioria, isso, em tese, independentemente do posto ou do cargo exercido no conselho (cf. Box 11).

O Movimento da Reforma Sanitária, desenvolvido nos finais da década de 1980, contou com a participação de movimentos sociais, da mídia e, de forma mais ampla, com o empenho de diversas forças organizadas da sociedade civil, tais como: sindicatos, associações de classe, intelectuais e profissionais de saúde. O Movimento da Reforma Sanitária sintetizou as aspirações de um projeto nacional democrático e de uma nova ordem institucional ancorados no respeito à vida e no direito à igualdade. (BERMÚDEZ et. al., 2008, p. 116).

Box 11 — Pela regulamentação da formação profissional em saúde pública

Cabe uma nota sobre a recente experiência vivida no Distrito Federal de um secretário da Saúde, da base de sustentação do governo local, hoje afastado por improbidade administrativa. O deputado Augusto Carvalho (PPS-DF) com longa trajetória parlamentar, mesmo tendo sido deputado-constituente e militado justamente na área das comissões de direitos sociais, defendeu, como membro deste governo, posicionamento contrariando frontalmente o seu posicionamento anterior, no momento da propositura da Lei maior como um dos deputados constituintes de maior votação no Distrito Federal, no momento de cumprimento da lei pela qual empenhou-se como legislador. Então, o grande defensor do SUS e dos conselhos deliberativos que estão em sua concepção, uma vez alçado à condição de secretário, vinte anos após a promulgação da Constituição, não respeitou qualquer das decisões do conselho que não coincidisse com suas determinações de titular da pasta da saúde. Não se tratava de matéria de menor importância, mas da privatização da gestão de hospital na cidade de Santa Maria, inteiramente construído e equipado com recursos do erário. Ao ser deposto do cargo – frente ao caos generalizado instalado no setor da saúde do Distrito Federal e ante denúncias de corrupção –, o que deixou o parlamentar-secretário em situação de grande desconforto, anunciou como curativo aos desastres de sua administração e autoritarismo singelo projeto-de-lei que prometeu encaminhar na Câmara dos Deputados tão logo retomasse assento naquela casa legislativa. Trata-se de proposta a exigir dos estudantes do setor de saúde das universidades públicas brasileiras que passem a cumprir, tão logo formados, como assalariados, um estágio de dois ou três anos em unidades do SUS – como contrapartida do ensino gratuito –, suprimindo assim a carência renitente desses profissionais no setor. Os atendimentos nas áreas mais sensíveis (pronto-socorro, pediatria, ortopedia, terapia intensiva) poderiam, pela medida proposta, segundo avalia o deputado, atenuar ou mesmo corrigir as atuais carências impossíveis de serem sanadas sem uma medida dessa magnitude.

Fonte: Elaboração própria.

A democracia representativa, com a ousadia do legislador, passa a ser substituída cada vez mais, por uma democracia participativa na qual os profissionais de saúde, os usuários dos equipamentos públicos e os técnicos do Estado, juntos, procuram pelas soluções capazes de sanar as grandes dificuldades setoriais e de atender com proficiência as crescentes demandas da sociedade.

Sobre a justiça e os desacertos na implementação do SUS, Jorge ( 2000) oferece informação relevante:

O calcanhar-de-aquiles do desenvolvimento do SUS é a insuficiência e inconstância de seus orçamentos. O Brasil gasta pouco com saúde: 150 reais no setor público e 100 reais no setor privado por pessoa por ano. Os gastos em saúde, convertidos para reais, de alguns países: Uruguai – R\$ 400, Argentina – R\$ 600, Canadá – R\$ 2.000 e E.U.A. – R\$ 400. As variações orçamentárias no Brasil são bruscas, para cima e para baixo, impedindo qualquer planejamento dos gestores municipais e estaduais.

Pelo lado do Estado, para a implementação dessa concepção da coisa pública, todos os poderes estão envolvidos.

O Executivo, nas esferas federal, estaduais e municipais, na implementação da política prevista em lei junto aos representantes da sociedade civil, bem como o cumprimento da lei orçamentária.

O legislativo, também nas três esferas da administração, a adaptar continuamente a lei às demandas sociais do setor com todas as injunções políticas próprias às casas legislativas em uma democracia. Isso pode ser constatado no episódio de criação e supressão da Contribuição Provisória sobre a Movimentação Financeira (CPMF) pela mesma maioria parlamentar, em diferentes momentos de relacionamento entre os poderes Legislativo e Executivo, bem como quando da votação anual de lei orçamentária definindo os recursos destinados à política setorial.

O Judiciário, a fazer cumprir o que consta dos diplomas legais até mesmo, quando necessário, em instituições privadas, nacionais ou estrangeiras, tudo ao encargo do Estado, a partir de demandas dos usuários encaminhadas por intermédio da Defensoria Pública ou do Ministério Público.

O Governo interagindo com a sociedade no limiar do que permite a lei em programas como o de prevenção à Aids, para o qual está prevista a distribuição gratuita de seringas para usuários de drogas injetáveis e de preservativos para grupos de risco, ou simplesmente em ocasiões de grandes festas populares, como o carnaval.

A sociedade civil com toda a riqueza de sua diversidade socioeconômica e cultural participando de diferentes formas: a Igreja a veicular entre os fiéis, por exemplo, que preservativos não são capazes de isolar o Vírus da Imunodeficiência Humana (HIV), da necessidade da abstinência sexual como único método seguro de prevenção; os cientistas da área de saúde certificando que este mesmo vírus não tem a capacidade sequer de vencer tecidos sem ferimentos, e que os preservativos são de grande

confiabilidade na prevenção das doenças sexualmente transmissíveis. A discussão sobre a vida, onde começa, quando acaba; o aborto, a morte cerebral e a doação de órgãos; as células tronco. Discutir — por que não? — a ineficiência do setor público de saúde ainda não consolidado e os elevados preços dos planos privados, nem sempre eficientes.

Em suma, uma sociedade civil mobilizada em torno de um sem número de temas que dizem diretamente respeito à saúde, a influenciar legisladores na promoção de novas leis e a pautar as ações no âmbito de sua participação nas conferências e conselhos de saúde, bem como a participar diretamente das decisões implementadas pelo Executivo.

Será visto, ao final do capítulo, as políticas públicas de alguns países para o controle do setor de saúde, que continua atraindo um número de jovens idealistas superior às suas necessidades funcionais.

Há, por exemplo, mais candidatos a médico na Bélgica, ou na França, do que o setor de saúde pública daqueles países necessita. Como tanto o atendimento à população e quanto a formação profissional do corpo técnico da saúde pública são de responsabilidade do Estado, é normal que haja políticas específicas definindo os ingressos de futuros profissionais de saúde na universidade. No Brasil, com o SUS, não seria muito diferente, embora não haja estudos de consolidação sobre a formação profissional e a demanda setorial para uma política de formação profissional baseada na demanda por área de conhecimento e por região.

Esta seção teve por objetivo mostrar, por intermédio da experiência da saúde pública no Brasil, como a sustentabilidade dos diferentes setores do Estado podem se processar: inicialmente com a participação direta dos interessados na formulação, na fiscalização e mesmo na execução das políticas públicas que lhe dizem diretamente respeito.

### 5.3 O SETOR PRIVADO

No setor privado, o mercado de trabalho é geralmente analisado pelos economistas como um mercado de concorrência perfeita (HALL, 2003, p. 365), ou seja, um mercado com: um grande número de compradores (firmas) e vendedores (trabalhadores); no qual os trabalhadores são comparáveis entre si, ou seja, são indiferentemente contratados pelas firmas; que apresenta flexibilidade do trabalho total, em outros termos, não há entraves para a entrada ou a saída do mercado de trabalho.

A realidade, bem sabemos, não é essa, mas a economia se exerce a partir de modelos a retratarem de forma bastante caricatural essa realidade.



A microeconomia não é capaz de observar fenômenos longe do equilíbrio perfeito, a exemplo do desemprego, crescente em momentos de crise, como essa que se abateu mundo afora em 2008: das qualidades diferenciadas de formação dos empregados, sobretudo aqueles especializados com recursos da própria empresa — o que não os deixa em igualdade de condições com os demais, interferindo também na flexibilidade, pois dispensá-los significa desprezar custos de investimento na formação de seu corpo de funcionários — até ao que diz respeito ao ônus extremamente elevado que representa a dispensa sem justa causa de um trabalhador, com base nas leis vigentes,— fato que ajuda a definir como conservadora a política de contratação e de dispensa do corpo de empregados da grande maioria das empresas, mormente as brasileiras.

Da microeconomia, observa-se a lógica da política de emprego, para o setor privado, com aplicação de princípios como o dos custos marginais. O empresário só cria um novo posto de trabalho em sua firma se os custos marginais da nova contratação forem inferiores à receita marginal gerada pelo novo posto. Assim, cumpre ao Estado criar uma dinâmica capaz de gerar um cenário socioeconômico propício para se obter maior demanda por bens e serviços. O que, por sua vez, gerará maior demanda por insumos e por trabalho. Além disso, espera-se que o Estado crie condições propícias para que, ao lado do consumo, a população tenha a alternativa de poupar, o que significa, quando na medida adequada, novos investimentos e ganhos de produtividade.

Cabe ao Estado fomentar as políticas educacional e de formação capazes de oferecer ao mercado de trabalho a mão-de-obra necessária à demanda dos setores produtivos e de serviços. Nunca é demais lembrar que o liberalismo mais puro da virada dos séculos XVIII e XIX já apregoava uma educação pública universal gratuita, seja a igualdade das oportunidades, a meritocracia, pois, segundo essa perspectiva, a educação universal acarreta, ademais, uma elevação da produtividade que, por sua vez, traz maiores salários, maior demanda, incremento na poupança, o círculo virtuoso da economia.

A despeito disso, considere como exemplos distintos de falta de aderência entre demanda e oferta setorial de emprego: Um taxista bacharel em matemática ou o setor da construção civil com problemas de contratação de engenheiros e mesmo de carpinteiros para a abertura de novos canteiros de obra, por conta de liberação de recursos públicos subsidiados de monta em atenção à demanda reprimida de casa própria para amplos setores da sociedade de baixa renda — em atendimento à política governamental de distribuição de renda.

A sociedade e as atividades profissionais sofrem constantes mudanças, devido a um grande número de novas variáveis que participam da vida dos cidadãos. Um exemplo significativo diz respeito à mudança de um grande número de profissionais no seu enquadramento na sociedade.

Os profissionais ditos liberais há poucos anos, com os novos contornos da economia e o novo papel exercido pelo Estado, são cada vez menos liberais. Médicos, engenheiros e advogados, os profissionais considerados como paradigmas históricos das atividades liberais, são, hoje, em sua grande maioria, assalariados, funcionários públicos, como será expresso pelos termos da lei 7.316/85.

É significativo que a entidade sindical que congrega nacionalmente esses profissionais, a Confederação Nacional das Profissões Liberais (CNPL), a reunir as federações de administradores, advogados, arquitetos, assistentes sociais, dentistas, contadores, economistas, engenheiros, farmacêuticos, fisioterapeutas, médicos, profissionais em relações públicas, protéticos, psicólogos, químicos, sociólogos, técnicos industriais, terapeutas ocupacionais, urbanistas e veterinários, a partir do final dos anos 1980, tenha deixado de integrar o fórum das entidades patronais para reunir-se ao fórum dos empregados<sup>24</sup>.

De patrões que foram, boa parte, hoje, tem por representação a Central Única dos Trabalhadores (CUT).

Dois universos ainda convivem, embora um em franca expansão, outro em retração. Um dentista, estabelecido em um consultório dentário direcionado para uma clientela formada ao longo de sua vida profissional, pode ser formado tanto por universidade pública como privada. Especializa-se seguindo a demanda de sua clientela e não há necessidade de qualquer intervenção estatal. Já o dentista responsável pela saúde bucal dos alunos da rede pública de ensino fundamental deverá ter sua qualificação planejada a partir de políticas públicas específicas capazes de dimensionar as necessidades de cada setor, de cada especialização, definir os níveis de fluoretização da água disponível para o alunato, o cardápio da merenda escolar com a nutricionista responsável pela alimentação.

---

<sup>24</sup> A Lei n.º 7.316, de 28 de maio de 1985, atribui às entidades sindicais que integram a Confederação Nacional das Profissões Liberais o mesmo poder de representação dos sindicatos representativos das categorias profissionais diferenciadas, nas ações individuais e coletivas de competência da Justiça do Trabalho. Em seu art.1.º dispõe: "Nas ações individuais e coletivas de competência da Justiça do Trabalho, as entidades sindicais que integram a Confederação Nacional das Profissões Liberais terão o mesmo poder de representação dos trabalhadores-empregados atribuído pela legislação em vigor, aos sindicatos representativos das categorias profissionais diferenciadas".

O mesmo ocorre em relação ao médico, a formação de um ortopedista ou de um pediatra demandado na rede pública de atendimento à saúde bem como a de um professor de matemática ou de biologia para o ensino público, em obediência ao que dispõe o texto constitucional, deve ser objeto de políticas públicas de compatibilização não entre oferta ou demanda, da clientela conquistada durante a vida profissional, mas de um planejamento necessário para o cumprimento da lei que dispõe sobre as obrigações do Estado.

#### 5.4 UMA POLÍTICA SUSTENTÁVEL DE FORMAÇÃO

Mesmo não devendo — e nem podendo — ser considerada como a panaceia capaz de contrapor-se a todos os males de um país de economia retardatária, a educação é certamente a ferramenta mais eficiente para a reversão do quadro de miserabilidade de amplos setores da sociedade e para a formação de cidadãos capazes de participar da formulação das políticas públicas a serem implementadas pelo Estado para a solução de problemas que afetam sua comunidade.

Assim como o SUS já mostrou a viabilidade *institucional* da participação do cidadão na gestão de suas necessidades, independentemente da inoperância e desqualificação dos gestores da administração pública para o setor e de sua inobservância obstinada aos dispositivos legais, ou ainda dos políticos responsáveis que só cumprem as determinações legais a partir de exigências do Poder Judiciário, está claro que quanto maior o tempo de educação para a formação de um cidadão melhor saberá ele formular uma solução para as suas necessidades, poderá traçar metas de ascensão social, salarial e profissional.

A sustentabilidade do mercado de trabalho pode ser mensurada por sua aderência, ou seja, pela justaposição entre o que o mercado e o setor público oferecem em uma das pontas e o número de profissionais qualificados e capacitados para o preenchimento das vagas ofertadas na outra. A aderência perfeita entre demanda e oferta significa sustentabilidade perfeita do mercado de trabalho, em outros termos, o que a produção de bens e serviços dos setores público e privado demandam é justamente o que o setor formação profissional oferece.

A falta de aderência pode ser chamada de desemprego ou de postos de trabalho não preenchidos por falta de capacitação profissional ou baixos salários. Problemas que dizem respeito à economia, certamente, mas que, no setor público, podem ser objeto de

políticas de adequação e planejamento entre quais serviços oferecer e quais profissionais formar.

A renda também integra essa perspectiva da sustentabilidade. A satisfação das necessidades do trabalhador, em contínuo processo de evolução, é fundamental para que a aderência, além de quantitativa — uma simples equação econômica de equilíbrio entre oferta e demanda —, seja também qualitativa. Nessa perspectiva, apresenta-se o Gráfico 5, no qual ilustra-se como há uma relação direta entre o nível de rendimento de um assalariado com o nível de instrução aqui apresentado pelos anos dedicados aos estudos regulares.

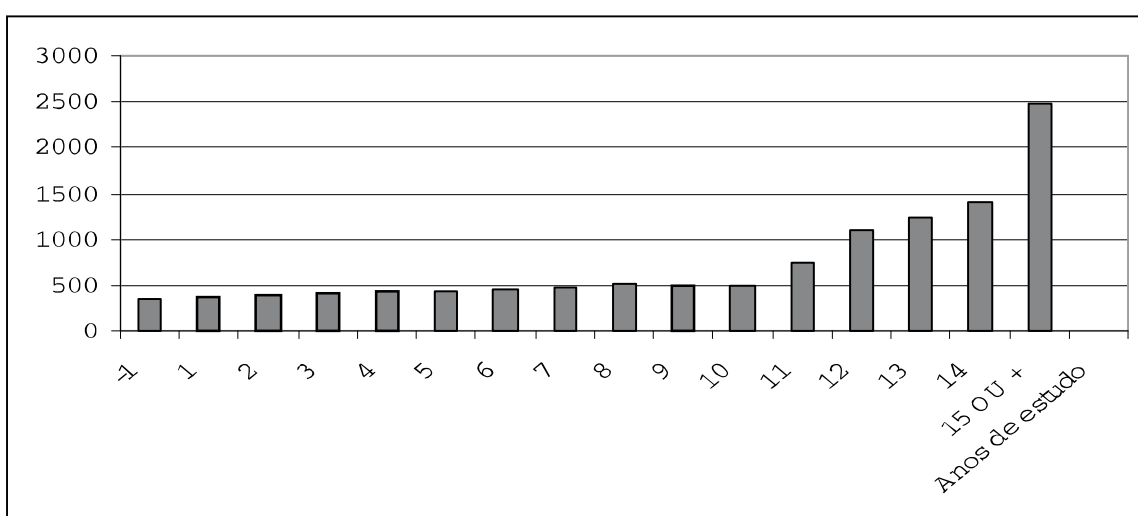


Gráfico 5 — Rendimentos (R\$) segundo os anos de estudo

Fonte: PNAD/2005.

No século XX, constata-se dois fenômenos opostos em relação à distribuição de renda, que está no cerne desta questão: nos países centrais, um forte movimento distributivo; nos periféricos, um movimento concentracionista acentuado. Simon Kuznets, prêmio Nobel de economia, estudou este fenômeno definindo uma curva em ferradura invertida, apresentada no Gráfico 6: os países pobres em crescimento econômico tendem a aumentar os níveis de concentração de renda até um ponto máximo, a partir do qual um movimento inverso tem início, conhecido como movimento de distribuição de renda.

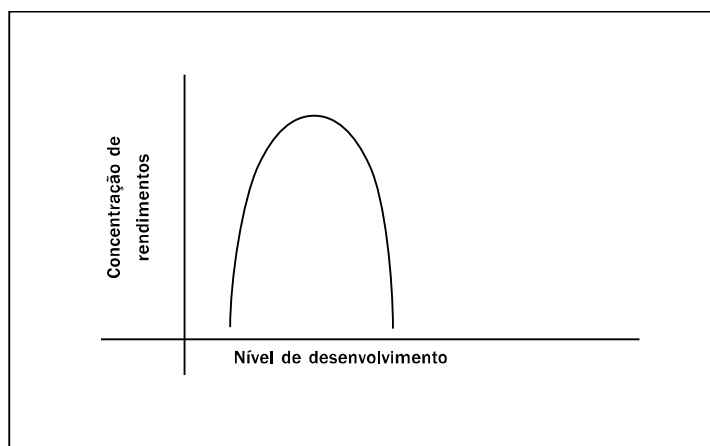


Gráfico 6 — Curva de Kuznets

Duas são as explicações:

- A primeira, de ordem estritamente econômica, dá conta dos níveis de poupança e investimentos maiores quando a renda se eleva. Assim, ao necessitar de poupança para financiar o investimento, a concentração de renda aumentaria a poupança necessária ao investimento.
- A segunda explicação, a que nos interessa mais de perto, dá conta da aderência: quão mais elevadas as taxas de crescimento de uma economia, maior a demanda por trabalho qualificado, trabalho que não está disponível nas economias em desenvolvimento (estrangulamento fortemente presente do atual nível de desenvolvimento do Brasil), iniciando-se, assim, um movimento de concentração de renda.

Com o tempo, a formação profissional vai suprindo as necessidades do mercado, a força de trabalho tende a ficar mais homogênea, a sociedade civil passa a se organizar, os níveis de poupança elevam-se também para as camadas emergentes, e o percurso de desconcentração segue seu caminho indicado pelo segmento decrescente da curva.

Há uma discussão acadêmica nas escolas de economia do trabalho, ao tratarem o tema específico do capital humano: a distinção sobre o que pode ser considerado herança “genética”, na habilidade de um profissional, e o que pode ser considerado influência do meio familiar e social. A teoria do capital humano, para a escola dos economistas do trabalho, explica, em parte, a pobreza por meio da baixa produtividade determinada por

baixos investimentos na formação dos cidadãos que não são provenientes dos meios sociais privilegiados.

Por simples que pareça, pode revelar aspectos importantes aos formuladores de políticas públicas no sentido de minimizar não a herança genética mas tudo o que envolve, o que pode ser considerado como privilégios de certos ambientes familiares e definir políticas públicas compensatórias, no sentido de suprir déficits de capital humano adquiridos no ambiente doméstico com oferta de um novo tipo de capital humano, social agora, oferecido sobretudo por escolas devidamente equipadas, com professores qualificados.

Ao se comparar os rendimentos de um jovem que vive em um bairro pobre, com pais desempregados, sem a renda mínima para colocar à mesa três refeições ao dia, aos de outro jovem, que vive em uma família estruturada, com pais cultos, viajados, biblioteca e internet no domicílio, observa-se como as políticas públicas para atendimento às demandas dos dois não podem ser a mesma. Completamente dispensável para o jovem assistido familiarmente, o Estado deve prover o jovem menos afortunado, no mínimo, de alimentação, transporte, material didático extracurricular, computador. Condições que, se não eliminam completamente as diferenças, amenizam-nas, além de levar certo conforto psicológico ao aluno assistido. O nível do conteúdo oferecido nas escolas frequentadas por ambos não entra aqui em consideração, pois deve-se considerar uma recuperação mínima do ensino fundamental para a escola pública — fato consensual entre os formuladores de políticas públicas.

Supridas as demandas sociais de educação fundamental, mais amplamente discutidas no próximo capítulo, importa retornar ao tema do ensino superior.

No setor público europeu, um dos mecanismos adotados para o ajuste da demanda e da oferta de trabalho é o chamado *numerus clausus*, ou seja, o número limitado ou fechado de vagas para a formação profissional, apenas respondendo ao número de vagas oferecidas no mercado de trabalho, sobretudo quando o empregador e o responsável pela formação são únicos: o Estado (MARCHAND & PESTIEAU, 2003).

Assim, ao se detectar, em determinada região, em um período definido, um sobrenúmero de médicos ou de fisioterapeutas, por exemplo, e a falta de enfermeiros e professores de ciências, o Estado tem a possibilidade de intervir, considerando-se que, constitucionalmente, é o responsável pelo ensino e pela saúde públicos, cortando aqui, incentivando a formação para contratação de novos profissionais ali, com uma política de benefícios salariais acolá.

No Brasil, para carreiras de segurança pública, tal como já vimos, de responsabilidade exclusiva do Estado, não há dificuldades: as academias militares e de polícia abrem concursos adequando o número de vagas ao número de profissionais necessários à reposição do efetivo, o mesmo ocorrendo com diplomatas ou oficiais de cada uma das forças armadas. Por que então isso também não ocorre com os professores ou com o pessoal hospitalar do setor público?

Os sistemas de saúde e educação, mesmo que sejam em grande parte atendidos pelos serviços públicos em países como França e Bélgica, não são monopólio do Estado e não haverá qualquer regulação dos profissionais contratados pelo mercado de trabalho clássico privado. Já os assalariados do setor público, com regime de trabalho diferenciado quanto à jornada de trabalho, aposentadoria plena, estabilidade, plano de evolução salarial, entre outros, são definidos pela autoridade pública com recursos do tesouro, tanto na formação como no pagamento da folha salarial, donde a necessidade de um planejamento estratégico estrito, com adequação entre os postos necessários para o pleno cumprimento do disposto na lei e a formação dos agentes do Estado responsáveis por sua execução.

É pois função dos gestores do Estado definirem as necessidades de profissionais para as carreiras preponderantemente oferecidas nos próximos anos e décadas. Quantos médicos serão necessários para o atendimento setorial em cada um dos serviços ambulatoriais e de pronto-socorro, quantos licenciados em química e biologia serão necessários para as escolas públicas.

No Brasil, mediante uma equação tão simples como aquela que definirá as necessidades de formação de novos agentes para o reforço em segurança esperado para a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas do Rio de 2016, também se deve definir o número de vagas para a formação eficaz de um corpo de funcionários para a saúde e para a educação, sem carências ou excessos.

Aqui abre-se a discussão sobre as políticas públicas específicas, tema a ser aprofundado no capítulo sobre “políticas públicas”. Um estudo da Constituição sobre as demandas do Estado para assegurar a formação de profissionais capazes de realizar o que a Lei maior determina<sup>25</sup>: quantos médicos, quantos enfermeiros, quantos assistentes e demais profissionais de saúde é necessário formar, e com que nível de especialização e

---

<sup>25</sup> Para o que é especificamente da saúde: Art. 196. “A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”.

pós-graduação, para assegurar o funcionamento adequado do SUS. Quantos professores de química, de biologia, de português e demais profissionais de nível superior, e com que nível de formação, são necessários para a garantir a universalidade de um ensino fundamental de qualidade. Quantos fiscais tributários. Quantos diplomatas...

Mesmo não sendo — ainda — uma obrigação constitucional, como responder às necessidades de mão-de-obra especializada para os ensinos médio e superior, a partir da definição do que se espera desses níveis de ensino para a cidadania brasileira? E como estipular o número de bacharéis em direito necessário para o funcionamento eficaz do Poder Judiciário e da segurança pública? Um piloto formado na Força Aérea deve cumprir prazo de carência a serviço da força antes de ingressar na aviação comercial. É possível empregar parâmetros parecidos para os egressos de alguns cursos de excelência oferecidos pelo ensino superior público?

Na sociologia da educação (BOURDIEU & PASSERON, 1970), assim como na economia do capital humano<sup>26</sup>, define-se como *igualitarismo específico* a igualdade dos cidadãos em duas áreas prioritárias: a saúde e a educação, além, evidentemente, do direito à vida e à segurança. O Estado democrático de direito moderno, como entendido pelos constituintes da Carta brasileira de 1988, ao mesmo tempo que atribui à saúde uma faculdade fundadora de cidadania, difunde os cuidados individuais e coletivos contra o consumo danoso à mesma saúde, seja com campanhas contra o tabagismo, as drogas, lícitas e ilícitas, a alimentação inadequada, entre tantas campanhas.

O cálculo da demanda por médicos no sistema público de saúde não é tarefa simples: uma estimativa excessivamente conservadora redundando em custos sociais importantes, uma estimativa excessiva em dispêndios injustificados. Assim, releva uma precisa estimativa sustentável da evolução da demanda em saúde pela população, segundo seu crescimento vegetativo, as diferentes configurações apresentadas pela pirâmide etária, as mudanças do quadro de doenças, por faixa de renda e localização geográfica do domicílio, e também contando com os progressos técnico-científicos da medicina, assim como a evolução da legislação relativa aos benefícios dos funcionários da saúde e à aposentadoria deste corpo técnico específico, tanto em relação a homens quanto a mulheres.

É importante lembrar que a formação de um especialista no setor saúde é de cerca de dez anos. Na Europa, a medicina vem cada vez mais sendo uma escolha profissional

---

<sup>26</sup> Cf. a seção “A mobilidade social e a teoria do capital humano” do Capítulo 3, que aprofunda o tema do capital humano, ou capital cultural, como preferem alguns, sob a ótica da sociologia.



feminina, sendo a jornada de trabalho das mulheres médicas, naquele continente, 20% inferior àquela exercida pelos homens médicos. O cálculo de demanda por médicos estudado por Marchand & Pestieau (2003) diz respeito à Bélgica, onde o governo estipulou cotas anuais de 700 médicos/ano para os anos 2004-2006, divididos entre médicos generalistas e diferentes especialistas. De forma diversa de sistemas como o do SUS, na Europa, afora urgências e hospitalizações, o paciente escolhe o seu médico e suas despesas são reembolsadas pelo Estado se, e apenas se, escolher um médico credenciado, ou seja, um dos médicos formados nesta cota anual preestabelecida de 700 profissionais.

As necessidades são de formação de um número  $x$  de médicos, como selecioná-los entre um número  $3x$  de candidatos? Nos Estados Unidos, em regra geral, uma vez que as políticas, notadamente as do setor educacional, são extremamente descentralizadas, cada unidade da Federação apresenta um sistema educacional próprio — como será observado na seção específica sobre a prática do ensino superior norte-americano<sup>27</sup> — a seleção é prévia. Com a necessidade de  $x$  médicos, após o cálculo das desistências e outros abandonos, estabelece-se um concurso com  $x + x/3$  vagas (supondo-se que nos sete anos do curso haja uma taxa média de desistência da ordem de 5%).

Na França ou na Bélgica, onde não há essa seleção prévia, há cursos em que o número de formandos não ultrapassa 25% dos admitidos no básico, o que significa uma admissão de  $4x$  alunos para o atendimento do número  $x$  de médicos necessários ao funcionamento do sistema de assistência à saúde.

As vantagens da seleção prévia são de ordem econômica (custos reduzidos do curso), didática (a eficiência dos cursos com menos alunos), bem como de ordem psicológica (frustração do estudante não selecionado antes do início dos estudos menor do que a frustração do estudante não classificado ao término do curso, ou em provas seletivas de afinilamento durante o curso). Mesmo sendo a eficiência da seleção de profissionais formados ou quase formados bem mais objetiva do que a seleção desses profissionais ao término do segundo grau.

Os países europeus que adotaram o *numerus clausus* nada fizeram além de reformar o sistema de ensino universitário público no sentido de otimizar recursos na formação do contingente ideal de profissionais nos diversos setores constitucionalmente definidos de atendimento aos cidadãos, com políticas públicas claras de ajustamento das necessidades com a formação do corpo de profissionais.

---

<sup>27</sup> Cf. o capítulo 4 que trata sobre o “Processo de Bolonha”.

Essa é uma entre muitas medidas indispensáveis à eficiência do Estado não apenas ao atendimento aos setores de saúde e de educação, como ainda pode contribuir ao mercado de trabalho em geral, ao estender sua filosofia a setores com falta ou excesso de formando, passando de advogados a engenheiros, de biólogos a pedagogos, de psicólogos a matemáticos.

O Exército, a Receita Federal e o Ministério das Relações Exteriores, como exemplos paradigmáticos, mantêm um quadro de admissão para a escola de oficiais, de analistas e de diplomatas estreitamente vinculado com as necessidades destes funcionários pelos respectivos organismos estatais. É notória a competência desses corpos profissionais. Como é possível estender essa racionalidade ao ensino público e à administração dos serviços públicos em geral?

Esse processo tão bem otimizado nos setores público e privado definirá o grau de sustentabilidade do mercado de trabalho no Brasil. Nessa perspectiva, pontua Dias (1999, p. 12):

Não há educação superior de qualidade se essa não for direcionada para a solução dos problemas da sociedade que a fomenta. São seus fundamentos a justiça e a equidade, em uma sociedade pautada pelo desenvolvimento sustentável de sua ação produtiva, buscando com obstinação a paz, a erradicação da pobreza e da exclusão.

Antes de apresentar o estudo sobre a importância da criação de uma inteligência a reunir academia e formação profissional, cumpre observar um histórico de como uma e outra evoluíram no Brasil e no mundo, temas que serão inicialmente discutidos no capítulo 6 e posteriormente, sob a ótica de uma visão internacional, aprofundados no capítulo 7.

## 6 UM BREVE HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO

Interessante notar que, em 1983, durante depoimento à Comissão de Educação e Cultura do Senado Federal, Ribeiro fez um comentário bem próximo ao de Bomfim: “Meu mestre, Anísio Teixeira, achava que a solução para nós estaria em criar uma escola local, municipal, distrital, como a norte-americana, entregue à comunidade a que serve. Nunca concordei com isso. Para mim, nossa comuna é o que há de mais retrógrado, vejo-a sob a garra do fazendeirão que não deseja educar ninguém. Onde prevalece o latifúndio e o triste mundo que ele gera, não há lugar para a vida comunitária nem para o pendor cívico” (AGUIAR, 2000).

### 6.1 UM SOBREVÃO NA CONCEPÇÃO EDUCACIONAL BRASILEIRA DESDE SUAS ORIGENS

#### 6.1.1 O ensino descobre a América

A política colonial portuguesa caracterizou-se pela forma predatória como explorou os recursos naturais de todas as suas colônias ultramarinas, sem grande contrapartida “civilizatória” outra que a evangelização dos nativos, não sendo diferente as relações socioeconômicas e culturais estabelecidas em seus territórios do Novo Mundo. Prado Jr. (1942, p. 1.241) ressalta a improdutividade do trabalho nos engenhos e demais indústrias brasileiras durante a colônia, mesmo quando este é comparado ao trabalho das demais economias escravistas da região.

Atribui o cientista social tal desempenho ao isolamento imposto pela metrópole, bem como ao sistema rudimentar de educação que começou a ser precariamente instalado no Brasil com “magras cadeiras de primeiras letras”, e isso tão-só nas duas últimas décadas do século XVIII, quando as Luzes e as revoluções já se espalhavam mundo afora.

A Espanha notabilizou-se por uma política diferenciada em relação ao conjunto de seus vice-reinados: em 1538 — sim, em 1538! —, já criou no continente americano a Universidade de São Domingos, na ilha do Mar do Caribe; em 1551, a Universidade de São Marcos, na cidade de Lima, então recém-fundada por Francisco Pizarro; bem como a Universidade do México, na cidade do mesmo nome. Durante o período colonial, nada menos que 23 universidades foram criadas na América espanhola; nenhuma na América portuguesa (BUARQUE de HOLANDA, 1936, p. 1.005). O Box 12 ilustra esta discrepância no tratamento do ensino nas Américas lusa e hispânica.

[...] não seria exagerada a estimativa feita por um historiador, que avalia em cerca de 150 mil [formados] o total para toda a América espanhola. Só da Universidade do México sabe-se com segurança que, no período entre 1775 e a independência, saíram 7.850 bacharéis e 473 doutores e licenciados. É interessante confrontar este número com o dos naturais do Brasil graduados durante o mesmo período (1775-1821) em Coimbra, que foi dez vezes menor, ou exatamente 720. (BUARQUE de HOLANDA, 1936, p. 1.023).

O mesmo fenômeno ocorre em relação à circulação de ideias por meio impresso, em outros termos, o licenciamento para a instalação de gráficas e, em decorrência, para a circulação das ideias. Enquanto um número significativo de gráficas é criado em diferentes cidades da América espanhola, sua instalação permanece proibida em terras portuguesas do Novo Mundo (BUARQUE de HOLANDA, 1936, p. 1.027-1.028)<sup>28</sup>.

#### Box 12 — O início da pesquisa científica nas Américas

A pesquisa científica praticada na Universidade do México, na primeira metade do século XVII, era reconhecida na metrópole e realizada segundo os critérios adotados nos grandes centros europeus. As aulas de anatomia, por exemplo, até então praticadas no Hospital Real dessa cidade, passaram a ser ministradas no Anfiteatro Real, especialmente construído, uma vez que os cursos práticos, para a formação de bons profissionais, recebiam o mesmo tratamento dos teóricos. Antes mesmo, ainda no século XVI, o Dr. Alonso López de Hinojosos notabilizou-se pela pesquisa médica, visto que “se aplicó mucho, en compañía del protomédico Francisco Hernández, a la inspección de cadáveres, para encontrar el origen y remedio de la enfermedad del cocoliztli [febre hemorrágica possivelmente transmitida por hospedeiros roedores e agravada pelas condições de seca, doença próxima ao hantavirus, bastante comum nas regiões dos cerrados brasileiros e que, há uns anos vem atormentando as regiões urbanas que, ao expandirem suas fronteiras, se apoderam do hatibat natural deste animal], que asoló la Nueva España en 1576” (UGARTE, 1947, p. 227).

O professor Sigüenza y Góngora, munido de telescópio e microscópio, ensinava os sólidos princípios da astronomia e da refração, a teoria do movimento dos cometas, segundo a doutrina de Copérnico e da mecânica dos vórtices cartesianos, tendo este mesmo professor expressamente determinado, documentalmente — para o bem público e o conhecimento científico —, que uma autópsia fosse realizada sobre o seu próprio cadáver para o estudo “de la grandísima piedra vesical que le quitó la vida” (UGARTE, 1947, p. 227).

No século XVII, das obras de teologia e de direito canônico escritas em latim e publicadas no México, apenas as repertoriadas pelo historiador José Bravo Ugarte (1947), ocupa-se

(Continua)

<sup>28</sup> Não o ensino laico, mas a catequese acompanhada do ensino primário oferecido por diferentes ordens para os nativos já estavam tão difundidos no México, em meados do século XVI, que “ya desde 1544, en que ‘había tantos indios que sabían leer’ – como asevera Zumárraga –, se fueron imprimiendo libros para ellos en sus propias y diversas lenguas”. (UGARTE, 1947, p. 213).

(Continuação)

um bom número de páginas. Ou ainda, as obras científicas, como a do Dr. Juan Correa, *Tratado de la qualidad manifiesta que el mercurio tiene* (1668), sobre os efeitos nocivos à saúde causados pelo metal pesado; ou ainda o compêndio de medicina do Dr. Francisco Bravo, *Opera medicinalia* (1570), ou mesmo o *Tratado breve de medicina* (com quatro edições: 1579, 1592, 1604 e 1610) do renomado Augustín Farfán, entre muitos outros, ou, por fim, estudos filosóficos, como as sete sucessivas edições, a partir de 1615, da *Lógica mexicana (Commentarii in universam Aristotelis dialecticam)*, de Antonio Rubio. Este era o espírito científico vivido na cidade do México, na Nova Espanha, durante os anos de formação, dos séculos XVI e XVII.

Fonte: Elaboração própria, baseado em Ugarte, 1947.

### 6.1.2 A construção da educação no Brasil

Em 1808, com a corte já instalada na cidade do Rio de Janeiro, o príncipe regente João cria, além das escolas Naval e Militar, os cursos de cirurgia, que, posteriormente, seriam transformados nas Faculdades de Medicina do Rio de Janeiro (1813) e de Salvador (1815)<sup>29</sup>. Em 1827, decretos de iniciativa de Pedro I no Primeiro Reinado criam os cursos de ciências jurídicas e sociais, posteriormente transformados nas faculdades de direito das cidades de São Paulo e de Olinda-Recife. Os quais foram instalados, respectivamente, nos mosteiros de São Francisco, na cidade paulista, e de São Bento, na cidade pernambucana.

Esses foram os primeiros passos do programa de educação superior tão tardiamente iniciado neste século XIX. Em 1862, foi criada a Escola Politécnica do Rio de Janeiro — primeiro curso específico de engenharia do Brasil. Em seguida, seriam inauguradas a Escola de Minas de Ouro Preto (1876), bem como a Escola Politécnica de São Paulo (1894). As escolas normais para a formação de professores das primeiras classes a substituírem os mestres de improviso foram criadas apenas no ano de 1835.

Azevedo (1963, p. 575) informa que, passados 40 anos da Independência brasileira, já em 1864, havia em todo o Império do Brasil 8,6 mil alunos cursando o ensino secundário;

---

<sup>29</sup> O ensino superior tem início no Brasil com a chegada da família real portuguesa, em 1808. O que não ocorreu nas demais regiões do continente americano, pois, além das já mencionadas universidades pioneiras no continente, outras foram criadas desde o século XVI, como a de Bogotá, em 1573, a de Córdoba, em 1613, a de La Plata (Sucre, Bolívia), em 1623, a de Mérida de Yucatán, por volta de 1630, a da Guatemala, em 1675, a de Cuzco, em 1692, a de Caracas, em 1721, a de Santiago do Chile, em 1738, a de Havana, em 1782, a de Quito, em 1791, a de Guadalajara, em 1791. Nos anos 1630, foram também fundadas as escolas de ensino superior nas colônias inglesas da América do Norte, nomeadamente o Harvard College, William and Mary, Yale, Princeton, King's, Pennsylvania, Brown.

e, para o decênio 1855-1864, outros 8 mil estudantes passaram pelas duas supracitadas faculdades de direito; 2,7 mil estudantes pelas faculdades de medicina do Rio de Janeiro e de Salvador<sup>30</sup>.

Agora não mais era o isolamento imposto pela antiga metrópole e sim a escravidão que se tornara um problema sem solução para qualquer projeto educacional que se propusesse ao país. Sobre o estado da educação brasileira, em pleno Segundo Reinado, Joaquim Nabuco (1883, p. 124) faz menção a uma intervenção de Rui Barbosa, relator da Comissão da Instrução Pública, na Câmara dos Deputados:

A verdade — e a vossa Comissão quer ser muito explícita a seu respeito, desagrade a quem desagradar — é que o ensino público está à orla do limite possível a uma nação que se presume livre e civilizada; é que há decadência em vez de progresso; é que somos um povo de analfabetos, e que a massa deles, se decresce, é uma proporção desesperadamente lenta; é que a instrução acadêmica está infinitamente longe do nível científico desta idade; é que a instrução secundária oferece ao ensino superior uma mocidade cada vez menos preparada para o receber; é que a instrução popular, na Corte como nas províncias, não passa de um *desideratum*.

Para Joaquim Nabuco, ao final do século XIX, a escravidão e a condição à qual foram relegados os negros libertos eram os grandes entraves para a instauração de um regime democrático para o Brasil, no qual um mínimo de garantias de oportunidades seria oferecido pelo Estado ao povo brasileiro. Uma situação que contaminou o conjunto das classes sociais, notadamente as mais abastadas, que ainda enxergavam o trabalho como verdadeira indignidade.

A esse respeito, é interessante o relato que Freyre (1957, p. 341) faz de uma observação do professor Agassiz:

[...] o sistema escravocrata de sociedade, dentro do qual viviam os brasileiros, dificultava entre eles o ensino prático fosse do que fosse: de medicina ou de engenharia ou de agronomia. O professor Agassiz observou: “Au reste, tant que le préjugé contre le travail manuel existera au Brésil, l’enseignement pratique se fera mal: tant que ceux qui étudient la nature trouveront qu’il n’est pas séant à un homme comme il faut de porter à la main ses spécimens ou son marteau de géologue, de faire lui-même ses propres préparations, ils ne seront que des amateurs en fait de recherches scientifiques; ils pourront connaître admirablement les faits

---

<sup>30</sup> Ugarte (1947, p. 215) amplia o período acima descrito por Sérgio Buarque de Holanda para afirmar que, em 1630, apenas na Universidade do México, estavam inscritos 447 universitários: 129 em retórica, 187 em artes, 42 em teologia, 65 em direito canônico, 10 em direito civil e 14 em medicina. Dessa data até a independência, calcula-se em 30 mil os formados por essa universidade.

rapporté par autrui, mais ils ne feront pas de recherches originales. [De resto, enquanto perdurar o preconceito contra o trabalho manual no Brasil, o ensino prático será malfeito: o fato de que aqueles que estudam a natureza considerarem que não é de bom-tom pegar com as próprias mãos os espécimens objeto do estudo ou seu martelo de geólogo, de fazer pessoalmente seus próprios preparos científicos, eles serão tão-só amadores da pesquisa, poderão conhecer os fatos relatados por outros, mas não farão pesquisas originais].

Para Bomfim (1905, p. 739), “existem na América do Sul muitos homens ilustrados — pela livraria, muitos espíritos curtidos de leitura; mas, ciência de verdade, que é a ciência baseada na observação, essa não existe”.

Agassiz — junto a então renomados cientistas como Arthur de Gobineau e George Vacher de Lapouge — é referência para a teoria do branqueamento do povo brasileiro, o “racismo científico”, defendida por um intelectual da envergadura e importância de Sílvio Romero, eminente professor da Faculdade de Direito de Olinda-Recife, membro-fundador da Academia Brasileira de Letras e profícuo escritor de sucesso.

Acreditavam esses acadêmicos em uma certa ideia de progresso em direção única e na superioridade da raça branca. Os brasileiros, geração após geração, segundo seu entendimento, perderiam os traços genéticos das demais raças inferiores que os formam e se tornariam cada vez mais “alvacentos”, “esbranquiçados” (cf. Box 13).

#### Box 13 — A hierarquia racial

Pequena mostra do cientificismo racial de Agassiz pode ser apreendida em trecho de carta enviada à sua mãe, na Suíça, em 1846: “Foi em Filadélfia que estive pela primeira vez em contato prolongado com os negros; todos os empregados de meu hotel eram homens de cor. Mal posso lhe expressar a dolorosa impressão que experimentei, particularmente porque a sensação que eles me inspiram vai contra todas nossas idéias a respeito da confraternização de todos os tipos de homem e da origem única de nossa espécie. Mas a verdade deve estar acima de tudo. Não obstante, senti piedade à vista dessa raça degradada e degenerada, e tive compaixão pelo seu destino ao pensar que se tratava realmente de homens. Contudo, é-me impossível reprimir a impressão de que eles não são feitos do mesmo sangue que nós” (AGASSIZ, 1846 *apud* KURY, 2001).

Fonte: Kury, 2001.

Bomfim, divergente de Romero por ter combatido o “racismo científico”, propugnava o oposto, ou seja, a ampla miscigenação dos povos das Américas, afirmando cada povo

suas características num caldeirão étnico e cultural, o que levaria a um de seus insígnios discípulos, Ribeiro (1995a, p. 179) — que considerava Bomfim o “maior de todos os pensadores” que o Brasil conheceu — a sustentar a destribalização do índio, a desafricanização do negro, a deseuropeização do branco para a formação de um povo capaz de ensinar ao mundo a felicidade: o povo brasileiro, que

se construiu como homem tábua rasa, mais receptivo às inovações do progresso do que o camponês europeu tradicionalista, o índio comunitário e o negro tribal; [...] que nos fez a nós mesmos [...] tal qual somos, tão opostos a branquitudes e civilidades, tão interiorizadamente deseuropeus como desíndios e desafros. (RIBEIRO, 1995A, p. 70).

Nessa mesma linha de pensamento escreve Aguiar (2000, p. 153-154) sobre Bomfim (cf. Box 14):

Nacionalismo, para Manoel Bomfim, era “confiança no destino da nação e solidariedade com esse mesmo destino”. [...] Desejava ele uma pátria “que sinta a necessidade de afirmar-se, por si e pela tradição humana em que existe; que não se contente de ser matéria informe, para gozo exclusivo dos exploradores, e queira concorrer para o desenvolvimento e o progresso de um grupo humano e aspire definir e apurar sua tradição nacional”.

Se em relação à convicção sobre a nobreza do trabalho, à dignidade dos ofícios manuais os dois pensadores convergem, Bomfim e Agassiz, especificamente em relação ao tema étnico e cultural, situam-se em campos distintos, opostos, pois apresentam diagnósticos com perspectivas completamente diferentes sobre os malefícios da escravidão tardia.

Só o escravo trabalhava, só ele era produtivo: “nenhum braço português tocava os engenhos, nas roças de S. Tomé ou do Brasil”. E com isso resultou que o trabalho foi considerado, cada vez mais, como coisa vil, infamante. O ideal para todos era viver sem nada fazer — ter escravos e à custa deles passar a vida a enriquecer. Este ideal aí persiste como tradição. Ainda hoje, mesmo os homens que conseguiram pelo seu labor próprio e esforço pessoal uma situação social desafogada e próspera, mesmo estes, só aspiram para os filhos as profissões em que lhes parece que não será preciso trabalhar; e quando, pelas vicissitudes da fortuna, um rapaz das classes medianas se vê forçado a ganhar a vida *trabalhando*, ei-lo que emigra: “tem vergonha de trabalhar no meio daqueles que o conhece”. (BOMFIM, 1905, p. 709, destaque do autor).



#### Box 14 — A raça humana

Bomfim considerava “o valor atual das raças como valor cultural apenas”, tal como o faria, meio século mais tarde, em seu livro *Raça e história*, escrito sob encomenda da Unesco, Claude Lévi-Strauss (1975). “Tal teoria [a da hierarquia das raças, prossegue Bomfim] não passa de um sofisma abjeto do egoísmo, hipocritamente mascarado de ciência barata, e covardemente aplicado à exploração dos fracos pelos fortes” (*idem*: 614). Relevaria, posteriormente, Lévi-Strauss: “[...] não existe nem pode existir uma civilização mundial no sentido absoluto que damos a este termo, uma vez que a civilização implica a coexistência de culturas que oferecem entre si a máxima diversidade e consiste mesmo nessa coexistência. A civilização mundial só poderia ser coligação, à escala mundial, de culturas que preservassem cada uma a sua originalidade” (*ibidem*: 89). “[...] todo o progresso cultural é função de uma coligação entre as culturas. Esta coligação consiste em pôr em comum [...] as possibilidades que cada cultura encontra no seu desenvolvimento histórico; finalmente admitimos que esta coligação era tanto mais fecunda quanto se estabelecia entre culturas mais diversificadas”. (*ibidem*: 91).

Fonte: Elaboração própria, baseado em Lévi-Strauss, 1975.

O parasitismo social presente na América Latina, mormente nas sociedades que viveram a escravidão tardiamente — tema central desta obra de Bomfim —, aproxima o cientista social sergipano do naturalista do “racismo científico” o suíço Agassiz. O que se aspira apresentar aqui — ao confrontar dois autores tão diversos em suas concepções sobre o papel das diferentes origens culturais e sociais dos homens na história da educação brasileira — é como a escravidão, de modo geral, e a escravidão particularmente tardia contaminou a sociedade como um todo no que tange ao estatuto do trabalho.

Seguramente corrompeu ainda os fundamentos do ensino superior, criado também ele tardiamente, não estando direcionado para o mercado de trabalho daquela economia restrita à exportação de bens primários e à importação de manufaturados. Efitivamente: “doutores para boiar sobre uma onda de analfabetos” (BOMFIM, 1905, p. 751); “uma minoria de letrados e eruditos, e uma enorme massa de analfabetos” (AZEVEDO, 1963, p. 577).

Os estudos, mormente os estudos superiores, foram considerados como forma de aperfeiçoamento, tal como concebido muito remotamente na Europa, de lapidação do ser humano, e não instrumento para a formação de profissionais qualificados aptos

ao exercício de uma atividade profissional necessária ao desenvolvimento de uma economia que viesse a demandar força de trabalho qualificada.

Essa educação de tipo aristocrático, destinada antes à preparação de uma elite do que à educação do povo, desenvolveu-se no Império, seguindo, sem desvio sensível, as linhas de sua evolução, fortemente marcadas pelas tradições intelectuais do país, do regime de economia patriarcal [...] (AZEVEDO, 1963, p. 572).

Uma espécie de escola concebida para municiar os egressos das elites de boas maneiras e de bons princípios — de “modos”, como se dizia então. Escola realmente exclusiva aos jovens das famílias abastadas e, por isso mesmo, sem a necessidade premente de formar para o mercado de trabalho. Interessante observar um discurso veemente de Rui Barbosa sobre o descaso do Estado para com o Liceu de Artes e Ofícios — fundado em 1856 com a finalidade de formar alunos profissionais com o intuito de fornecer mão-de-obra qualificada à indústria nascente:

Nascida [a instituição Liceu de Artes e Ofícios] entre desdêns peregrinou, lutou, esmolou longos anos: subiu a escada do poder indiferente, mais dura, mais avara, mais humilhadora que aquela cuja reminiscência amarga nos versos de Dante; desceu, muitas vezes despedida como a indigência menosprezível da mendicidade ociosa, ou inútil. Orçamentos, ministros houve que não tiveram para ela a miséria de três contos de réis — esse ridículo, uma gratificação de secretaria. Graças a essa vergonha, mercê de cidadãos sem luz e de governos sem previdência, a sua lâmpada chegou a apagar-se temporariamente para o povo<sup>31</sup>.

Quanto à universidade, essa permanecia correspondendo aos termos de referência de sua criação: muito mais direcionada para a formação moral do alunato das classes abastadas do que propriamente para a preparação do homem econômico destinado ao mercado profissional de trabalho.

E desde então, ao que parece, essa concepção da universidade continua latente, permanece pulsando no subconsciente de boa parte dos responsáveis pelas políticas públicas educacionais, como será oportunamente desenvolvido nos capítulos subsequentes deste trabalho, sobretudo ao se confrontar a concepção dos cursos de pós-graduação *lato sensu* ou profissionalizantes — desprezados — à pureza dos cursos *stricto sensu* — enaltecidos.

---

<sup>31</sup> Rui Barbosa (*apud* Azevedo, 1963, 733) em seu “Discurso pronunciado no Liceu de Artes e Ofícios”, em novembro de 1882, sobre a indiferença das autoridades constituídas em relação à única escola preparatória de profissionais com qualificação técnica no Segundo Reinado, já ao final do Império.

### 6.1.3 A República

Bomfim — redescoberto no final do século XX, e desde então reeditado e festejado pelos cientistas sociais brasileiros, após décadas de ostracismo — apresenta um paradoxo elementar ao propor como solução para a superação de uma sociedade parasitária e corrompida, como a brasileira do final do Império e início da República, uma instrução pública realmente eficiente.

É de se perguntar se as classes dominantes, aquelas que têm real autoridade para o lançamento de uma tal campanha educacional, estão realmente interessadas em superar as relações sociais presentes nessa sociedade, em que foram alçados por seu poderio econômico perverso, conquistado a partir de relações de trabalho calcados em uma sociedade escravocrata tardia como classe dirigente. Uma educação verdadeiramente universal, pública e laica, de qualidade, traria em seu bojo as profundas mudanças almejadas nas relações sociais para a construção de uma sociedade mais equânime? Ou, ao contrário, não seria antes a mudança nas relações sociais que justamente poderia permitir a universalização da educação, tal como acima mencionada?

Florestan Fernandes — em seu grande estudo sobre a burguesia nacional — analisa justamente o fato de o trabalho livre surgir, no Brasil, articulado ao clima “do mandonismo, do paternalismo e do conformismo, imposto pela sociedade existente, como se o trabalho livre fosse um desdobramento e uma prolongação do trabalho escravo” (FERNANDES, 1975, p. 1.663).

A “Revolução burguesa” — como denomina Florestan Fernandes o processo de modernização resultante da dinâmica social que aos poucos substitui o imobilismo da ordem tradicionalista — deveria alcançar um estágio suficientemente avançado para que as classes dirigentes, em uma economia em profundo processo de modernização, passasse a necessitar de uma força de trabalho qualificada — tão mais qualificada quanto mais modernizador fosse o processo de modernização econômico empreendido —, procedendo assim à revolução educacional necessária e desejada, tal como procedeu por fim a burguesia francesa já no final do século XIX, um século após a Revolução.

[...] é extremamente difícil localizar-se o momento em que essa revolução [a burguesa] alcança um patamar histórico irreversível, de plena maturidade e, ao mesmo tempo, de consolidação do *poder burguês* e da *dominação burguesa*. A situação brasileira do fim do Império e do começo da República, por exemplo, contém somente os germens desse poder e dessa dominação. (FERNANDES, 1975, p. 1.669, destaque do autor).

Como no seio de uma sociedade “mandonista”, “paternalista” e “conformista”, a exemplo da brasileira do fim da escravidão e da monarquia, promover a grande revolução educacional almejada por Bomfim? Comenta Ronaldo Conde Aguiar (2000, p. 346) a crítica realizada por Antonio Candido sobre esta perspectiva um tanto utópica e que movia o sociólogo sergipano:

Bomfim deixou-se influenciar pela ilusão ilustrada, ou seja, pela ideia de que “a instrução traz automaticamente todos os benefícios que permitem a humanização do homem e o progresso da sociedade”. A ideologia ilustrada, observou Antonio Candido, constitui uma espécie de consciência esperançosa do atraso”, uma “consciência amena do atraso”.

Observa-se bem o fervor de sua militância obstinada, totalmente consagrada à instrução pública, universal (ou obrigatória, como diriam os mais pragmáticos) e laica, neste pequeno excerto de discurso proferido em maio de 1904, na Escola Rivadávia Correia, importante centro educacional de um Rio de Janeiro que vivia a plena efervescência republicana e positivista, para a formação de professores do ensino fundamental, e fundada por Pedro II em meados do século XIX. Durante cerimônia de formatura das normalistas que escolheram Bomfim como paraninfo de turma, disse o homenageado, na presença do presidente da República Rodrigues Alves, do prefeito do Rio de Janeiro Pereira Passos e do diretor da Instrução Pública Medeiros e Albuquerque:

Lede as cogitações de uns e de outros, empenhados em promover o bem geral, e em atender às grandes necessidades coletivas, e vereis o sem-número de projetos e de medidas salvadoras, vereis como a sorte do país se liga, sucessivamente ou simultaneamente, à resolução dos mais desconstruídos problemas; de tudo se trata, tudo se pede, tudo se exige como necessário, menos o preparo, a instrução e a educação das gerações futuras; menos o realçamento, o progresso intelectual e a moral dos indivíduos. E, até hoje, esta questão se conserva afastada. (BOMFIM *apud* Aguiar, 2000, p. 271).

Na esteira do que foi concebido na França do final do século XIX e foi comentado acima por Florestan Fernandes, justamente com a Lei Jules Ferry de instauração como prioridade absoluta da República a escola laica, obrigatória e gratuita, Manuel Bonfim — sucedido por Ribeiro e agora por Cristovam Buarque e seu discurso de consolidação do binômio sustentabilidade-educação — defenderia essa mesma concepção sobre o ensino fundamental, uma educação de responsabilidade completa do Estado nacional e não das municipalidades ou de quaisquer outras instituições menores do que o Estado nacional.

#### 6.1.4 Passagem da velha para a nova escola: a Revolução de 30

É com a Revolução de 1930 que a educação conheceria uma verdadeira inflexão, no sentido moderno do termo, a exemplo do que já ocorrera nos países industrializados. Uma instituição forte e dotada de um orçamento significativo é criada por Getúlio Vargas, chefe do Governo Provisório. É chamado para a direção do recém-criado Ministério de Educação e Saúde o reformador do ensino primário e normal de Minas Gerais, Francisco Campos, que assume o cargo em novembro de 1930, menos de um mês após o golpe que apeou Washington Luís do governo (24 de outubro).

Já em abril de 1931, por força do Decreto n.º 19.851, criou-se o estatuto da universidade, a organizar o ensino superior no país. Pelo decreto, passa a ser exigência para a fundação de uma universidade “a incorporação de, pelo menos, três institutos de ensino superior, entre os mesmos incluídos os de Direito, de Medicina e de Engenharia ou, ao invés de um deles, a Faculdade de Educação, Ciências e Letras”.

Nesse mesmo mês de abril de 1931, por meio do Decreto n.º 19.890, o ensino secundário sofre profunda transformação, deixando de ser simples instrumento para o ingresso dos alunos ao ensino superior para tornar-se um verdadeiro curso de conteúdo próprio, agora com sete anos de duração, dividido em dois blocos distintos: o primeiro denominado “fundamental” e o segundo “complementar”, posteriormente renomeados para ginásial, o primeiro, e científico (para os alunos das carreiras de ciências exatas) ou clássico (para os alunos das carreiras de ciências sociais, de filosofia e literárias), o segundo.

Com o distanciamento necessário para não cometer simples transposições das experiências vivenciadas nos países industriais com a experiência específica brasileira, a Revolução de 1930 oferece as condições históricas, sociais e econômicas objetivas para a reforma educacional sonhada por Bomfim mais de um quarto de século antes, embora não levada a termo, como nos países da Europa e da América do Norte.

Surgem condições históricas, por conta da derrubada das velhas oligarquias “café com leite”, até então dominantes, e condições sociais, pela urbanização crescente do país, pela substituição do escravismo ainda recente pelas grandes levadas de imigrantes vindos das regiões menos aquinhoadas dos países em pleno processo de industrialização, para que cada vez mais os brasileiros não sejam reduzidos a classes subalternas em contraposição a oligarquias com complexos reinóis. São gentes de todo o mundo e de todas as situações. Por fim, são condições econômicas pelo fato de o Brasil, a partir desse momento, deixar de ser um país exclusivamente agrário e exportador de

bens primários para os setores de serviços e da indústria passarem a ocupar papel — mesmo que inicialmente bastante tímido, mas depois cada vez mais importante — na formação das riquezas nacionais.

Azevedo (1963, p. 628) destaca justamente que, no que tange à política educacional, não houve modificações substantivas entre o que era realizado durante o Império e a República Velha.

É de se destacar, contudo, que, durante a República Velha, a educação dirigida à juventude das elites — fosse ela secundária ou superior — era planejada e definida a partir dos técnicos da seção de educação do Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

A educação para a formação de profissionais artesãos e da manufatura, até mesmo os de curso superior, a exemplo dos agrônomos e dos veterinários, era de competência do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio. Assim, a instituição responsável por supervisionar os estudos destinados ao trabalho de campo era também “vestida de jaleco” — Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio. Da mesma maneira que a educação para os de redingote era dirigida pelos bacharéis do Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

Com a Revolução de 1930 e a reforma administrativa decorrente, era de se supor que a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública concentraria o conjunto das atividades vinculadas à educação nacional. No entanto, as políticas setoriais permaneceriam cindidas entre uma ala intelectual, elevada, outra pé-de-poeira, própria aos ofícios e às demais atividades práticas, revestidas de pouco ou de nenhum prestígio.

Posteriormente, com a implantação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), foram decretados ofícios qualificados para avaliação ora do MEC, ora do Ministério do Trabalho, que, por fim, listaram os ofícios que requereriam aprendizagem metódica a ser ministrada pelo próprio Senai.

Com a falta de coordenação entre os ministérios do Trabalho e da Educação<sup>32</sup>, a entidade passou a jogar com a oscilação entre as pastas governamentais e assim a gozar de grande autonomia. Assim é que, em 1963, com a criação do Programa de Preparação Intensiva de Mão-de-obra Industrial, seus cursos passaram a vincular-se ao Ministério da Educação (MEC), apesar da existência no Ministério do Trabalho do Departamento Nacional de Mão-de-obra, que, institucionalmente, passou a ser a

---

<sup>32</sup> A falta de diálogo entre os órgãos de governo para a elaboração de um programa nacional de formação profissional é prática velha que ainda hoje perdura, nomeadamente entre esses dois ministérios, como será oportunamente observado no capítulo sobre “Políticas públicas”.

Secretaria de Mão-de-obra do Sistema Nacional de Formação de Mão-de-obra, coordenado pelo Conselho Nacional de Mão-de-obra.

Em 1971, a United States Agency for International Development (Usaid) e o Banco Mundial (BIRD) tentaram colocar no diapasão brasileiro, por meio da Lei n.º 5.692/1971, um modelo do *comprehensive high-school*, quando, para o segundo grau, os alunos poderiam ter acesso de forma optativa às disciplinas do ensino profissionalizante. Um fiasco.

Em 1972, o programa profissionalizante do MEC foi ampliado, com recursos provenientes do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e, em 1974, o programa foi transferido, uma vez mais, para o Ministério do Trabalho, por sugestão do Senai e do Serviço Nacional do Comércio (Senac). No ano seguinte, a Lei n.º 6.297, de 15 de dezembro de 1975, criou a política de incentivos fiscais para projetos de formação profissional desenvolvidos pelas próprias empresas a partir de suas necessidades e criando um sistema paralelo de formação profissional.

Merece destaque que, antes do desmonte do ensino público brasileiro pelo ministro da Educação Jarbas Passarinho, no final da década de 1960, durante o regime autoritário, havia um ensino fundamental composto de dois ciclos de 4 anos, o primário, para alunos entre 7 e 10 anos, e o ginásio para alunos entre 11 e 15 anos. A percepção de mundo do adolescente ginásiano era enriquecida por disciplinas como o latim, a música, o canto orfeônico, os trabalhos manuais etc. Concluindo o ginásio, o aluno optava, segundo suas aptidões, por disciplinas próprias ao currículo universitário das ciências exatas (o científico) ou pelas humanidades (o clássico). O ensino público primário, ginásio, científico ou clássico era de reconhecida qualidade, embora fosse ainda destinado a um número limitado de alunos.

O MEC, face aos reconhecidos problemas apontados pelo Ideb, está anunciando uma reforma importante para o ensino médio brasileiro, no sentido de oferecer opção técnica e profissional para os jovens que, por alguma razão, não seguirão os estudos de encaminhamento para o ensino superior, embora o diploma técnico habilite o jovem para uma seleção universitária.

O censo escolar divulgado pelo Inep, para o ano de 2008, já anuncia um crescimento setorial da ordem de 15%, com a incorporação de 100 mil novos alunos em um único ano. O número de matrículas no ensino profissionalizante passou de 693.610 alunos (no ano de 2007) para 795.459 alunos (2008). Os estados de economia mais desenvolvida são justamente aqueles que conhecem o maior incremento no ensino

profissionalizante, com 292.714 matrículas para São Paulo e 104.933 para Minas Gerais. Antes mesmo dessa reforma anunciada, a Lei n.º 9.394/1996 já destacava para o ensino médio uma “educação tecnológica básica, a compreensão do significado da ciência, das letras e das artes; o processo histórico de transformação da sociedade e da cultura; a língua portuguesa como instrumento de comunicação, acesso ao conhecimento e exercício da cidadania”.

#### 6.1.5 O Brasil contemporâneo

O ensino superior voltado diretamente à produção, excetuando justamente as áreas que desde o Império e a República Velha eram discriminadas em relação às demais carreiras acadêmicas consideradas nobres<sup>33</sup>, apareceram muito recentemente no Brasil. Com uma indústria protegida por barreiras alfandegárias e preços definidos em uma economia de oligopólio importadora de plantas industriais obsoletas, pouco era exigido às universidades. Contudo, com a política de abertura aos mercados internacionais empreendida a partir do governo Collor, as demandas empresariais para com a universidade mudaram.

O choque da queda das barreiras comerciais atingiu fortemente vários segmentos industriais. Desferido abrupta e descontroladamente, forçou o país a encarar a globalização econômica, cujas engrenagens costumam triturar empresas que desrespeitem o seu ritmo e suas exigências, principalmente aquelas pouco inovadoras e competitivas. Como o desenvolvimento industrial brasileiro das últimas décadas — sobretudo nas grandes empresas — tinha se fundado, basicamente, na compra de *know-how* externo, o desenvolvimento tecnológico do país deixava muito a desejar. (INSTITUTO EUVALDO LODI, 1999, p. 66).

Uma política tímida de estágios de estudantes no setor produtivo, de bolsas sanduíches das engenharias de interesse industrial a partir de uma colaboração mais acentuada com a Capes (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) quando essa fundação passa a atuar intensamente na formação profissional, de projetos de pesquisa e desenvolvimento (P&D) até então desconhecidos no Brasil, programas de qualidade a exigirem elevada capacitação tecnológica, programas de apoio à inovação, ao empreendedorismo, com auxílio de um Serviço de Apoio às Micro e

---

<sup>33</sup> Áreas de excelência como a Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz (Esalq), a Universidade Federal de Viçosa, as pesquisas com padrão tecnológico de grande sofisticação, como as da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), para não citar senão as de maior evidência.



Pequenas Empresas (Sebrae)<sup>34</sup> cada vez mais atuante mudam a configuração, senão do ensino, pelo menos da demanda por qualificação, como será observado adiante.

## 6.2 HISTÓRIA E EVOLUÇÃO DA PÓS-GRADUAÇÃO AO MESTRADO PROFISSIONAL

A trajetória da pós-graduação passa, necessariamente, pela história da educação, da criação das universidades como consequência das prioridades e das necessidades políticas, bem como dos reflexos e das influências das políticas públicas de países da Europa, notadamente da França, da Alemanha e do Reino Unido, e ainda dos Estados Unidos.

### Box 15 — A Escola de Napoleão

A reforma napoleônica de 1808 cria cinco ordens de faculdades: as faculdades de direito, de medicina, de letras, de ciências e de teologia, cuja função principal é a preparação do professorado destinado aos estabelecimentos do ensino secundário. Ao lado das faculdades, são criadas ou preservadas — a exemplo da Politécnica — as escolas especiais, com estatuto autônomo: a Escola de Saint-Cyr e a Escola de Artilharia e Engenharia (formação do oficialato), a Escola Politécnica (engenharias), a Escola des Ponts et Chaussées (engenharia civil, engenharia industrial e engenharia mecânico, transporte, urbanismo e meio ambiente), a Escola das Minas (mineralogia, geologia, hidrologia), a Escola de Farmácia. A criação das universidades foi também instituída a partir da criação de 32 academias, cada qual dirigida por um reitor responsável pelo conjunto da educação de sua região geográfica — do ensino primário ao superior — distribuídas em todo território metropolitano. As meninas não tinham então acesso ao ensino regular. Para elas são criadas escolas especiais com internato distribuídas em todo o território metropolitano, com cursos até o ensino secundário e não tendo as jovens possibilidade de acesso ao ensino superior.

Fonte: Elaboração própria.

Ainda que as primeiras universidades tenham surgido nos séculos XII e XIII, em plena Idade Média, e tenham sido estruturadas sob o controle da Igreja e para a satisfação de suas próprias necessidades — como a Universidade de Bolonha fundada em 1190, a Universidade de Oxford em 1214 e a Universidade de Paris, criada em 1215 —, somente no século XV, as universidades passam a ser controladas pelo Estado, como nos relata Maria de Fátima de Paula (2008).

---

<sup>34</sup> O Sebrae foi criado em 1971 com a proposta de estimular o empreendedorismo e o desenvolvimento do Brasil – Informação colhida na Internet no endereço eletrônico: [www.sebrae.com.br](http://www.sebrae.com.br).

Com a Reforma Protestante, o monopólio da Igreja Católica é rompido, mas será apenas ao final do século XVIII, com a Revolução Francesa e a ascensão de uma classe produtiva ao poder — a burguesia —, que a universidade iluminista apontaria para a necessidade de criação de escolas profissionais de ensino superior.

No entanto, surgem, no início do século XIX, os alicerces de um novo conceito de ensino nas universidades de concepção napoleônica na França, bem como o sistema alemão baseado na Universidade de Berlim (hoje Humboldt-Universität), criada pelo renomado filólogo Wilhelm von Humboldt.

As duas concepções buscaram a integração entre ensino e pesquisa, dando ênfase à autonomia intelectual, seja em relação ao Estado, seja em relação à Igreja. A universidade napoleônica exerceu grande influência nas universidades tradicionais tanto da Europa como da América Espanhola, e “inspirou a formação das primeiras faculdades profissionais no Brasil, no século XIX”, afirma Maria de Fátima de Paula (2008).

#### Box 16 — A escola de Humboldt

Wilhelm von Humboldt era o irmão primogênito do naturalista Alexander von Humboldt, mais conhecido entre nós, pelo fato de ter sido impedido de entrar no Brasil pelo português conde dos Arcos, último vice-rei do Brasil, quando ainda era capitão-geral do estado do Grão-Pará e Rio Negro, por medo das consequências imprevisíveis que poderiam advir das pesquisas deste já renomado cientista que atingira o alto rio Negro navegando a partir da foz do Orenoco e atravessando o canal do Cassiquiari, ainda na Venezuela.

Considerado um dos mais renomados iluministas da cepa dos administradores formados pelo marquês de Pombal, o conde dos Arcos, com essa sua interdição formal de pesquisa em território nacional, mostra bem o isolamento total do Brasil durante o período colonial até o seu final. Sobre Wilhelm von Humboldt, o educador, corre na França uma anedota sobre a facilidade com a qual Bismarck derrotou o exército de Napoleão III, colocando um fim ao Segundo Império: diz-se que não seriam os generais prussianos os verdadeiros vitoriosos e sim os mestres-escolas formados a partir das políticas educacionais de responsabilidade de Humboldt, pois, nas fileiras do exército alemão, não havia soldado analfabeto.

O ensino primário obrigatório foi introduzido na Prússia em 1819; na França, oficialmente, sob o reinado de Luís Felipe, em 1833, embora o grande esforço só teria sido empreendido meio século após, já durante a Terceira República, com Jules Ferry presidindo o Conselho de Ministros (1883-1885), e a promulgação da lei com seu nome a instaurar o ensino fundamental obrigatório, gratuito e laico. Após o grande espaço dedicado a Rousseau como educador, cabe, pelo menos, uma pequena nota sobre a grande contribuição de Wilhem von Humboldt — irmão primogênito do naturalista Alexander von Humboldt — não apenas em relação ao ensino superior na Prússia e, posteriormente, na Alemanha unificada, como ainda ao conjunto dos países do Ocidente.

Mesmo se alguns preceitos já não constam do ideário pedagógico, é de se ressaltar a

(Continua)

(Continuação)

atualidade de sua concepção. Bartholo Jr., sobre a concepção humboldtiana do ensino superior (2002, p. 48-51), destaca: 1. A liberdade de ensino e aprendizagem de professores e alunos (já no espírito protestante, tal como foi observado posteriormente por Weber, colocando a universidade aberta ao mundo real); 2. A unidade de ensino e pesquisa (até então completamente dissociados e que hoje, como será apresentado, alguns pensadores da educação preferem voltar a separar a docência da pesquisa); 3. A unidade da ciência na filosofia (um pressuposto lançado à terra com a especialização das ciências, cada uma apresentando sua própria deontologia); 4. A formação ética da pessoa pelo valor pedagógico da ciência (com destaque para as virtudes da cientificidade: modéstia, prudência, objetividade, crítica e autocrítica); 5. A cultura (o Estado a promover a universidade, repositório da ciência e da cultura, mas em absoluta independência, sem qualquer subserviência desta para com aquele); 6. O nacionalismo (a universidade absolutamente solidária com a causa nacional, responsável por dar-lhe mesmo substância).

Evidentemente não se pode comparar uma universidade no início do desenvolvimento do capitalismo na Prússia anterior à unificação alemã à universidade de um mundo globalizado e sem fronteiras como o de hoje, no qual, frisa Bartholo Jr. (idem, p. 55), as universidades são verdadeiras “fábricas que produzem o exato tipo de know-how necessitado pela civilização tecnológica”. O mestrado profissional é um instituto que não reduz a universidade a uma fábrica de saber-fazer, mas certamente aproxima a universidade do meio que a viabiliza. Conclui Bartholo Jr. (idem, p. 59): “Atualizar o exemplo de Humboldt no Brasil hoje implica repensar a questão ‘ciência e universidade’ desde o fundamento, e traduzir esse pensamento para uma solução própria, não para uma cópia anacrônica. E não se deixar ‘herodianizar’, vivendo como uma ‘elite intelectual’ que tem os pés na Palestina, mas a cabeça em Roma, e que tantas vezes traveste a ‘excelência acadêmica’ na medíocre *mimésis* de uma produção seriada de *papers* para revistas científicas de circulação internacional. Uma ‘elite intelectual’ desenraizada de seu povo, seu lugar sua história. Somente o esforço por nos tornarmos o que somos pode fazer da herança universitária humboldtiana uma tarefa. É de Humboldt nosso contemporâneo”.

Fonte: Elaboração própria, baseado em Bartholo Jr. 2002.

As primeiras universidades brasileiras foram a de Manaus (1909) e a Federal Rural do Rio de Janeiro, criada pelo Decreto n.º 8.319, de 20 de outubro de 1910, assinado pelo então presidente da República Nilo Peçanha e por Rodolfo Nogueira da Rocha Miranda, ministro da Agricultura, que criou a Escola Superior de Agronomia e Medicina Veterinária. Sua primeira sede foi instalada, em 1911, no palácio do duque de Saxe. Em março de 1916, fundiu-se à Escola Agrícola da Bahia e à Escola Média Teórico-Prática de Pinheiro. Em 1918, a escola foi transferida para a alameda São Boaventura, na cidade de Niterói, e seu novo regulamento só foi aprovado em 1920, quando foi criado mais um curso: o de química industrial (BELLO, 1998).

Influenciadas pelos modelos francês (cf. Box 15) e alemão (cf. Box 16), a Universidade do Rio de Janeiro (URJ) foi criada em 1920 (modelo francês), e a Universidade de São Paulo (USP), em 1934 (modelo alemão, independentemente do grande número de professores franceses que formaram a primeira geração de docentes da USP). No entanto, anteriormente, algumas universidades privadas haviam sido criadas, mesmo se duraram apenas alguns poucos anos, como é o caso da Universidade de Manaus, que surgiu em 1909 e foi extinta em 1926, outra em São Paulo, criada em 1911 e extinta em 1917, e a do Paraná, originada em 1912 e extinta em 1915 (CUNHA, 1986 *apud* PAULA, 2008).

O que diferencia o modelo francês é sua concepção estrutural, caracterizada por escolas isoladas de cunho profissionalizante, separando o ensino da pesquisa e de grande centralização estatal. Já o modelo alemão tinha por finalidade uma universidade geradora de pesquisa, proporcionando ainda o estudo da filosofia, das ciências e das letras como centro integrador e catalisador responsável pela ciência livre e desinteressada, fonte de pesquisas inovadoras, com ênfase na formação geral e humanista, afora sua relativa autonomia diante dos poderes políticos frente ao Estado (PAULA, 2008).

Com a reforma do ensino denominada Reforma Rocha Vaz, empreendida em janeiro de 1925, foram instituídos os primeiros cursos de aperfeiçoamento e especialização nas áreas de higiene e saúde pública, embora tenha sido a grande reforma do Governo Provisório, após a Revolução de 1930, comandada pelo ministro Francisco Campos, em 1931, titular da recém-criada pasta da Educação e Saúde, como já vimos, que, pela primeira vez neste país, oficializaram-se cursos de aperfeiçoamento e de especialização em razão da nova realidade brasileira, como já foi descrito no item anterior (BELLO, 1998).

Em 1931, são criados o Conselho Nacional de Educação (CNE) e os Conselhos Regionais de Educação, bem como o Estatuto das Universidades. Em 1932, surge o “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”. Em 1934, a Universidade de São Paulo e, em 1935, a Universidade do Distrito Federal, criada por Anísio Teixeira (DUPRAT, 2005).

A Constituição de 1934 dispôs, pela primeira vez, que a educação é um direito de todos, cabendo à família e aos poderes públicos ministrá-la. Os constituintes imprimiram ao texto, como orientação político-educacional, a preparação de um maior contingente de mão-de-obra, com ênfase para o ensino pré-vocacional e profissional, mas desobriga o Estado do encargo geral da educação, ainda que mantenha a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino primário.

Esta constituição continua marcando como estigma ancestral da boa sociedade escravocrata a já conhecida distinção entre o trabalho intelectual, para as classes mais favorecidas, e o ensino para o trabalho profissional, para as classes menos favorecidas. Em 1938, foi criada a União Nacional dos Estudantes (UNE) e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep), e, em 1939, além do Serviço Nacional de Radiodifusão Educativa, a Universidade do Distrito Federal é incorporada à Universidade do Brasil.

Na década de 1940, acontece a reforma empreendida pelo ministro Gustavo Capanema. Em 1942, o ensino secundário recebe um programa profissional auxiliar com a criação do Senai<sup>35</sup>. Nessa década — marcada pela Segunda Guerra Mundial que mudaria completamente o mundo —, o sistema educacional brasileiro trabalha na elaboração de um conjunto de formação de nível intermediário, no qual os estabelecimentos industriais têm por incumbência a manutenção das escolas destinadas à capacitação profissional de seus aprendizes. O Inep dá início à publicação da *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, e também é criado o Instituto Rio Branco, cujo objetivo é recrutar e educar pessoal altamente qualificado destinado à carreira diplomática, à representação do Brasil no exterior (BELLO, 1998).

### 6.3 UMA EDUCAÇÃO PARA HOJE

Segundo Barros (1992), a criação, em 1951, do Conselho Nacional de Pesquisas (CNPq) – atual Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – e da Campanha de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), atual Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, determinou “a institucionalização da pesquisa e da formação de recursos humanos no Brasil”. Tanto o conhecimento como a formação de recursos humanos eram componentes necessários para a expansão do setor produtivo e, conseqüentemente, ao crescimento rápido e acelerado previsto para o país no Pós-guerra. Ao CNPq, então conhecido como a “casa do cientista”, cumpria o papel de fomentar a pesquisa.

À Capes cabia promover o aperfeiçoamento de pessoal de nível superior em todas as áreas; atender às necessidades de docentes, pesquisadores e pessoal técnico das Universidades. Essa ação estratégica do Estado em formar recursos humanos altamente

---

<sup>35</sup> O Senai foi Criado em 1942 com o objetivo de atender a uma necessidade premente: a formação de mão-de-obra para a incipiente indústria de base – Informação colhida na Internet no endereço eletrônico: [www.senai.com.br](http://www.senai.com.br).

qualificados, atendendo assim à demanda de mão-de-obra dos mais diferentes setores da sociedade em processo de modernização socioeconômica, está traçada nos decretos de criação e reformulação da Capes: Decreto n.º 29.741, de 11 de julho de 1951, e Decreto n.º 50.737, de 7 de junho de 1961, que altera o anterior (BARROS, 1992).

Apesar de a criação da Capes ocorrer em 1951, o primeiro curso de pós-graduação oferecido por uma instituição de ensino superior no Brasil foi na área de engenharia química, já no ano de 1963, no Instituto de Química da Universidade do Brasil — hoje UFRJ —, instituto que, em 1965, integraria a então recém-fundada Coordenação de Programas de Pós-Graduação em Engenharia (Coppe), instituto a reunir os cursos de mestrado e doutorado em diferentes modalidades das engenharias<sup>36</sup>.

Neste mesmo ano de 1965, o ministro Flávio Suplicy de Lacerda, empossado pelo marechal Castelo Branco, na pasta da Educação e Cultura do regime recém-instalado após o golpe de 1964, diante da imprecisão das informações sobre a natureza dos cursos de pós-graduação, solicitou ao Conselho de Educação um parecer sobre a matéria. O parecer deveria conter informações sobre a necessidade de se implantar e de desenvolver o regime desses cursos no ensino superior brasileiro e, se fosse o caso, de proceder à regulamentação dos cursos de pós-graduação.

### 6.3.1 A pós-graduação brasileira

Essa iniciativa estava em consonância com a solicitação do conselheiro Clóvis Salgado ao Conselho de Educação, no sentido de se conceituar os cursos de pós-graduação, especialização, aperfeiçoamento e extensão de que tratava o artigo 69, letra *b*, da Lei de Diretrizes e Bases<sup>37</sup>. O aviso ministerial não só solicitava uma interpretação detalhada sobre as intenções do legislador, mas ainda dispunha sobre a necessidade de disciplinar a pós-graduação como um todo.

Para Flávio Suplicy de Lacerda, os cursos destinados à formação de pesquisadores e docentes para o ensino de nível superior deveriam ser instituídos em dois ciclos

---

<sup>36</sup> Informação obtida no *Canal Ciência*, do Ministério da Ciência e Tecnologia, publicada em agosto de 1988, em entrevista concedida por Alberto Luiz Galvão Coimbra, professor na área de engenharia da Coppe.

<sup>37</sup> Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Art. 69: “Nos estabelecimentos de ensino podem ser ministrados os seguintes cursos:

a. [...]

b. de pós-graduação, abertos a matrícula de candidatos que hajam concluído o curso de graduação e obtido o respectivo diploma [...].

sucessivos, equivalentes aos de *master* e aos de *doctor* adotados pelo sistema norte-americano, cabendo ao conselho fixar as “exigências mínimas para a sua realização e expedição dos respectivos diplomas”<sup>38</sup>.

O Parecer n.º 977/65 do Conselho de Educação Superior (CESu), aprovado em 3 de dezembro de 1965, também conhecido como Parecer Sucupira, e que está na origem da discussão curricular da pós-graduação ainda em fase de construção, representa a origem histórica da pós-graduação, cujo nome e sistema têm concepção próxima à estrutura da universidade norte-americana dividida em dois planos superpostos hierarquicamente: o *undergraduate* e o *graduate*, ou seja, o primeiro composto de cursos ministrados no *college* e o segundo que abrange os cursos de pós-graduandos com os graus de mestre e doutor. Cita o parecer:

A grande Cyclopedia of Education, editada por Paul Monroe nos começos deste século [século XX] definia pós-graduado como termo comum, usado nos Estados Unidos, para designar estudantes que fizeram o *college*, ou seja, o estudante pós-graduado é o que possui o grau de bacharel e continua a fazer estudos regulares com vistas a um grau superior.

Produto de uma grande influência germânica, o desenvolvimento da pós-graduação nos Estados Unidos mostra grandes transformações, pois a universidade deixa de ser apenas transmissora do saber e formadora de profissionais e passa a dedicar-se ainda às pesquisas científica e tecnológica.

A Universidade Johns Hopkins, criada em 1876, tinha por objetivo principal o desenvolvimento de estudos pós-graduados e a elaboração de novos conhecimentos por meio de atividade de pesquisa criadora. Assim, a *graduate school* mostra-se equivalente às faculdades de filosofia da universidade alemã, com cursos de pós-graduação nos quais se realizam pesquisas científicas, se promove a alta cultura e em que os docentes dos cursos universitários são devidamente formados (Parecer n.º 977/65).

Essa discussão será devidamente aprofundada no capítulo 7, a tratar o “Processo de Bolonha”.

Diante da crescente especialização das ciências, do acúmulo de conhecimento destas, o parecer justifica que, para se alcançar superior competência nas especializações científicas ou profissionais, a duração dos cursos necessitaria sofrer um acréscimo, o que seria não apenas antipedagógico, como ainda, e sobretudo,

---

<sup>38</sup> Parecer n.º 977/65, de 3 de dezembro de 1965, do CESu.

antieconômico. Logo, a solução viável seria a formatação de cursos de pós-graduação, com estrutura independente, objetivando assim a complementação da formação acadêmica do pesquisador, ou do especialista altamente qualificado.

A universidade francesa também passou a adotar o escalonamento em ciclos sucessivos, sendo o terceiro ciclo o de doutoramento. A pós-graduação passa a proporcionar ao estudante um aprofundamento do conhecimento que lhe permite um “elevado padrão de competência científica ou técnico-profissional”, bem como disponibiliza o ambiente e os recursos necessários e adequados para a realização da livre investigação científica.

No entanto, o documento mostra que a universidade brasileira carecia de cursos para a implantação de uma pós-graduação à época, o que levava os cientistas e especialistas brasileiros a procurarem universidades estrangeiras para um treinamento e uma formação avançados. Tais circunstâncias justificaram a urgência de implantação dos cursos pós-graduados brasileiros, a oferecerem aos cientistas e tecnólogos formação especializada, e o estudo para sua imediata implantação apontou três motivos fundamentais para a necessidade deste novo sistema de pós-graduação:

- a formação de um corpo professoral competente que pudesse atender à expansão quantitativa do ensino superior brasileiro, garantindo, ao mesmo tempo, a elevação dos atuais níveis de qualidade;
- o estímulo do desenvolvimento da pesquisa científica por meio da preparação adequada de pesquisadores;
- a garantia de um treinamento eficaz de técnicos e trabalhadores intelectuais do mais alto padrão para fazer face às necessidades do desenvolvimento nacional em todos os setores.

Após justificar as razões para a implantação dos cursos de pós-graduação, o documento, cuja feitura foi coordenada por Newton Sucupira, procurou estabelecer a distinção entre pós-graduação *sensu stricto* e *sensu lato*.

A primeira tem natureza acadêmica e de pesquisa, ainda que atue em setores profissionais. Seu objetivo é essencialmente científico, visando ao desenvolvimento e ao aprofundamento da formação acadêmica adquirida na graduação.



Já a segunda compreende programas de especialização, como os atuais propagados cursos de Master of Business Administration (MBA), cuja duração mínima é de 360 horas e, ao final do curso, o aluno obtém um certificado e não um diploma. Para esse tipo de formação também é necessário ser portador de um diploma de curso superior que atenda às exigências das instituições de ensino, conforme dispõe o art. 44, inciso III, da Lei n.º 9.394/1996.

O parecer busca no modelo americano orientação para criar o sistema brasileiro, embora não deseje transformar-se em simples réplica daquele, tem orientação própria: aspira tirar proveito de uma experiência já consolidada para aprofundar a formação científica ou profissional recebida nos cursos de graduação brasileiros.

O doutorado e o mestrado ministrados ao norte do continente representam uma cadeia de estudos regulares e rigorosos em uma área específica. O doutorado representa muito mais do que a defesa de uma tese: por sua natureza, a pós-graduação implica uma rigorosa seletividade intelectual e, quanto mais elevado o padrão da universidade, mais severos são os requisitos para a admissão do doutorando, embora o processo de aprendizagem seja caracterizado por grande flexibilidade, inclusive na seleção dos cursos, ainda que sejam orientados e assistidos por um orientador.

À luz da Lei de Diretrizes e Bases, em seu art. 69, a pós-graduação estará aberta a candidatos que tenham concluído o curso de graduação e recebido o respectivo diploma, enquanto os cursos de especialização, aperfeiçoamento e extensão estarão sujeitos aos requisitos exigidos pela instituição proponente. O Conselho Federal de Educação destaca ainda a necessidade de regulamentação dos cursos de pós-graduação, e que estes sejam de prerrogativa das universidades, embora o art. 69 disponha que podem ser ministrados em estabelecimentos de ensino superior, quaisquer que sejam.

O parecer ainda discorre sobre a natureza dos processos de pós-graduação, relacionando uma série de características fundamentais desses cursos nos seus dois níveis. Ficou a cargo do Conselho Federal de Educação a aprovação dos cursos de pós-graduação e o registro e reconhecimento dos diplomas no MEC. Este documento marca a primeira preocupação na regulamentação dos cursos de pós-graduação no país e, segundo afirma Carlos Roberto Jamil Cury, trata-se do “único documento doutrinário da pós-graduação, nestes quarenta anos” (BIANCHETTI & FÁVERO, 2005).

No final de 1965, foi aprovado o primeiro mestrado em educação, a ser ministrado na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ). Naquele ano, o governo outorgou à Capes atribuições e meios orçamentários.

Duas assessorias mereceram destaque: a Assessoria de Auxílio e Convênios, com o Projeto Capes-Ford<sup>39</sup> e o “Plano para Reforço de Equipamento dos Centros Nacionais de Aperfeiçoamento de Pós-Graduação em Ciências Básicas e Tecnologia Aplicada”, resultante de convênio entre o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e o Banco Mundial (Bird); e a Assessoria de Bolsas de Estudo, por dispor de um sistema de concessão de cotas de bolsas para cursos intensivos de férias e programas de pós-graduação, mantendo intercâmbio e cooperação com instituições no país e com organizações multilaterais, inclusive divulgando as oportunidades de bolsas no exterior .

No período compreendido entre 1966 e 1972, marcado, notadamente, pelo endurecimento do regime militar, a educação no âmbito governamental é pontuada por discussões quanto à reforma do ensino fundamental, à reforma universitária e à regulamentação da pós-graduação<sup>40</sup>. Com atuação bastante discreta em relação à reforma universitária, a atuação da Capes ficou restrita à pós-graduação e à concessão de bolsas de estudos. Em 1968, a reivindicação de transformá-la em fundação ainda não lograra êxito e, apesar de o MEC já ter sido transferido para Brasília, sua permanência no Rio de Janeiro também lhe era desfavorável.

### 6.3.2 A maioria da Capes

O Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND, 1972-1974), publicado no *Diário Oficial da União* de dezembro de 1971, contemplava em seu texto, no campo da educação, o Movimento Brasileiro de Alfabetização (Mobral)<sup>41</sup>, o ensino de primeiro grau, a reforma universitária e o sistema de centros regionais de pós-graduação. Centros criados pelo Decreto n.º 67.350, de 6 de outubro de 1970, a acarretar consequências importantes para a política de pós-graduação e, em decorrência, para a Capes.

---

<sup>39</sup> Projeto financiado pela Fundação Ford, que destinou à Capes uma das mais importantes doações internacionais já concedidas a uma entidade de ensino no país, visando ao aperfeiçoamento de pessoal docente no campo das ciências, em programa com quatro anos de duração, e montante de US\$ 1,13 milhão.

<sup>40</sup> Este período é também marcado por planos governamentais tais como o Programa Estratégico de Governo, o Plano Nacional de Desenvolvimento, o Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico coordenado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

<sup>41</sup> O Mobral foi criado em 1964 pelo regime militar e tinha como objetivo a erradicação do analfabetismo no país, tendo como público alvo tanto os jovens em idade escolar como os adultos, partindo da vivência do aluno, cuja filosofia era marcada pelas noções de cidadania. A participação dos professores era voluntária. O Mobral foi extinto em 1975.

A Capes passou a funcionar como órgão autônomo do MEC, em articulação com o Departamento de Assuntos Universitários, antiga Diretoria de Ensino Superior. Tinha por missão entrosar-se com o Conselho Nacional de Pesquisas e demais órgãos ou entidades de atribuições correlatas. Reconhecia-se à Capes as finalidades básicas de coordenar as atividades de aperfeiçoamento de pessoal de nível superior, ou seja, nenhuma mudança em especial de seus objetivos. As maiores alterações ocorreriam em sua estrutura, contudo, foi mantido o Conselho Deliberativo e continuou a ser administrada por “um diretor executivo”<sup>42</sup>. Foi também instituído um fundo especial, o Fundo de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Fapes), que asseguraria sua autonomia financeira, com recursos do Orçamento Geral da União, dos repasses de outros fundos, de prestação de serviços remunerados, vendas de publicações, de doações e auxílios, e dos saldos de final de exercícios. (VIEIRA, 2001).

Nesse período, a Capes não só esteve articulada com a Comissão Nacional dos Centros de Pós-Graduação, como também com a Comissão de Assuntos Internacionais do MEC, a Comissão Fulbright — Intercâmbio cultural Brasil-Estados Unidos —, com o CNPq, BNDE, FNDE e o Departamento Cultural do Ministério das Relações Exteriores, pois mantinha cooperação com entidades internacionais em razão das bolsas de estudos da pós-graduação no exterior. No âmbito interno, a Capes buscou a racionalização e a padronização em todos os seus diferentes setores. Ainda em 1971, a Assessoria de Coordenação e Estudos publicou a coletânea *Pós-Graduação*.

O Decreto n.º 74.299/1974 alterou a estrutura da Capes, que passou a ter autonomia administrativa e financeira e tornou-se o órgão central de direção superior, colaborando na política nacional de pós-graduação, participando mesmo da elaboração do I Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG), e das atividades de capacitação de pessoal de nível superior. A redefinição de suas atribuições conferiu-lhe papel de relevo na implantação da nova política de pós-graduação. Ainda neste ano de 1974, mais precisamente em julho, a Capes foi transferida para Brasília.

Entre os objetivos e metas do I PNPG, implantado em 1975, ressalta-se a capacitação de docentes das instituições de ensino superior e o aumento da titulação e de vagas nos cursos de mestrado e doutorado, tendo ainda recomendado a criação de pró-reitorias de pesquisa e pós-graduação, bolsas de tempo integral para os alunos e, ainda, a criação do Programa Institucional de Capacitação Docente (PICD), cujo objetivo era estimular os docentes universitários a se pós-graduarem em cursos *stricto sensu* (ROMÊO *et. al.*, 2004).

---

<sup>42</sup> Decreto n.º 66 662, art. 3.º, de 6 de julho de 1970.

Assim, a década de 1970 foi bastante decisiva para a Capes, tanto em razão das transformações de ordem estrutural, quanto do início do projeto militar de abertura política que permitiu uma melhoria significativa em sua comunicação com o público alvo. Destacam-se a implantação do sistema de informações que organizou o grande acervo de dados sobre cursos de pós-graduação, facilitando o acesso a esses dados; o *Boletim da Capes* foi substituído pelas publicações *Capes Informa*, a veicular informações sobre a instituição, e *Debate Capes*, a facultar à comunidade acadêmico-científica a possibilidade de manifestar-se sobre temas de seu interesse.

No ano de 1979, ainda segundo Vieira (2001), foi criado o Programa Especial de Treinamento (PET), idealizado por Cláudio de Moura Castro, diretor geral da Capes. Inspirado nos *honours programs* das universidades norte-americanas, foram implementados os três primeiros grupos PET no Brasil: PET/Economia na UnB, PET/Economia na PUC/RJ e PET/Direito na USP.

Contudo, o Decreto n.º 86.791, de 28 de dezembro de 1981, reconheceu formalmente a Capes como órgão responsável pelo PNPG, e como agência executiva do MEC junto ao Sistema Nacional de Ciência e Tecnologia, para elaboração, acompanhamento e coordenação das atividades referentes à pós-graduação, subsidiando a Secretaria de Ensino Superior (SESu), na formulação da política de pós-graduação, da pesquisa científica e tecnológica e formação de recursos humanos.

O II PNPG, 1982-1985, visava à formação de profissionais qualificados para as atividades de docência, pesquisa e técnicas. Seu objetivo era o atendimento dos setores público e privado e enfatizava a importância do desenvolvimento da pesquisa científica e tecnológica, da participação da comunidade científica nas decisões relativas às políticas de pós-graduação e no processo de avaliação. Buscou adequar o ensino à pesquisa com tecnologia para a satisfação das necessidades do setor produtivo, o que despertou a atenção para a possibilidade das pós-graduações *lato sensu*. O plano foi bem sucedido na implantação da avaliação, e a preocupação com o aprimoramento levou à participação da comunidade acadêmica.

Segundo Romêo (2004), o II PNPG tinha como objetivo ainda a articulação com as agências de fomento, embora esse objetivo tenha sido atendido com maior proficiência pelo III PNPG (1986-1989), uma vez que, entre outras metas, “o III PNPG qualificava como indissociável a institucionalização da pesquisa e a pós-graduação, bem como sua integração ao Sistema Nacional de Ciência e Tecnologia”. Enfatizava

ainda o papel da universidade no desenvolvimento nacional e como ambiente privilegiado de produção do conhecimento.

Durante a década de 1990, com o governo Fernando Collor de Mello, a Capes, apesar de quase ter sido extinta, saiu fortalecida, com o *status* de fundação. Em 1991, ao completar 40 anos, foi homenageada com o estudo *Pós-Graduação no Brasil — Problemas e perspectivas*, de autoria de Eunice Durham e Divonzir Arthur Gusso. Esse trabalho foi apresentado durante o seminário internacional “Tendências da Pós-Graduação”, em Brasília, em julho de 1991.

No entanto, em 1995, nova mudança de rumos das políticas setoriais no governo — por conta da tradição brasileira de realizar tábula rasa, a cada início de governo, do conjunto de políticas empreendidas pela equipe antecessora, sobretudo as exitosas — levou a Capes à nova reestruturação, oferecendo maior relevância ao setor de acompanhamento e avaliação, bem como implantando o Programa de Doutorado no País com Estágio no Exterior (PDEE). Além disso, o PET passou a preparar candidatos à pós-graduação.

A existência de cursos de mestrado temático, ou seja, mais voltados para o mercado de trabalho, impôs um debate político e acadêmico acerca da necessidade de se repensar a pós-graduação tradicional. O debate materializou-se no documento intitulado *Mestrado no Brasil — a situação e uma nova perspectiva*, documento elaborado, a pedido da presidência da Capes por comissão composta pelos professores Silvino Joaquim Lopes Neto (UFRGS), Luiz Bevilacqua (UFRJ), Tânia Fischer (UFBA), Jacques Marcovitch (USP), Virgílio Augusto F. Almeida (UFMG), Edson de Oliveira Nunes (Cândido Mendes) e presidida por Darcy Dillenburg, diretor de avaliação da Capes à época. A finalidade do documento foi

analisar o fenômeno desses novos cursos dentro do contexto da pós-graduação no Brasil e sugerir critérios diferenciados para o acompanhamento e avaliação, com o objetivo de manter a qualidade e a credibilidade conquistadas pelo Sistema Nacional de Pós-Graduação. (CAPES, 1995).

Com base no Parecer n.º 977/65, esse documento apresenta ainda a argumentação sobre a necessidade de os profissionais terem a possibilidade de receber formação mais completa, com destaque para a capacidade criativa do desenvolvimento de técnicas e de processos capazes do provimento necessário ao setor produtivo nacional em todos os níveis. Sugere a “implantação, na Capes, de procedimentos apropriados à recomendação, acompanhamento e avaliação desse tipo de curso”.

Por fim, em outubro de 1995, a Capes emite a Portaria n.º 47, que determina a implantação dos procedimentos apropriados para a recomendação, acompanhamento e avaliação dos cursos de mestrado voltados para a formação profissional.

Entre os requisitos e condicionantes que caracterizam os parâmetros voltados para a formação profissional, destaca-se a admissão, na qualidade de professores e coorientadores, de profissionais não docentes, desde que assegurada sua competência técnica na área de interesse do curso; a articulação com o setor produtivo; a flexibilidade das formas do trabalho de final de curso, que inclui, além da dissertação, projetos, análise de caso, performance, produção artística, desenvolvimento de instrumentos, equipamentos e protótipos; e por fim a vocação para o autofinanciamento.

Temas centrais que realmente destacam as peculiaridades do novo tipo de ensino, sem as nódoas culturais do “trabalhar” e que foram objeto de análise na primeira parte deste capítulo, mas que ainda impera na cultura acadêmica brasileira.

Essa Portaria faz menção à vocação temática dos cursos de mestrado, não colocando em seu teor qualquer definição sobre o que vem a ser o mestrado profissional e explicita certa indefinição quanto ao seu papel ou às implicações em relação ao já consolidado mestrado acadêmico.

Frente a isso, em 16 de dezembro de 1998, a Capes publica a Portaria n.º 80, que dispõe sobre o reconhecimento dos mestrados profissionais com base na necessidade da formação de profissionais pós-graduados com aptidões para atuar no novo mundo do trabalho; na recomendação contida no velho Parecer n.º 977/65 aquele mesmo publicado no início do regime militar em dezembro de 1965, como proposta de criação de mestrados a enfatizarem o aprofundamento da formação científica ou profissional; e na manutenção da qualidade da pós-graduação *stricto sensu*.

### 6.3.3 O mestrado profissional por fim regulamentado

*Nota bene:* enquanto a Portaria n.º 47 fazia referência a cursos de mestrado destinados à formação profissional, a Portaria n.º 80, de 16 de dezembro de 1998, vai além e define como mestrado profissional os cursos que atendem aos seguintes requisitos e condições:

I – estrutura curricular clara e consistentemente vinculada à sua especificidade, articulando o ensino com a aplicação profissional, de forma diferenciada e flexível, em termos coerentes com seus objetivos e compatível com um tempo de titulação mínima de um ano;

II – quadro docente integrado predominantemente por doutores, com produção intelectual divulgada em veículos reconhecidos e de ampla circulação em sua área de conhecimento, podendo uma parcela desse quadro ser constituída de profissionais de qualificação e experiência inquestionáveis em campo pertinente ao da posposta do curso;

III – condições de trabalho e carga horária docentes compatíveis com as necessidades do curso, admitido o regime de dedicação parcial;

IV – exigência de apresentação de trabalho final que demonstre domínio do objeto de estudo, sob a forma de dissertação, projeto, análise de casos, performance, produção artística, desenvolvimento de instrumentos, equipamentos, protótipos, entre outras, de acordo com a natureza da área e os fins do curso bem como capacidade de expressar-se lucidamente sobre ele.

Não obstante os ajustes realizados, os inúmeros debates acerca dessa vertente da pós-graduação foram e continuam provocando bastante polêmica entre os acadêmicos e os formuladores das políticas setoriais. Isso se deve, sobretudo, às novas preocupações que passam a afligir a comunidade acadêmica. Essas inquietações estão relacionadas à questão da qualidade, seja em relação aos procedimentos de avaliação e acompanhamento, seja pela inevitável comparação com a especialização *lato sensu* ou com os cursos de modelo MBA.

Ainda existem inquietações quanto à expansão do mestrado profissional, no sentido de que se possa concorrer com a vertente acadêmica, uma vez que as fontes de financiamento sejam diferenciadas<sup>43</sup>, levando à redução de investimentos por parte do governo ou mesmo resultando no desmonte da formação de mestres. Além disso, existe o temor de que o incentivo de autofinanciamento dos cursos de mestrado profissional possa reforçar o discurso de privatização do ensino superior (OLIVEIRA *et. al.*, 1990; CAPES, 2002a; Capes, 2002b).

Após este sobrevoo teórico e histórico sobre a educação, a escola, o ensino superior e a pós-graduação, cabe-nos analisar a inovação e a potencialidade deste setor participar diretamente das políticas públicas responsáveis pela formação de profissionais altamente qualificados. Para o atingimento deste objetivo, no próximo capítulo será exposto a experiência da União Européia, no sentido da busca pela integração econômica dos Estados nacionais que a compõem. Trata-se da análise do Processo de Bolonha.

---

<sup>43</sup> Como será observado no capítulo específico sobre “Mestrado profissional”.

**PARTE II**

**FORMAÇÃO PROFISSIONAL E  
ENSINO SUPERIOR**



## **7 O PROCESSO DE BOLONHA: PARA UMA UNIVERSIDADE TRANSNACIONAL**

Mais do que em qualquer outra época, o desenvolvimento e a qualidade de vida de uma nação dependerão de seu nível cultural e científico, este amplamente dependente da qualidade de seu ensino superior. (ATTALI, 1998).

### **7.1 ANTECEDENTES**

O Processo de Bolonha traduz a decisão política estruturada de construção de um espaço universitário internacional, mais precisamente de um espaço universitário europeu. Não se trata de um processo de uniformização do ensino superior, o que seria, de certa forma, um processo de pasteurização ou de homogeneização da universidade nos Estados membros da União Europeia.

Está em pauta a preservação cultural representada pelas muitas diferenças nacionais, bem como a preservação dos acervos e das instituições, que são o fruto de séculos de trabalho realizado por cada um dos povos que constituíram o grande mosaico europeu e cristalizado em cada uma de suas instituições de ensino superior.

Isso explica a razão de um dos pilares do Processo de Bolonha ser o enriquecimento cultural decorrente do intercâmbio entre estudantes, docentes e pesquisadores pelos diferentes países signatários dos muitos acordos que, na seqüência do Acordo de Lisboa, é a base de sustentação do Processo de Bolonha.

Este intercâmbio leva, por exemplo, um estudante italiano a cursar 12 créditos na Universidade de Istambul para o estudo hipotético da consolidação da Igreja Católica Apostólica Ortodoxa em Constantinopla e de lá para todo o Oriente; ou ainda um pós-doutorando letão, professor da Riga Technical University, realizar um estágio no Conservatoire National des Arts et Métiers, de Paris, sobre psicossociologia do trabalho para o estudo das novas formas de organização e empregabilidade do operariado de seu país, ex-membro do Pacto de Varsóvia, atual membro da União Europeia, e que passou da economia planejada e estatal para uma economia de mercado concorrencial, europeia e globalizada.

Dois documentos analisados ao longo deste capítulo estão na origem do Processo de Bolonha: a Convenção de Lisboa, de 1998, e o relatório encomendado pelo ministro francês do ensino superior, Claude Allègre, a Jacques Attali, denominado “Para um

modelo europeu de ensino superior”, escrito no ano de 1998, com o concurso de intelectuais da envergadura de Julia Kristeva a Alain Touraine.

### 7.1.1 Os Acordos de Lisboa

De iniciativa da Unesco, a convenção conhecida como “Acordos de Lisboa” (cf. Box 17) objetivou, principalmente, a consolidação de uma série de tratados e de convenções anteriores, notadamente sobre equivalência de diplomas, equivalência dos períodos cursados em diferentes instituições de ensino superior, reconhecimento para o exercício profissional de qualificações universitárias, ressaltando-se, contudo, a importância de os cursos refletirem a riqueza da diversidade cultural dos signatários.

#### Box 17 — Acordos antecedentes aos Acordos de Lisboa

Convenção Europeia sobre Equivalência de Diplomas que dão Acesso a Estabelecimentos Universitários (1953) e seu Protocolo (1964); Convenção Europeia sobre Equivalência de Períodos de Estudos Universitários (1956); Convenção Europeia sobre o Reconhecimento Acadêmico de Qualificações Universitárias (1959); Convenção Internacional sobre o Reconhecimento de Estudos, Diplomas e Graus de Ensino Superior nos Estados Árabes e nos Estados Europeus Ribeirinhos do Mediterrâneo (1976); Convenção sobre o Reconhecimento de Estudos e Diplomas relativos ao Ensino Superior nos Estados da Região Europa (1979); Convenção Europeia sobre Equivalência Geral de Períodos de Estudos Universitários (1990).

Fonte: Elaboração própria, baseado em Attali, 1998

Em uma de suas considerações iniciais, destaca o documento dos Acordos de Lisboa que a grande diversidade de sistemas de ensino existentes na Região Europa reflete as suas diversidades culturais, sociais, políticas, filosóficas, religiosas e econômicas e representa uma riqueza excepcional que convém salvaguardar, o que, certamente, valoriza não apenas a diversidade cultural dos países signatários, como sustenta a necessidade de plena autonomia institucional das universidades. Há um dispositivo expresso no art. II.3 que elimina qualquer possibilidade de derrogação de disposições contrárias à Convenção se, em acordos anteriores, sejam esses bilaterais, sejam multilaterais, os signatários já tenham definidas outras políticas “mais favoráveis [...] constantes em outros acordos”. Um documento, portanto, de abertura das universidades a um diálogo inédito e que todavia não está consolidado no conservador universo acadêmico.

Trata-se de política especificamente direcionada para as pessoas que integram o universo acadêmico, “um sistema formal de avaliação das instituições e programas; informação dos métodos e resultados dessa avaliação” (Art. VIII.1) a favorecer o estudante, o docente, o pesquisador, colocando a universidade ao seu serviço.

Nos princípios fundamentais consta que todo integrante do universo acadêmico, indiscriminadamente, tem o direito fundamental à avaliação e que, para tanto, as instituições têm o dever de criar os mecanismos para tal. As informações são de responsabilidade do requerente, bem como da instituição na qual este esteve vinculado. Um exercício de tolerância e solidariedade. Prevê-se, numa mostra clara de cidadania, uma avaliação específica para refugiados e outros deslocados que, fragilizados, encontram-se impossibilitados de apresentarem a documentação exigida comprobatória de sua escolaridade, no sentido de

[...] elaborar procedimentos adequados que permitam avaliar, de um modo justo e eficaz, se os refugiados, os deslocados e as pessoas com estatuto idêntico ao de refugiado, reúnem os requisitos para acesso ao ensino superior, para prosseguimento de programas complementares de ensino superior, ou para o exercício de atividades profissionais, mesmo nos casos em que as qualificações obtidas numa das partes não possam ser comprovadas documentalmente. (Art. VII.1).

Para a não admissão de um candidato em uma instituição, recomenda-se, terminantemente, a demonstração pela instituição de “substanciais diferenças” curriculares, seja para o simples acesso ao ensino superior como para o prosseguimento de um curso de nível superior, sobretudo se já avaliados como pré-requisitos satisfatórios no país de origem.

No que tange às validações de títulos de qualificação que permitem o acesso a determinados postos profissionais, as recomendações não se diferem das precedentes, sugerindo, em caso de impossibilidade do exercício imediato de uma profissão para a qual detém um certificado de qualificação, um processo de atualização curricular preferencial a ser cursado em instituição expressamente indicada:

A avaliação, por uma Parte, de uma qualificação de ensino superior, conferida por outra Parte pode apresentar-se como: recomendação para efeitos de uma atividade profissional em geral; recomendação para fins de admissão a um programa de estudos numa determinada instituição de ensino; recomendação a qualquer outra autoridade competente para reconhecimento. (Art. VI.4).

O Artigo IX inciso 3 da Convenção trata do Suplemento ao Diploma, instrução conferida pela instituição de ensino superior, junto ao certificado, com especificações com diagrama sobre o sistema educacional vigente no país de origem, informações sobre a instituição concedente e especificações sobre o currículo necessário à obtenção da qualificação expressa no diploma.

No Brasil, a certificação mais próxima ao Suplemento do Diploma é o histórico escolar. Sua emissão é obrigatória e, ao municiar com informações padronizadas dos serviços de avaliação, facilita o intercâmbio entre os membros das diferentes universidades.

Foi instituída uma teia de avaliação composta pelo Comitê da Convenção sobre o Reconhecimento de Qualificações relativas ao Ensino Superior na Região Europeia, pela Rede Europeia dos Centros Nacionais de Informação sobre o Reconhecimento e Mobilidade Acadêmicos (ENIq)<sup>44</sup>, sob a supervisão do Secretariado Geral do Comitê, conjuntamente dirigido por ninguém menos que o secretário-geral do Conselho da Europa e o diretor-geral da Unesco.

Subscreveram os Acordos, no ato de sua promulgação, representantes de muitos países europeus ou limítrofes, como o Cazaquistão e a Alemanha, a Dinamarca e o Vaticano, recebendo posteriormente novas adesões tanto do espaço europeu — Irlanda e Suíça, por exemplo —, como de outros continentes, a exemplo dos Estados Unidos, da Austrália e do Tajiquistão.

Os Acordos extrapolam o continente europeu, embora não tenham sensibilizado autoridades educacionais do continente sul-americano, notadamente brasileiro, facilitando a troca de experiências acadêmicas também de estudantes do sub-continente com outras regiões do mundo.

A importância que revestiram os Acordos de Lisboa pode ser creditada à forma como os seus integrantes transformaram um fórum transnacional — a reunir os organismos de avaliação de estudos superiores de diferentes países com interesses comuns em diversos setores da vida econômica, social e cultural devidamente regulamentados por acordos multilaterais em vigência — em uma instituição que tomou a forma de uma rede. Ao consolidar trinta anos de acordos parciais e tópicos sobre educação superior, construiu-se um espaço transnacional de avaliação e validação de cursos, currículos e qualificações profissionais.

---

<sup>44</sup> Já instituída essa decisão pelo Comitê de Ministros do Conselho da Europa, em 9 de junho de 1994, ratificada pelo Comitê Regional da Unesco para a Europa, em 18 de junho do mesmo ano.

A criação desse espaço institucional permitiria a formulação de políticas públicas capazes de um novo conceito sobre o papel a ser desempenhado pelo ensino superior em uma economia global, sem os blocos ideológicos do período da Guerra Fria.

#### 7.1.1.1 As reformas necessárias

As principais mudanças ocorridas no âmbito das universidades dos países signatários dos Acordos de Lisboa dizem respeito a alguns fundamentos que possibilitaram um diálogo curricular inteligível entre as instituições, seja em relação aos cursos, seja quanto aos créditos necessários às exigências institucionais.

Seus fundamentos, inicialmente, basearam-se em três pontos principais:

1. A organização dos estudos superiores em dois ciclos.
  - a. O primeiro ciclo com a duração mínima de três anos, cuja conclusão será reconhecida por um certificado chamado, a depender do país, licenciatura, *bachelor*, entre outras denominações. Esse nível de qualificação estará apropriado para a inserção imediata deste diplomado no mercado de trabalho europeu.
  - b. A continuidade desse primeiro ciclo será possível mediante a escolha de dois currículos, um de curta duração, o mestrado universitário, outro de longa duração, o doutorado. Posteriormente, haverá a possibilidade de desdobramento deste segundo ciclo em um terceiro, este exclusivo para os cursos de doutoramento, como será visto adiante.
2. O estabelecimento de um sistema de créditos comum ao conjunto das instituições, capaz de traduzir o aproveitamento dos diferentes conteúdos curriculares do conjunto das instituições de ensino superior, consolidando o sistema europeu de transferência e acumulação de créditos e oferecer grande mobilidade intrainstitucional para os estudantes.
3. Instituição do “suplemento ao diploma” (o histórico escolar), dispositivo que visa facilitar a leitura e a comparação entre os diferentes diplomas conferidos pelas instituições dos países signatários, no sentido de favorecer a integração da cidadania europeia e a competitividade dos sistemas de ensino superior europeu em escala mundial.

### 7.1.2 Relatório Attali

Attali, chefe da assessoria particular de François Mitterrand durante seus dois setenatos (1981-1995) frente à Presidência da República da França, fundador de instituições como o PlaNet Finance<sup>45</sup> e a Action contre la Faim<sup>46</sup>, abre seu relatório, encomendado pelo ministro do Ensino Superior do governo Jacques Chirac, Claude Allègre, com uma declaração política sobre o papel da educação. A qual, aos poucos, deixa de responder às necessidades das nações que provêm às suas necessidades e que cada vez mais dela dependem para fazer face ao mundo globalizado, competitivo e altamente tecnológico. Diz no relatório:

Diferentemente à situação que prevalecera até há pouco, a primeira missão da universidade e das grandes escolas não é mais o recrutamento de quadros para o Estado — este deixou de ocupar o centro da vida econômica e social —, mas de servir aos estudantes, de oferecer a cada um, independentemente de seu meio social, todas as oportunidades de encontrar o seu domínio de excelência, de se preparar para as profissões de depois de amanhã e de fazer avançar o saber. (ATTALI, 1998, p. 5).

A preocupação é com a empregabilidade dos jovens — “todo estudante estará assegurado do valor profissional de seu diploma” (*idem*, p. 5). Acredita que aqueles que realizarem o esforço de cursar um ciclo de três anos na universidade — sem comprometer os atuais diplomas profissionais de dois anos das diferentes universidades ainda vigentes e um curso técnico de nível superior — deverão estar aptos a ingressar profissionalmente na carreira escolhida. Depois, o jovem terá ainda a possibilidade de retornar a uma instituição de ensino superior, isso a qualquer momento, para aperfeiçoar-se, requalificar-se, atualizar-se.

O vetor a direcionar o ensino superior passa a ser a profissionalização qualificada das jovens gerações. Além desse primeiro ciclo de três anos que desemboca em um bacharelado, a sequência dos estudos está prevista com o “novo mestrado”, a ser

---

<sup>45</sup> Organização internacional cujo principal objetivo é a luta contra a pobreza, concedendo microempréstimos aos mais desfavorecidos mundo afora, no sentido de apoiar empreendimentos e exigir, como garantia, tão-só a palavra do devedor, no mesmo sentido do modelo implantado pelo economista e banqueiro indiano Muhammad Yunus – laureado com o Nobel da Paz e que atende a uma clientela de cerca de 7 milhões de beneficiários, em sua maioria mulheres, em Bangladesh, região extremamente pobre da Índia. O modelo francês repete o indiano apresentando uma taxa de adimplência superior a 98% dos empréstimos concedidos, sendo que mais de dois terços da clientela de Yunus conseguiu ultrapassar a linha de pobreza.

<sup>46</sup> Distribuição de alimentos nos campos de refugiados, sobretudo na África.

cursado em um período de cinco anos, incluindo os três do bacharelado, distribuídos entre aulas, estágios e pesquisa; ou ainda com o doutorado, que demanda um total de oito anos de atividades acadêmicas.

O novo título de doutor deverá oferecer aos formandos as mesmas possibilidades profissionais que as dos formandos egressos das grandes escolas.

Attali propõe, ainda no início de seu relatório, um exercício ficcional, mas que, com o tempo, reflete o autor, poderia vir a concretizar-se. Fala da eventualidade de as universidades deixarem de ser “um ônus para a coletividade para tornar-se fonte de lucro para empresas especializadas”. Uma universidade com foco em um ensino custeado pelos próprios alunos, ou com recursos próprios ou com recursos obtidos no mercado financeiro.

Uma educação desglamourizada, transformada em simples mercadoria. Como qualquer mercadoria, haveria o ensino de primeira linha, ensino de luxo, de grande qualidade, oferecido em centros de formação de excelência, para uma clientela exclusiva. Na outra ponta, uma mercadoria mais em conta, o ensino para as faixas de renda menos favorecidas, que pode ser chamado de ensino-consumo-de-massas.

Ao consumir a mercadoria de primeira linha, alguns poucos privilegiados teriam acesso às tecnologias de ponta, aquelas que revolucionam “a natureza dos saberes e as maneiras de aprender” (ATTALI, 1998, p. 7). Na enorme base da pirâmide, apenas o trivial. Alguns estudantes sem recursos e de grande potencial teriam direito a bolsas que não inviabilizam a lucratividade do empreendimento, ao contrário, confirmam sua excelência com alunos altamente comprometidos com a pesquisa.

Caso tal catástrofe se abatesse no ensino secular, adverte Attali: “varreria todos os fundamentos da República” e, de forma particular, “a *igualdade* do acesso à função pública do ensino”. Ao retratar os fundamentos das conquistas populares ao longo da história, faz referência à sua França natal que, com essa subversão do conceito de educação laica, universal (obrigatória) e gratuita, “em sua natureza profunda, estaria sendo colocada em questão” (ATTALI, 1998, p. 8).

Após essa reflexão sobre os fundamentos da educação na edificação da República e consolidação da democracia, Attali estende essa sua perspectiva para o conjunto dos Estados da União Europeia. Indaga como seria possível a tão festejada livre circulação das mercadorias, dos capitais, das ideias, das pessoas — por conseguinte, a circulação dos empregos —, sem que a qualificação também “circule”, sem que a

formação profissional corresponda às exigências do conjunto de países formadores desse espaço democrático e liberal.

“Não haverá a Europa do Emprego sem a Europa da Educação”, sentencia Attali. Não se trata de desprezar experiências, uniformizar a milenar universidade de cada um dos países constituintes da União Europeia, mas de encontrar os diferentes currículos profissionais capazes de definir um modelo europeu que ofereça resposta à demanda por profissionais qualificados, neste quadro de mundialização da economia. A primeira medida a ser empreendida é fazer com que os currículos “conversem” entre si, que haja meios de comparabilidade curricular, como já definiram os Acordos de Lisboa, e como está descrito na seção anterior.

O estado-da-arte do ensino superior da França pode ser caracterizado “frágil”, segundo Attali, a espelhar ora as tradições ora as mudanças socioeconômicas operadas no continente ou mesmo em escala mundial. O sistema de seleção acadêmica continua injusto, também a refletir as relações sociais fora dos *campi*. Os docentes, sobretudo em início de carreira, são avaliados por suas publicações indexadas. O que não deixa de ser uma absurda confusão proposital de avaliação entre a docência e a pesquisa, fenômeno também presente na avaliação da docência no Brasil, essa avaliação compromete severamente o compromisso desses profissionais com o exercício da docência, além de ser incômodo para os alunos que ingressam no ambiente universitário com a perspectiva de usufruir de uma maior atenção por parte dos professores.

Declina o relatório uma lista de prioridades a serem observadas pelas instituições de ensino superior, como mostra o Quadro 1.

Principais objetivos do ensino superior	<ul style="list-style-type: none"><li>• Permitir a cada estudante alcançar o seu nível de excelência.</li><li>• Contribuir para com o progresso dos conhecimentos.</li><li>• Adaptar-se às profissões do futuro e ao espírito empreendedor.</li><li>• Manter permanente a chama do saber.</li><li>• Contribuir para com a justiça social.</li><li>• Contribuir para com um mundo mais solidário.</li><li>• Contribuir para com a realização de um modelo europeu.</li></ul>
---	---

Quadro 1 — Objetivos do ensino superior

Fonte: Elaboração própria a partir de Attali, 1998

A universidade permanece demasiada, excessivamente, autárquica, não demonstrando sensibilidade para com as demandas profissionais do mundo extra-



acadêmico. Por exemplo, enquanto o número de alunos, no século XX, foi multiplicado por vinte, as vagas oferecidas pelas diferentes engenharias cresceu apenas quinze vezes, independentemente da demanda, muito superior.

Não há orientação suficiente para encaminhar os novos estudantes para carreiras que aproveitariam melhor, gerando grande desperdício de recursos, talentos e, possivelmente, de “vidas mais bem vividas”. Níveis de repetência e desistência geradores de grande desperdício de recursos públicos e que podem ser mais bem administrados para sua redução. Sobretudo porque tais insucessos concentram-se, de forma nítida, nos alunos provenientes das camadas socialmente menos favorecidas. Os investimentos na educação superior, mesmo que o governo francês tenha favorecido a educação fundamental e o ensino médio, continuam em crescimento, e seria de se esperar melhorias mais significativas.

Para se ter uma ideia dos custos em termos absolutos, no final do século XX, um estudante de ciências sociais de uma universidade custou, em média, aos cofres públicos pouco mais de R\$ 15 mil/ano. Um estudante de curso preparatório para uma grande escola, R\$ 32 mil. Um estudante de engenharia, cerca de R\$ 38,5 mil/ano. Um aluno de uma grande escola, sobretudo se bolsista, custa sensivelmente mais.

A inserção dos alunos no mercado de trabalho, com exceção dos egressos das grandes escolas, é lenta e não parece obedecer a qualquer política de emprego, pois quem demanda mão-de-obra qualificada, na iniciativa privada ou no setor público, não tem o hábito de estabelecer qualquer contato com as universidades. Além disso, há o corte cultural absoluto entre a universidade e o setor produtivo: não se frequentam, um desconfia dos antecedentes do outro e de suas intenções.

Um setor de pesquisa decadente, quando não recebe os investimentos indispensáveis, pesquisadores sem qualquer entusiasmo é o retrato apresentado no cenário de Attali. A formação contínua é efetiva apenas em 3% das universidades. O pessoal de apoio em total precariedade — para um aumento de 71% do número de estudantes, 62% de novos professores foram contratados e 16% de contratações de pessoal administrativo. Falta transparência na avaliação realizada pelos órgãos governamentais responsáveis, o que impossibilita mudanças no orçamento das instituições avaliadas ou reformas para eventuais correções de rumo.

Após tal diagnóstico, afirma Attali: “essa inquietante evolução do ensino superior compromete a reputação internacional do ensino superior francês” (ATTALI, 1998, p. 17). Explicaria mesmo a retração da procura dos estudantes estrangeiros pelo ensino superior

francês que, mesmo se ainda é o mais procurado da Europa, vem demonstrando uma queda contínua de demanda<sup>47</sup>.

O referido Relatório, prevê para os próximos anos, mudanças consideráveis na educação. Inicialmente a tecnologia da Web já permite a criação de redes capazes, em tese, de estabelecer o contato entre todos os estudantes de todas as universidades, de romper qualquer limitação espacial, nacional ou geográfica do ensino.

A informática já está disseminada em todas as atividades, com destaque para as atividades acadêmicas. Os Acordos de Lisboa já teriam resolvido boa parte dos entraves de ordem institucional. A necessidade de novas línguas, além da materna, como o domínio da linguagem simbólica, também é tema que está sendo equacionado pelas novas gerações tanto na Europa como em todo o mundo.

Ademais, a obsolescência cada vez mais precoce das tecnologias exigirá uma educação de antemão prevista como contínua, permanente para cada técnico bem como para o conjunto dos trabalhadores manuais, que, paulatinamente deixarão de ser manuais e passarão a manipular ferramentas com diferentes níveis de tecnologia incorporada. O que levará a uma nova concepção da formação e da atualização dos conhecimentos, como indica o Quadro 2.

Um terceiro setor crescente, substituindo o Estado em um bom número de atividades, serviços e equipamentos, permitirá à comunidade de tomar a si um bom número de atribuições antes delegadas ao Estado. Haverá, ainda, uma mudança na relação entre os ensinos e as disciplinas teóricas e práticas: “A formação científica teórica cederá espaço à experimentação, condição da descoberta, antídoto necessário ao mergulho no virtual, no qual, cada um estará cada vez mais propenso a conviver, seja no trabalho, seja no lazer” (ATTALI, 1998, p. 18).

Formação contínua	<ul style="list-style-type: none"><li>• Os diplomas terão prazo de validade</li><li>• A formação será um trabalho remunerado</li><li>• Haverá grande rotatividade nas cadeiras universitárias</li></ul>
-------------------	---

Quadro 2 — A nova formação profissional

Fonte: Elaboração própria a partir de Attali, 1998.

---

<sup>47</sup> Em 1985, 14,1% das matrículas das universidades francesas eram de estudantes estrangeiros, número em 1998 reduzido a 8,6% das matrículas.

O Estado continuará demandando mão-de-obra qualificada, mesmo que, paulatinamente, perca importância no setor produtivo, considerando-se que o número de empresas estatais tende a uma queda importante, desde o final do século XX. Assim, caberá, cada vez mais, ao setor privado a parceria privilegiada com o ensino superior.

Um exemplo significativo: o Massachusetts Institute of Technology (MIT) está no epicentro de algo como 4 mil empresas, a maioria de propriedade de ex-alunos, empregando mais de 1 milhão de pessoas. E, apenas em termos ilustrativos, esse conjunto produtivo, se comparado à economia dos países do mundo como um todo, situa-se em 24ª lugar quanto ao PIB. Isso mesmo: a atividade econômica desenvolvida pelos ex-alunos do MIT gera a 24ª economia do mundo.

A universidade tem vocação para gerar atividades para os setores ainda não completamente delineados. Foi assim, inicialmente, com a produção de equipamentos de informática, depois com o setor de *softwares*, que, nos Estados Unidos, suplantou em importância os setores da aeronáutica e da química fina — indústrias até há muito pouco insuplantáveis, superadas, no que diz respeito às exportações, apenas pela indústria do entretenimento de Hollywood. O mesmo está ocorrendo, com a biogenética.

A qualificação profissional e o dia-a-dia ativo formarão uma única atividade, baseada em três princípios fundamentais:

1. A obsolescência da qualificação profissional, a depender do setor de atividade, fará com que os diplomas universitários tenham um prazo de validade, como qualquer produto perecível. No trabalho, a atividade será, a um só tempo, trabalho produtivo e atualização da formação profissional, um único esforço para o trabalho propriamente produtivo e de requalificação permanente. A universidade também estará a postos para o aprofundamento de contribuições científicas sempre mais presentes, notadamente para os setores das ciências da saúde.
2. A formação, a qualificação, a atualização profissionais deixarão de demandar, como vimos, uma ação separada da atividade propriamente produtiva. Serão movimentos conjugados: produz-se, atualiza-se e qualifica-se em um único e mesmo esforço. Essa é a nova forma do exercício profissional, remunerada em bloco, salário e bolsa de estudos confundidos em uma mesma remuneração.
3. O professor deverá ter maior mobilidade e, a exemplo dos diplomatas, deverá cumprir o exercício de suas funções em um grande número de instituições nas mais diferentes localidades, ora ensinando, ora se formando, ora pesquisando, ora se atualizando, sempre produzindo.

Adequar e oferecer uma certa coerência e uniformidade aos currículos é um dos pilares para se dar início às discussões de um sistema capaz de expandir-se em nível continental. É quando se estabeleceu, como já foi abordado, o sistema de diplomas adequados ao mercado de trabalho, denominado o primeiro de “3”, o segundo de “5” e o terceiro de “8” (ou “3 / 5”). O primeiro é a licenciatura + 3, ou seja, o ensino médio mais três anos na universidade — a licença. O segundo é licenciatura + 5, ou seja, o ensino médio mais três anos, prolongados por mais dois outros anos dos estudos denominados de “novo mestrado” ou “mestrado de vocação profissional”. E, por fim, a licenciatura + 8 anos, para aqueles desejosos de defender uma tese de doutorado.

#### 7.1.2.1 O sistema de diploma “3”, “5” ou “8”

O primeiro diploma, cujo currículo exige a frequência média de seis semestres para cumprimento do programa, tem por característica ser, a um só tempo, geral e profissional. Pode ser interrompido a qualquer momento, bem como pode ser estendido, sem interrupção, para o mestrado e/ou o doutorado — que também poderá ocorrer posteriormente, após o ingresso em uma atividade profissional. As disciplinas cursadas são relevantes tanto para a formação geral do estudante, quanto para o seu currículo profissional.

O semestre inicial serve para que o estudante se situe, permitindo-lhe a escolha do currículo de sua área profissional de interesse, já com alguma noção do que enfrentará na vida acadêmica e profissional a partir daquela escolha específica. Cumprido esse período de “reconhecimento”, iniciará seus estudos na área profissional especializada escolhida ao término do semestre inicial, ao mesmo tempo em que cursará um currículo geral de disciplinas de formação ampla.

Os estudantes, durante os seis primeiros semestres, estarão reunidos em pequenos grupos estáveis de estudo, orientados por um professor, modelo próximo ao vigente nas universidades norte-americanas e que tem demonstrado grande eficiência, como será visto adiante. Os alunos, para além do campo teórico, terão contato com especialistas no setor profissional escolhido, o que lhes permitirá aproximação prática com a profissão escolhida, ao mesmo tempo em que frequentam o ambiente acadêmico. A partir do terceiro ano, os estágios integram como créditos os currículos a serem concluídos.

De acordo com Atalli (1998, p. 28), “o titular da licenciatura adquirirá um *corpus* de conhecimento de base e uma capacidade de análise e de questionamento profissional a ser praticada. As convenções coletivas deverão reconhecer a validade deste diploma”.

Os estudantes que resolverem dar prosseguimento aos estudos ingressam no segundo ciclo: o novo mestrado ou mesmo o doutorado. De posse de sua licenciatura – licenciatura do ensino superior, agora, e não uma das diferentes denominações dadas à conclusão do ensino médio —, o estudante poderá ingressar em uma dessas duas pós-graduações, ou, de forma sequencial, ingressar no novo mestrado para depois prosseguir no doutorado.

O ingresso no novo mestrado não passa por qualquer exame de seleção, é automático: tão logo concluída a sua licenciatura, o estudante tem a possibilidade de prosseguir sua formação.

Dois são os objetivos principais do novo mestrado: preparar o estudante para assumir funções de responsabilidade nos setores público ou privado e para ingressar nas carreiras da docência ou da pesquisa, o que o levará, automaticamente, ao doutorado.

O novo mestrado, mais do que um mero aprofundamento da licenciatura é a especialização do candidato a níveis profissionais de excelência.

O currículo do novo mestrado, geralmente cursado em quatro semestres, é composto de um primeiro semestre de estudos teóricos, um segundo de estágio na atividade vislumbrada, sucedido de mais dois semestres para pesquisas e estudos complementares de aprofundamento dos estudos engajados.

Os estágios podem ser cursados em uma empresa, em uma seção do setor público ou ainda em um laboratório de pesquisa, e tem por característica antes a formação do que propriamente o aprendizado. Um currículo específico será estabelecido aos estudantes do novo mestrado que vislumbram o magistério não universitário, currículo notoriamente considerado como de pós-graduação profissional, como o de qualquer outra área profissional.

O doutorado estará reservado àqueles que optarem pela pesquisa e elaboração de uma tese. Os dois primeiros semestres — de um total de dez após a licenciatura — objetivam a cultura científica do estudante. Os dois subsequentes afunilam os estudos para os temas escolhidos a partir da teia de opções já observadas durante o primeiro ano.

Após esses quatro semestres, mesmo o estudante desejando prosseguir até a conclusão de sua tese, terá a opção de realizar um exame intermediário do novo mestrado, que o municiará de um diploma intermediário de mestre. Os demais semestres serão inteiramente consagrados à pesquisa e à redação da tese, podendo participar do corpo docente de outras escolas afetas à sua área de interesse, com a exigência mínima de um estágio de um semestre em uma universidade estrangeira de sua escolha.

### 7.1.2.2 A formação permanente

Há uma necessidade urgente de adaptação dos estabelecimentos de ensino superior. Devem transformar-se, de fato, em centros de formação permanente. Assim, é necessário um profundo e contínuo estudo do mercado de trabalho — o que, historicamente, não ocorria e ainda não ocorre — para se conhecer quais áreas estão a exigir profissionais qualificados e quais as novas qualificações tecnológicas a serem implementadas. O corpo docente das instituições deverá desempenhar essa nova função de aproximação com o mundo do trabalho extra-acadêmico.

Do ponto de vista social — e não menos relevante —, os aposentados também deverão ser objeto de atenção para não se encontrarem defasados de um mundo em contínua renovação tecnológica. Isso afeta diretamente o dia-a-dia de todos, podendo deixar em situação difícil um cidadão menos jovem que deseja ligar um aparelho de *DVD-player*, aquecer um alimento em um forno de micro-ondas ou simplesmente receber um *e-mail* em um *notebook* que não seja o seu. O financiamento desse conjunto de atividades não será exclusivo dos orçamentos da educação. Fundos destinados ao emprego, fundos sociais poderão integrar um novo orçamento específico para o setor.

### 7.1.2.3 Ajustes ou transformação radical da educação superior?

São necessárias adaptações, certamente, e de monta, em níveis nacional e internacional, para a adequação de um ensino superior com aderência às exigências dos mercados. As instituições deverão doravante observar formas mais equânimes de recrutamento para seus candidatos, a superar o capital cultural — ou capital humano.

As funções importantes do Estado, também deverão ser reconsideradas. Meritocracia e concursos não podem simplesmente ser abolidos — uma exigência certamente republicana —, mas exames capazes de uma avaliação menos concentrada em conteúdos abstratos para a valoração da potencialidade dos candidatos podem substituir o atual processo de recrutamento. Uma medida factível: a partir da implantação da licenciatura não mais em grandes classes concentradas em auditórios, mas realizada em condições, se não ótimas, bastante diferenciadas, em pequenos grupos orientados por um docente específico (capaz de uma avaliação muito mais justa), desde o ingresso

no ensino superior, como visto há pouco, poderá substituir a necessidade das classes preparatórias<sup>48</sup>, essas reservadas às elites, como ilustra o Box 18.

Box 18 — A ampliação do acesso para o ensino superior de prestígio

Mesmo não sendo o objetivo deste estudo, cabe o exemplo de como, sem nivelar por baixo, as instituições de ensino superior podem ter um maior grau de homogeneidade em sua função de qualificação. No fim do presente capítulo, há críticas sobre a deterioração do estudo superior que esta reforma proposta por Attali e que está na base do Processo de Bolonha produziu. A Escola Politécnica, por exemplo, por seu renome e consagração na formação de engenheiros, é tomada como parâmetro para a reforma desses estabelecimentos especiais. Primeiro, sem o serviço militar obrigatório (a Escola Politécnica é militar), o currículo pode passar dos quatro anos iniciais a apenas três, desobrigando o aluno do aprendizado das disciplinas preparatórias ao oficialato. O concurso de admissão deve ser revisto, com substituição do pré-requisito das classes preparatórias (que servem tão-só como atendimento às exigências de inscrição para os concursos de classificação para as grandes escolas) por diplomas do ensino superior (tal como é efetuado no concurso para ingresso no Instituto Rio Branco), como já visto, com vagas também previstas para biologia, química, física, meio ambiente, bem como para estudantes de outros países. O currículo poderá ter uma abertura para a pesquisa – o que não ocorre atualmente –, com iniciação à pesquisa, bem como abrir possibilidades para a docência. Dissociar as carreiras públicas “automáticas” para os egressos das grandes escolas, notadamente da Politécnica, colocando-as no mesmo patamar das universidades clássicas é uma medida necessária para pôr fim à dicotomia grandes escolas, de um lado, universidades, de outro. A Escola Nacional de Administração (ENA), reputada por formar os responsáveis pela implementação das políticas definidas pelos governos e pelo parlamento, poderia, desde pronto, interessar-se pela mudança da educação, desde as novas funções a serem desempenhadas pelos docentes, como pela nova forma de qualificação dos profissionais a serviço tanto do Estado quanto do setor produtivo.

Fonte: Elaboração própria.

Para os estudantes das ciências da saúde, há a necessidade de um currículo diferenciado. Propõem-se seis semestres iniciais comuns para os estudantes de biologia e ciências da saúde, com a outorga de uma licenciatura específica: “licenciatura biomedical” — primeiro passo para os que pretendem o exercício de profissões como medicina, odontologia, farmácia ou a pesquisa nas ciências da vida.

Um estágio pode ser imediatamente empreendido após essa licenciatura, com vistas à comprovação efetiva da escolha pelo candidato. As regras do *numerus clausus*<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup> No capítulo 2, há uma análise sobre este fenômeno de a escola ser reprodutora das iniquidades, mormente pelos currículos ora vigentes.

<sup>49</sup> Cf. descrição do *numerus clausus* no capítulo 2

permaneceriam vigendo para os alunos específicos de medicina, após a conclusão da licenciatura, o que permite uma reorientação curricular e profissional, em caso de insucesso no concurso — diferentemente do que ocorre neste ano de 2010, quando os aproveitamentos são realizados crédito a crédito e não do currículo como um todo. Concluída a licenciatura e passado pelo afunilamento do *numerus clausus*, mais dez semestres estão previstos: seis para a medicina geral e quatro para a especialização em residência médica.

A permeabilidade curricular, no entanto, permite a detentores de outras licenciaturas, bem como do novo mestrado, a postularem o ingresso nos estudos de medicina tendo o seu currículo na bagagem, a partir de um estudo de histórico curricular e entrevista com membros designados do corpo docente dessas instituições. Este é um exemplo limite da possibilidade, e não apenas para os estudantes de medicina, do possível tráfego pelas diferentes faculdades e escolas sem que o estudante ponha a perder os estudos anteriormente efetuados. O conceito de sustentabilidade, de aproveitamento curricular eficaz está na base de tal concepção.

Há a necessidade de criação de uma cultura universitária, para que a universidade se torne o vértice de verdadeiros polos acadêmicos, com o envolvimento da sociedade que abriga o *campus*, a criação de bibliotecas universitárias-comunitárias abertas a todos, de empresas-piloto de pesquisa aplicada abrigadas dentro dos *campi*, a criação de postos de trabalho para a comunidade, restaurantes abertos a todos, salas de cultura, laboratórios, teatros, cinemas. Evidentemente, certas atividades, ainda, permanecerão restritas a pesquisadores e estudantes especializados.

Para que as reformas propostas neste relatório sejam operadas, não basta a boa vontade de um ministro ou de um governo. É importante a adesão dos estudantes, daqueles que os contratarão para o exercício de uma atividade profissional, dos docentes. Para chegar a esse consenso, as reformas devem ser debatidas pelos diferentes grupos que inventam cotidianamente a França e que deverão, amanhã, fazer prevalecer os valores de seu país, com destaque as negociações entre os diferentes atores sociais sobre o papel desse conjunto de mudanças profundo nas convenções coletivas nesse novo processo de modernização de nossa sociedade. (ATTALI, 1998, p. 36).



## 7.2 EXPERIÊNCIAS ACADÊMICAS DE ALGUNS PAÍSES

O relatório Attali está fundamentalmente baseado na experiência francesa. Antes de um estudo específico sobre o Processo de Bolonha, é importante a observação de outras experiências acadêmicas relevantes para melhor analisar as contribuições específicas.

Assim como a França serviu, para este trabalho, de espelho para a identificação do ensino superior brasileiro, Attali (1998) propõe uma análise dos principais modelos de ensino superior dos países industrializados, com o objetivo de compreender e caracterizar o ensino superior francês.

### 7.2.1 A Alemanha

Em 1995, a Alemanha dispunha de 326 instituições de ensino superior para mais de 1,8 milhão de estudantes. Tal como na França, não há concurso de entrada. A conclusão do ensino médio, *Abitur*, é suficiente para o ingresso no ensino superior, embora para algumas carreiras, como medicina e direito, sejam aplicados o afunilamento do *numerus clausus*, que pode ocorrer mediante a proficiência dos resultados obtidos no ensino médio — algo parecido com a classificação do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), no Brasil, ou do Programa de Avaliação Seriada (PAS) da UnB. O ensino é gratuito e um sistema de bolsas de estudo pode auxiliar os estudantes menos favorecidos. Alguns problemas recorrentes são apontados nesse sistema:

1. Pode-se constatar uma deseconomia que compromete a eficiência do sistema: o controle de aprendizado só é realizado para a obtenção de um dos diplomas almejados pelos estudante (*Abitur* + 2 anos, *Abitur* + 5 anos), o que estende a duração dos alunos na universidade, sempre desejosos de uma melhor preparação. Isso se traduz por uma média etária de 28 anos para os estudantes que cursaram o *Abitur* + 5 anos e 32 anos para os que defenderam uma tese. Como o *Abitur* é obtido por volta dos 18, 19 anos de idade, um curso de cinco anos leva o dobro do tempo, em média, o mesmo ocorrendo para os doutorados.
2. A dispersão, observada no item 1, gera enquadramento ou orientação insuficientes.
3. Em face da cultura pouco difundida dos estágios profissionais, há dificuldades de ingresso do formando na vida profissional, após a conclusão do curso.

4. Devido ao fato de o sistema dificilmente ser compatível com o de outros países europeus, notadamente anglo-saxônicos, há dificuldades nas trocas e experiências recíprocas entre estudantes.

Reformas, notadamente a proposta pela Lei de 19 de agosto de 1997, objetivaram mudanças significativas no sentido do recrutamento dos alunos por meio de novos critérios, com maior participação e engajamento dos docentes, maior autonomia das instituições, novos critérios de avaliação sobre os resultados do ensino e da pesquisa e maior adequação curricular, com critérios internacionais para trocas de estudantes com outros países, notadamente os que adotam o modelo anglo-saxão<sup>50</sup>.

Os financiamentos para as instituições de ensino superior passaram a ser vinculados aos resultados de avaliação e não mais tão-só sobre o número de matrículas — o que, de certa forma, premia as universidades que mantêm os estudantes muito além do tempo previsto para a conclusão de um bacharelado, de um mestrado ou de um doutorado — até então adotado.

Para tanto, os estudantes passaram a ser regularmente avaliados durante o curso e não apenas ao seu término. Conselhos universitários — *Hochschulrats* — foram criados, com mandato fixo, para incentivar a obtenção dos resultados acadêmicos necessários a eventuais suplementações orçamentárias e sua gestão. Participação dos alunos na avaliação dos docentes, que passaram a ter parcela do orçamento baseada no desempenho. Um sistema de créditos simplificado que pode ser mais facilmente aproveitado pelo conjunto das instituições de ensino superior, caso o estudante decidir mudar sua orientação curricular.

### 7.2.2 A Itália

O governo italiano empreendeu uma reforma que abrange o ensino como um todo. No que tange ao ensino superior, especificamente, alguns problemas crônicos foram detectados.

1. Taxa de abandono dos cursos, no primeiro ano, da ordem 30% dos admitidos no ensino superior.

---

<sup>50</sup> Assim, foram instituídos os currículos *Abitur* + 3 anos, correspondente ao *Bachelor's degree* e *Abitur* + 5 anos, *Master's degree*.

2. Cerca de 70% dos estudantes que ingressam no ensino superior não concluem qualquer curso.
3. A idade média para a obtenção da licenciatura é de 27 anos, muito superior à europeia.
4. A grande maioria dos alunos considera ter sido mal orientada.
5. As bolsas de estudo são distribuídas a partir de critérios de desempenho dos alunos, o que não favorece os estudantes mais pobres. Isso aumenta ainda mais a elevada taxa de desistência.
6. As instalações físicas das universidades não suportam mais o número sempre crescente de estudantes que ingressam nas instituições de ensino superior.
7. Poucos são os concursos promovidos para os egressos das universidades, e aqueles das instituições de ensino superior para o recrutamento de docentes são controlados por “comissões locais de notório saber”, cujos critérios nem sempre apresentam a transparência necessária para a avaliação dos candidatos.
8. O absentéismo muito elevado dos docentes desmotivados é prática já amplamente institucionalizada.

Diante da gravidade do quadro, as reformas a serem empreendidas deveriam estar à altura das mudanças estruturais capazes de um alento à instituição do ensino superior em xeque. O início das políticas empreendidas contemplam:

1. A mudança dos diplomas a serem outorgados aos estudantes, mais flexíveis, com melhor enquadramento e orientação do alunato pelos docentes, por meio de uma ampla reforma do ensino médio, a permitir melhor aproveitamento dos estudantes no início dos diferentes cursos.
2. Revisão dos critérios de auxílio aos estudantes menos favorecidos, notadamente pelos critérios de concessão de bolsas de estudo.
3. Divisão racional das gigantescas instituições de ensino superior, não deixando que o número de estudantes ultrapasse os 40 mil alunos por unidade de ensino superior.
4. Estabelecimento, para algumas áreas, de critérios seletivos (ou por concurso ou por *numerus clausus*) para um melhor enquadramento inicial e aproveitamento posterior do esforço de educação superior.

5. Nova carreira claramente definida para os docentes, desde o recrutamento até a avaliação e a remuneração, sem desconsiderar a autonomia das universidades, estabelecendo sanções para reiterados comportamentos não condizentes com as atribuições do magistério.
6. A autonomia universitária acompanhada de critérios competitivos de avaliação entre as instituições, com repercussões até mesmo orçamentárias, para a contínua melhoria do ensino.
7. Modificação para ampliação e abertura dos atuais critérios da pós-graduação, atualmente restritos a cursos de especialização (*lato sensu*) e aos doutoramentos extremamente rígidos e seletivos, de número reduzido, com concursos de acesso inalcançáveis para a grande maioria do estudantado.
8. Adequação da universidade para a formação dos professores dos ensinos fundamental e médio, com novos cursos específicos por ora inexistentes.

### 7.2.3 O Reino Unido

Uma reforma para vigor nos próximos vinte anos foi empreendida pelo governo inglês, política até então empreendida apenas no imediato pós-Guerra. A nova reforma foi iniciada no governo conservador da Sra. Thatcher e seus princípios básicos foram aceitos pelo governo trabalhista, com algumas modificações notadamente quanto ao financiamento do novo modelo a ser implantado.

O relatório inicial elaborado pelo conservador ministro do ensino superior da Sra. Thatcher, Sir Ron Dearing, aponta para problemas como os seguintes.

1. Redução orçamentária da ordem de 40% por estudante matriculado no ensino superior, desde a última reforma.
2. Crescimento do número de instituições de ensino superior (de 31 para 176) para o período em análise, com forte contraste de prestígio entre as instituições de ensino superior consideradas clássicas e as novas.
3. Contraste entre as instituições espelham as diferenças socioeconômicas dos estudantes que nelas ingressam. Os mais aquinhoados indo para Oxford ou Cambridge e os menos afortunados para as modernas *Polytechnics*, sem qualquer tradição ou prestígio.

4. Insuficiência de recursos disponibilizados pelo governo para um ensino cujo orçamento estava avaliado em de £ 3 bilhões (cerca de R\$ 8,5 bilhões).

Das 122 propostas apresentadas no relatório do ministro Ron Dearing são merecedoras de destaque:

1. Massificação do ensino superior, levando os estudantes diplomados a patamares próximos aos 45% dos alunos egressos do ensino médio, em substituição aos atuais 32%.
2. Instituição de uma agência de avaliação dos conteúdos oferecidos — *Quality Assurance Agency (QAA)* —, para estabelecer currículos mínimos a serem cursados e com poderes de supressão ou acréscimos em alíquotas orçamentárias segundo o cumprimento ou não de metas estabelecidas.
3. Adaptação dos currículos às exigências do mercado de trabalho, ultrapassando o formalismo do *Bachelor's degree* e das pós-graduações tradicionais, com opções adequadas a uma função profissional, seja com a formalização de *sub-degree diplomas*, seja com outras certificações com contratação garantida por empregadores que desejam profissionais específicos.
4. Reestruturação do corpo docente às novas exigências do ensino superior reformado, com novo estatuto e remuneração condizente, e criação de um estatuto capaz de atualizar os professores às novas exigências do mercado de trabalho, notadamente as inovações tecnológicas.
5. Aproximação dos setores público e privado no sentido de elaborar pauta de priorização da pesquisa, bem como de distribuir o seu financiamento. Estudos concluíram pela possibilidade do aporte, em 1998, da ordem de £ 500 milhões (cerca de R\$ 1,4 bilhão) pelo setor privado à pesquisa desenvolvida nas universidades.
6. Regionalização dos *campi* universitários para melhor atender às demandas locais em mão-de-obra qualificada e participar efetivamente na elaboração das políticas públicas a serem desenvolvidas, incorporando fundos regionais aos orçamentos das instituições de ensino superior.
7. Financiamento do ensino superior não apenas pelo Estado, pelos fundos regionais e municipais, como também por todos que se beneficiam de seus frutos, a exemplo dos estudantes, com a transformação das bolsas de estudo em empréstimos com critérios de renda familiar.

Esta última proposta é essencialmente liberal, da lavra de um sir Ron Dearing. E foi provavelmente revista pelo ideário trabalhista do governo então sob o comando trabalhista de Tony Blair, responsável pela implantação das propostas.

#### 7.2.4 Os Estados Unidos

Não há um sistema norte-americano, pois cada unidade da União dispõe de uma legislação própria para suas instituições de ensino superior. Há um misto de universidades públicas de grande notoriedade pela excelência do ensino oferecido — como Indiana, Wisconsin, Califórnia — e de universidades privadas, mundialmente reputadas — como Harvard, Princeton, Stanford, MIT.

Ao lado do sistema universitário, há os *Community Colleges*, distribuídos pelas cidades. Refere-se a um ensino de baixo custo e de qualidade razoável com duração de dois anos, ao término dos quais o estudante recebe um certificado para o ingresso na vida produtiva ou, se assim o desejar, para o prosseguimento dos estudos em uma universidade, ingressando, caso aceito, já no terceiro ano do curso básico.

Em todas as universidades, os estudos de base, *undergraduate*, geralmente com duração de quatro anos, levam à obtenção do *Bachelor's degree*. Um ano suplementar leva ao *Master's degree*, ou três anos na sequência do *Bachelor's degree* levam ao *Doctor of Philosophy*, ou simplesmente doutorado, sistema próximo ao já descrito “3”, “5”, “8” neste capítulo no item 7.1.2.1.

O ingresso nas universidades realiza-se de forma transparente, com base no currículo escolar do ensino médio e em um tradicional exame nos moldes do Enem nacionalmente padronizado, o Standardized Aptitude Tests (SAT).

O conjunto dos estudantes desejosos de ingressar em uma instituição de ensino superior são avaliados a partir desses dois parâmetros universais de base. Às melhores notas a escolha das instituições de maior notoriedade. Além do resultado dos exames, outras variáveis, como ser filho ou descendente de um ex-aluno da instituição, de um provedor de recursos para a instituição, ser atleta de alto nível, ser superdotado, são contabilizadas na escolha dos candidatos a uma vaga pelos comitês de seleção das universidades de maior prestígio.

O preço dos estudos de nível superior nas universidades privadas de grande conceituação é elevado, alcançando, em instituições como Princeton, algo em torno de US\$ 30 mil por ano. Cada universidade dispõe de mecanismos próprios para o

financiamento dos alunos que não dispõem de uma renda condizente com tais despesas: bolsas de estudo, empregos no próprio *campus* capazes de gerar renda para fazer face aos custos e despesas fundamentais, empréstimos bancários com o aval do governo federal e mesmo, para filhos de funcionários dos estabelecimentos, empréstimos institucionais subsidiados.

Desde o ingresso na instituição de ensino superior, o estudante é vinculado a um orientador docente que o seguirá durante os dois primeiros anos, auxiliando-o, entre outras coisas, na escolha do currículo a ser cursado para obtenção do diploma.

As avaliações são frequentes, e aqueles que não têm o desempenho esperado recebem aulas especiais para não se distanciarem dos demais colegas do mesmo currículo. Os professores de maior experiência são geralmente escalados para as turmas iniciais, oferecendo sempre soluções possíveis aos alunos sem o rendimento esperado. Os docentes dão plantão para que todos os alunos, independentemente do aproveitamento, possam desfrutar de um relacionamento docente-discente extra-classe.

Tal acompanhamento dos alunos desde o seu ingresso na universidade resulta em um número pouco significativo de reprovações e é desprezível o número de desistências. A grande maioria dos estudantes termina o seu *Bachelor's degree* nos quatro anos previstos, o que permite que continuem, sem dificuldade, se assim o desejarem, os estudos de pós-graduação.

O corpo docente é recrutado segundo critérios específicos a cada instituição. Sua avaliação é constante, seja pelo desempenho na sala de aula, com participação direta dos estudantes que respondem a questionários sobre o desempenho do professor de cada curso, seja no próprio aproveitamento de seus orientandos, nas atividades comunitárias a que se dedicam, seja pelos artigos científicos das publicações indexadas. Os contratos têm uma característica comum ao conjunto das universidades, e variam de anual, inicialmente, trianual, posteriormente, até que se atinja o posto de *associated professor* e, por fim, o ápice da carreira docente, *professor*, quando se torna inamovível.

Mesmo que os conteúdos de boa parte das instituições deste país nem sempre coincidam com os padrões europeus e mesmo com os brasileiros — a exemplo do que expressa Darcy Ribeiro, oposto, por exemplo, a esse caráter municipalista e não de toda a Federação das instituições de ensino superior dos Estados Unidos —, não há como negar a originalidade, o pragmatismo e o funcionamento do sistema educacional norte-americano.

### 7.3 BREVE HISTÓRICO DA CONSTRUÇÃO DE UM ESPAÇO EUROPEU PARA O ENSINO SUPERIOR

Em maio de 1998, os ministros do ensino superior da Alemanha, da França, do Reino Unido e da Itália reuniram-se na Sorbonne, em Paris, para as comemorações do aniversário dos 800 anos de fundação da Universidade de Paris, inaugurada em maio de 1198.

O ponto alto da celebração foi o lançamento, feito pelos ministros, de um manifesto rumo à construção de um espaço europeu para o ensino superior. Ideia que rapidamente ganhou consistência, foi concebida pelo titular francês da pasta do ensino superior, Claude Allègre, motivado pela possibilidade de criação de um espaço promotor de um real compartilhamento de experiências entre estudantes, professores e pesquisadores até então mantidos isolados por uma estrutura nacional compartimentada e arcaica.

A ideia tomou rapidamente corpo sobre um espaço institucional já delimitado pela Convenção de Lisboa: cada concepção nacional de universidade foi considerada como subsídio no intuito de se chegar a uma nova instituição guarda-chuva capaz de açambarcar todas experiências particulares no que de comum apresentassem para que as trocas se processassem em tantas quantas fossem as línguas e especificidades dos países membros.

Passado um ano das comemorações do aniversário da Universidade de Paris e do manifesto da nova universidade transnacional, em junho de 1999, ocorreu a conferência de Bolonha, com a participação, em nível ministerial, de representantes de 29 países, que assinaram a declaração que daria início às ações propriamente institucionais do que seria conhecido como o Processo de Bolonha (cf. Box 19).

#### Box 19 — Os países membros do Processo de Bolonha

Em 2010, 46 Estados nacionais são signatários do Processo de Bolonha: Albânia, Alemanha, Andorra, Armênia, Áustria, Azerbaijão, Bélgica, Bósnia-Herzegovina, Bulgária, Chipre, Croácia, Dinamarca, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Geórgia, Grécia, Hungria, Irlanda, Islândia, Itália, Letônia, Liechtenstein, Lituânia, Luxemburgo, Macedônia, Malta, Montenegro, Moldávia, Noruega, Países-Baixos, Polónia, Portugal, Reino Unido, República Tcheca, Romênia, Rússia, Sérvia, Eslováquia, Eslovênia, Suécia, Turquia, Ucrânia e Vaticano. Em sua fundação, em 1999, eram 29 signatários: Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Dinamarca, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Islândia, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Noruega, Países-Baixos, Polónia, Portugal, Reino Unido, República Tcheca, Romênia, Eslováquia, Eslovênia, Suécia e Suíça.

Fonte: Elaboração própria, baseado em [www.unl.pt](http://www.unl.pt).



Municiado do espaço institucional lançado pelos Acordos de Lisboa e das propostas consolidadas do Relatório Attali, apresentado nas comemorações de Paris, seis ações imediatas foram acordadas pelos signatários:

1. Criação de um sistema global que permita a fácil compreensão de cada sistema particular, mediante a instituição de um processo de comparabilidade e de reconhecimento dos diferentes diplomas e qualificações.
2. Organização de um programa do ensino superior baseado em dois ciclos: um de pelo menos três anos visando à integração do formando no mercado de trabalho e um outro ciclo de aperfeiçoamento e qualificação do primeiro, visando à formação de pesquisadores e docentes. Este segundo, de modelo anglo-saxônico, abrirá espaço, nas conferências posteriores, para a introdução de um terceiro ciclo, exclusivo para os doutorados e seguindo o modelo francês de pós-graduação.
3. Validação e reconhecimento dos créditos obtidos em todas as instituições de ensino superior dos países signatários, mediante a criação de um sistema geral de concessão e transferência.
4. Facilitação da mobilidade e da transferência de estudantes, professores e pesquisadores entre as diferentes instituições, com a supressão de eventuais entraves de ordem burocrática, notadamente para estudantes, professores e pesquisadores de países que não são da União Europeia.
5. Cooperação institucional com vistas à promoção da qualificação contínua dos docentes do conjunto das universidades.
6. Implementação de uma dimensão europeia do ensino superior dos países signatários, sem ofuscar as peculiaridades nacionais ou regionais, as riquezas culturais e linguísticas que identificam cada uma.

Duas conferências foram organizadas no ano de 2001. Em março, na cidade de Salamanca, com representantes institucionais, docentes e discentes das universidades européias e, em maio, na cidade de Praga, com os ministros de ensino superior dos países signatários.

Dois anos após a declaração, e três após a carta de intenções da Sorbonne, os ministros apresentaram um balanço das realizações e propuseram metas, a serem cumpridas até o ano de 2010, para a construção do espaço europeu de ensino superior:, estava lançado o Comunicado de Praga. A escolha de Praga como sede para o

lançamento deste novo documento deveu-se justamente à decisão do alargamento do espaço anterior para além das fronteiras da União Europeia, como ilustra o Box 19.

Satisfeitos com o balanço das atividades dos últimos três anos, os ministros reafirmaram a necessidade do aproveitamento dessa riqueza cultural sem par oferecida no espaço europeu pelo conjunto dos estudantes, professores e pesquisadores beneficiários das políticas públicas em adoção.

O comunicado evidenciava ainda a perspectiva de uma campanha denominada “Europa de amanhã”, fundada na formação contínua de profissionais para a sociedade e a economia do conhecimento (cf. Box 20). O que seria uma resposta aos desafios da competitividade econômica e das tecnologias permanentemente renovadas, oferecendo as mesmas oportunidades e consolidando a coesão social no âmbito do espaço europeu.

#### Box 20 — O Programa Leonardo da Vinci

Na concepção de formação contínua do ensino superior europeu, destaca-se o programa Leonardo da Vinci: programa setorial de educação e formação profissional contínua, ao longo de toda a vida profissional do cidadão. Foi concebido como ferramental capaz de imprimir, em toda a sua complexidade, um forte estímulo aos sistemas de formação e de ensino profissional na Europa. O programa caracteriza-se pela riqueza do leque de atividades oferecido: permite a mobilidade dos que desejam adquirir experiência profissional em qualquer um dos diferentes países signatários; facilita a troca de experiências exitosas entre os formuladores responsáveis pelas políticas públicas de formação profissional, alavancando um modelo dinâmico para aplicação dos casos comprovadamente exitosos em escala europeia; e fomenta a ampliação do público alvo visando ao atendimento de estudantes do ensino médio, aprendizes, estagiários, entre outros.

Fonte: Elaboração própria, baseado em Attali, 1998.

Em setembro de 2003, os ministros do ensino superior dos membros signatários reuniram-se em Berlim e decidiram pela aceleração de execução do processo de integração, estendendo o esforço, até então concentrado no primeiro ciclo de estudos superiores de três anos, para o segundo ciclo, no intuito de consolidar as futuras parcerias de pesquisa e formação profissional em escala europeia. Três foram os objetivos centrais para cumprimento, até 2005, do Comunicado de Berlim:

1. Implantação imediata do currículo com dois ciclos.
2. Concessão gratuita e automática de um diploma europeu correspondente às certificações nacionais.

3. Pronta instalação de um sistema de avaliação curricular para a garantia da qualidade dos cursos.

Em maio de 2005, os ministros reuniram-se na cidade norueguesa de Bergen e divulgaram novo comunicado com novas medidas a serem implantadas. Entre essas destacaram-se:

1. Implantação das referências e das linhas mestras para a garantia da qualidade do ensino, tal como proposto nos comunicados anteriores.
2. Implantação das estruturas nacionais de qualificação, por meio dos fundamentos curriculares globais.
3. Concessão e reconhecimento dos diplomas conjuntos, notadamente em nível de doutorado.
4. Novas oportunidades para currículos flexíveis de formação no ensino superior, incluindo-se a criação de dispositivos para a validação dos diplomas concedidos antes da vigência dos acordos.

Em maio de 2007, ocorreu a conferência ministerial de Londres, que produziu um comunicado a destacar, notadamente, o doutorado como parte integrante de um terceiro ciclo de estudos, a ser incorporado aos dois do projeto inicial, estrutura curricular mais próxima, como já foi observado, àquela vigente na França.

#### 7.3.1 A abertura possível para uma universidade verdadeiramente europeia

A União Europeia tem desenvolvido, desde os primórdios de sua política de integração econômica, esforços no sentido de incentivar a mobilidade de estudantes e de docentes no seio da comunidade. Dois programas destacaram-se neste sentido: Community in education and training for technology (Comett) e European community action scheme for the mobility of university students (Erasmus).

Criado em 1986, o projeto pioneiro Comett objetivou o desenvolvimento da integração entre universidade e empresa para a qualificação de profissionais que seriam os responsáveis pelo desenvolvimento de novas tecnologias em escala continental. Traz consigo uma preocupação de equilíbrio regional, bem como de uma maior equidade social entre os participantes, possibilitando, portanto, que o conjunto dos estudantes europeus

fosse igualmente beneficiado pelo direito comum de acesso às novas tecnologias e à P&D de ponta no âmbito continental. O projeto foi concebido como um pentágono constituído de cinco vértices:

1. Desenvolvimento da associação universidade-empresa para a formação de uma rede europeia.
2. Programa de intercâmbio de estudantes e profissionais circulando nas universidades e empresas.
3. Desenvolvimento de projetos conjuntos universidade-empresa no campo da formação permanente dos profissionais anteriormente capacitados.
4. Iniciativas multilaterais para o desenvolvimento de sistemas de ensino e formação multimídia.
5. Troca das informações do desenvolvimento dos diferentes projetos para a formação de um banco de dados com parâmetros de avaliação.

Nos quatro primeiros anos, 1,3 mil projetos foram desenvolvidos com aplicação de 52.500.000€ — na época ainda European Currency Unit (ECU) —, com 125 consórcios universidade-empresa e mais de 4 mil estágios, participação de cerca de 6 mil empresas e 1,5 mil universidades. A área que mais projetos desenvolveu foi a de P&D, seguida pelos setores de informática, química e meio ambiente. As ciências sociais ficaram restritas aos estudos sobre o impacto das inovações tecnológicas nas relações de trabalho, nas convenções coletivas e na organização dos trabalhadores.

Os objetivos do dispositivo Erasmus concentram-se na criação de um espaço europeu consolidado de ensino superior e na integração da universidade nos processos de inovação. Destacam-se como objetivos operacionais: a mobilidade de estudantes e docentes no “espaço”; a cooperação multilateral das instituições de ensino superior; a integração da cooperação entre as instituições de ensino superior e as empresas; a compatibilização do esforço empreendido para a integração do ensino superior e a qualificação profissional.

Os estágios de estudantes em empresas de outros países do espaço têm prevista a duração mínima de duas semanas e máxima de doze meses. Para a participação no projeto, alunos e docentes têm disponível um passaporte denominado “*ticket* de entrada”, cedido pela agência do Erasmus a partir das informações oferecidas pelo universitário (docente ou discente), suas pretensões, seus projetos e seu currículo.

As instituições de ensino superior e as empresas cujo perfil se enquadra à demanda sinalizam suas ofertas à agência. As bolsas inicialmente disponibilizadas eram de 120€ por mês para os estudantes — em 2010, a bolsa é de aproximadamente 400€ e pode ser cumulativa com outras bolsas de auxílio para alunos carentes; 500€ para estagiários; 600€ para a primeira semana e 198€ por semana subsequente para os docentes. Criado em 1987, Erasmus, em seus vinte primeiros anos de atividade, concedeu mais de 1,5 milhão de bolsas a beneficiários do projeto.

Desde que se decidiu pela integração econômica e, conseqüentemente, pela integração do mercado de trabalho e da formação profissional decorrentes, os formuladores das políticas públicas setoriais centraram sua ação na conversibilidade curricular, como já foi observado, identificando os aspectos comuns e os incompatíveis, no sentido da busca de uma convertibilidade para o aproveitamento eficaz dos estudantes e de seus currículos. Isso mostra como há diferentes políticas públicas sempre convergentes sendo executadas em diferentes níveis institucionais.

Para além da formação, a pesquisa também mereceu esse tratamento multilateral com o programa “Formação e mobilidade dos pesquisadores”, mediante as denominadas “passarelas” entre o mundo acadêmico e o mundo industrial.

A ação primeira foi dada com a Industry-Academia Partnerships and Pathways (IAPP), traduzida em financiamentos para a elaboração das ditas “passarelas”, materializadas no intercâmbio de técnicos e pesquisadores com os salários pagos pelo programa, no recrutamento de parceiros ainda não integrados ao programa (por exemplo, bolsas para pós-doutoramentos), em seminários e oficinas; na montagem de laboratórios e compra de equipamentos para pequenas microempresas, entre outras ações.

Os projetos associam, obrigatoriamente, pelo menos um laboratório e uma empresa de países diferentes. O orçamento do programa para 2007 foi de 38.400.000€. A Comissão Europeia — o poder Executivo da União Europeia — publicou o estudo *Mobility of researchers between academia and industry*, no qual destaca a importância que o setor de pesquisa já integrado ao produtivo deve merecer, os recursos a serem transferidos para a execução das políticas públicas setoriais, com os devidos tratamentos regionais para correção de desigualdades, bem como detalha as principais medidas a serem implementadas:

1. Treinamento e ambiente: resposta às necessidades dos empregadores futuros; programas doutorais nas parcerias com o mundo dos negócios; habilidades do

- emprego: empreendedorismo, programas de formação à gestão de pesquisa, “carteira habilidades”.
2. Supervisão do treinamento: apresentação dos candidatos doutorais a dois supervisores, um acadêmico outro empresarial; formação e treinamento para os supervisores.
  3. Acesso à mobilidade intersetorial: criação das oportunidades intersetoriais da mobilidade mediante trocas de funcionários, mudanças nas jornadas de trabalho, sabáticas; desenvolvimento de consultas técnicas e mercadológicas pelos “funcionários acadêmicos”; organização dos postos de trabalho e dos estágios na indústria.
  4. Transparência na avaliação da mobilidade: incentivos para a mobilidade intersetorial (divulgação das condições de trabalho e remuneração); divulgação das expectativas da carreira; reorientação regular da carreira (por exemplo, a cada cinco anos), com programas de formação permanente; treinamento e procedimentos padronizados nas avaliações.
  5. Mobilidade intersetorial: recrutamento pela academia de gerentes profissionais e de equipe de funcionários com larga experiência industrial.
  6. Autonomia administrativa: possibilitar às instituições que combinem equipes experientes tanto no setor industrial quanto acadêmico, com parâmetros competitivos.
  7. Criação das estruturas da parceria da academia-indústria: concessão de bolsas de estudo.
  8. Avaliação: formação de equipes com o propósito de avaliar a concessão de crédito e o resultado da colaboração da academia-indústria.
  9. Formação de programas específicos para pequenas microempresas: concessão de financiamentos para o desenvolvimento de parcerias informais entre a academia e as microempresas.
  10. Financiamento para a equipe de universitários responsáveis pelos projetos de treinamento: avaliação das oportunidades de emprego em cada setor nos diferentes níveis de responsabilidade.
  11. Criação de grupo responsável pela instrumentalização das ações segundo a legislação de cada membro da União Europeia: proposição de eventuais mudanças para vencimento de barreiras legais.

Muitas dessas medidas já haviam sido empreendidas em separado por diferentes governos nacionais, com alguns resultados positivos já contabilizados, o que facilitou sua implementação multilateral, observando-se tão-só o ajuste dos dispositivos legais nos países onde seriam ainda colocadas em prática a partir de sua inclusão no rol das políticas públicas nacionais a serem adotadas.

É de se destacar que não foram apenas as políticas multilaterais, de iniciativa da Comissão Europeia, que devem merecer destaque. Muitas iniciativas nacionais, bilaterais ou mesmo multilaterais progrediram por iniciativa institucional<sup>51</sup>. Instituições de ensino superior, por iniciativa própria, têm mostrado interesse e dinamismo, obtendo financiamentos novos ao se unirem a instituições congêneres no quadro da filosofia do Processo de Bolonha. São bolsas-sanduíche, diplomas duplos, além da nova prática de dupla orientação, com orientadores de mais de uma universidade de diferentes países que coorientam a tese de doutorado de um estudante que optou por essa via.

Cabe um breve parêntese sobre a concepção de internacionalização do ensino superior no Brasil. Com certeza essa ideia ainda não afetou a incipiente pós-graduação profissional, restringindo-se tão-só ao prestígio dos estudos propriamente acadêmicos — em contraposição ao profissional — e das instituições nacionais capazes de realizar parcerias com instituições estrangeiras que gozam de reconhecimento acadêmico internacional, ou ainda da publicação de artigos científicos em publicações científicas de repercussão, objetivos ainda distantes do universo das preocupações venais comezinhas decorrentes da mundialização da economia, do acirramento da competitividade do mercado em escala mundial e da geração de postos de trabalho altamente qualificados.

Mesmo que as instituições de ensino superior disponham de autonomia para mudar o rumo de sua cooperação internacional, a cultura acadêmica prevalecente — pública e imaculada, sem estar contaminada por obrigações de mercado que traduzem interesses concorrenciais e privados — e a ausência de políticas públicas capazes de propiciar uma visão da academia em consonância com as exigências do mercado de trabalho impedem que a visão acadêmica brasileira tenha o mesmo alcance dessa descrita em relação à academia europeia.

---

<sup>51</sup> Diplomas chancelados pelo prestígio de mais de uma instituição de ensino superior, quando, com alguns créditos cursados a mais na universidade anfitriã, o formando recebe, além do diploma de sua universidade de origem, outro da nova universidade, graças à eficiência do Sistema de Créditos transferíveis entre universidades da União Europeia (ECTS).

Em estudo sobre o fenômeno das trocas internacionais no mundo da pós-graduação brasileira, Marrara (2007, p. 256) aponta essa linha mestra das preocupações dos gestores do ensino superior no país ao escrever:

A internacionalização não acarreta apenas vantagens institucionais (importância e renome) ou acadêmicas (melhoria da formação do ensino e da pesquisa). No Brasil, ela assume relevância adicional para as instituições de ensino superior, uma vez que a Capes a toma como condição para a concessão das notas máximas de avaliação no âmbito da pós-graduação.

Fechado o parêntese e passados dez anos dos acordos europeus acerca de uma política continental para o ensino superior, pode-se afirmar que o sucesso do Processo de Bolonha é indiscutível. Mais do que simplesmente integrar, difundiu as experiências nacionais exitosas para o conjunto dos signatários, harmonizou as políticas da formação profissional entre os países da União, além de tornar as universidades europeias mais atraentes para os estudantes dos demais continentes. Aqui e ali há professores e estudantes que contestam o novo modelo, defensores do modelo nacional e público sem a contaminação da competição internacional e das imposições dos diferentes mercados.

Uma vez constatada e aceita a nova realidade econômica, que exige uma nova qualificação profissional para seu parque produtivo, os países modernos superaram lacunas importantes de seu sistema educacional. Problemas que ainda não foram ajustados já estão em pleno processo de ajustamento e, no que diz respeito aos países menos modernos, há a oportunidade de adaptar suas estruturas a um programa que já fez suas provas nos países cuja produtividade alcança patamares competitivos na escala mundial.

Dois reformas merecem destaque: a adoção geral do programa licenciatura-mestrado-doutorado (LMD) e do sistema de créditos transferíveis entre universidades dos diferentes países (ECTS) — que não deixa de ser um LMD aperfeiçoado pelo Processo de Bolonha com origem nos Acordos de Lisboa.

Segundo Marques (2006), os fatores que levaram os governos europeus a buscarem esse processo são de fácil compreensão, uma vez que, na década de 1990, a União Europeia apresentava índices de desemprego superiores a 10%, em países considerados ricos como a Alemanha e a França, situação agravada, após a crise mundial iniciada em setembro de 2008 e ainda em pleno desenvolvimento nos países daquele continente.

Para mudar essa situação, o Processo de Bolonha tornou-se o documento que levou os países europeus a unirem-se para a criação das condições necessárias ao fortalecimento do



bloco econômico mediante a capacitação de sua força de trabalho. A integração dos países também a partir da educação superior é uma política audaciosa e que não faz unanimidade entre os analistas dos setores envolvidos. Há uma série de problemas dentro da União Europeia, notadamente, em relação à empregabilidade, ao desenvolvimento tecnológico e à qualificação profissional. Problemas que exigem transformação tão radical em uma das instituições mais tradicionais e prestigiosas da cultura ocidental, o ensino superior, o qual não pode reunir o conjunto dos setores da sociedade e das instituições envolvidas apenas pelo próprio conservadorismo institucional, como já visto no capítulo que trata do ensino superior.

A mobilidade de estudantes e docentes nos diversos países é um destaque do processo. Em 2010 cerca de 30 mil bolsistas, constantemente renovados, estão em trânsito pelos diferentes países signatários e, pode-se constatar que, a maioria não teria a mesma oportunidade antes do Processo de Bolonha. É de se destacar que dos 31 milhões de estudantes europeus, 550 mil partem, para estudar em outro país, 160 mil são beneficiados pelo projeto Erasmus.

Além da mobilidade, a mobilização dos estudantes tem contribuído determinantemente para vencer o conservadorismo e o “conservacionismo” institucional dos conselhos universitários, sempre muito ciosos na preservação de um modelo de ensino institucionalmente construído ao longo das gerações séculos a fio e que, repentinamente, entra na pauta de um processo de modernização extremamente vigoroso e radical. A mobilização dos estudantes, certamente, e fontes de recursos diferentes das usuais para o financiamento de projetos tópicos também contribuem para a adesão de conselheiros e professores pouco convencidos apenas pelos argumentos dos formuladores das políticas públicas da Comissão Europeia.

Em abril de 2009, os 46 ministros do ensino superior dos países signatários do Processo de Bolonha, reunidos em Louvain, na Bélgica, difundiram comunicado destacando duas ideias importantes encaminhadas pelo representante da França:

1. Até 2020, objetiva-se que pelo menos 20% dos estudantes tenham cursado parte de seu currículo acadêmico em um país estrangeiro.
2. Deverá haver a instituição “de instrumentos de transparência” para o aperfeiçoamento da comparabilidade entre os diferentes sistemas de ensino superior com o intuito de se promover ajustes e correções para a otimização do sistema educacional do continente como um todo.

Novos passos estão previstos, mas antes é necessário ajustar o sistema de avaliação, único capaz de corrigir com eficácia as deficiências, constatadas e as que ainda serão verificadas. Além disso, é necessário encontrar saídas para a elaboração de novos programas aptos a suprir as carências ainda não cobertas pelos programas estabelecidos no amplo Processo de Bolonha.

Contudo, é importante frisar que o Processo de Bolonha não é panaceia nem unanimidade. Vários são os autores e as manifestações contrários à sua implantação. Umas mais passionais, outras fundadas em análises pouco favoráveis à experiência e às propostas em curso de implantação.

Nesse sentido, observam Lima *et. al.* (2008) que no Processo de Bolonha a educação superior “surge consideravelmente negligenciada”, com associações representativas de estudantes criticando as condições, os entraves financeiros à mobilidade. Além disso, em alguns países o acesso ao mestrado e ao doutorado é bastante dificultado devido ao pagamento de taxas de inscrição elevadíssimas nos cursos, antes sem qualquer ônus para os estudantes.

Todos os dispositivos adiantados e já explicitados, segundo os autores, não surtiram qualquer efeito realmente comprovado de eficiência. Afirmam que o *marketing* promovido em escala global mostra a educação superior como muito atrativa, e que apenas pequena parcela de estudantes pode pagar por seus estudos na Europa. Muitos países do continente, prosseguem, não possuem recursos para investir nas alterações necessárias em relação à agenda pedagógica propugnada pelo Processo de Bolonha, principalmente no que se refere ao primeiro ciclo, para o qual a redução também se estendeu aos encargos por parte do Estado.

Lima (1997) chamou esse novo paradigma do ensino superior tal como entendido pelo Processo de Bolonha de “educação contábil”, centrada na medição de resultados e na desvalorização dos processos, colocando a autonomia institucional e a liberdade acadêmica como técnicas de gestão. Crítica acertada e precisa: os recursos não podem mais ser repassados sem obedecer a critérios rigorosos de eficiência e produtividade, fundamentos mesmo da sustentabilidade.

Em 2007, aconteceu em Londres a quarta reunião para discutir o Processo de Bolonha, embora não tenha o encontro registrado grandes novidades em relação aos conclaves anteriores. Vale lembrar que nesse mesmo ano, na Espanha, os estudantes foram à rua protestar sobre a implementação do processo no país ibérico. Estudantes da Itália e França também realizaram manifestações e movimentos anti-Bolonha.

Os manifestantes alegavam que o Processo de Bolonha promoveria uma privatização velada do ensino público ao reduzir a importância da graduação básica e transferir aos alunos o ônus da formação específica, bem como buscava nivelar o sistema europeu de ensino “por baixo” (COMIN, 2009).

Em abril de 2009, um relatório elaborado pelo Grupo de Acompanhamento do Processo de Bolonha, apontou que cinco países — Portugal, Dinamarca, Suécia, Irlanda e Escócia — estavam bastante adiantados em relação às medidas preconizadas pelo processo. Portugal país a congregar uma das academias mais conservadoras da Europa, além de já ter cumprido naquela data os dez critérios estabelecidos internacionalmente para a concretização do referido processo, já havia realizado as adaptações necessárias em 98% dos cursos superiores para o atendimento ao disposto na declaração do Processo de Bolonha.

O encontro de Louvain promoveu um fórum aberto sobre o Processo de Bolonha a representantes de países não europeus interessados no tema (Brasil, Estados Unidos, China, Austrália, Japão, entre outros). Essa Conferência rendeu seis estudos, sendo o mais importante o “Bologna Process Stocktaking Report 2009”, no qual é analisado o nível de cumprimento dos objetivos do processo pelos países signatários do acordo, destacando-se o primeiro desses objetivos: a adoção do sistema universal de formação em três ciclos — bacharelado, mestrado e doutorado.

Verifica-se, observando-se os cinco encontros até agora realizados, que o Processo de Bolonha, apesar dos incontestáveis progressos, ainda está longe de alcançar as metas a que se propuseram os signatários quando de sua concepção. Ainda que seus objetivos busquem um novo sistema europeu de educação superior fortemente atrativo em escala global e com lógica econômica de mercado, esta premissa, por si só, não é suficiente para torná-la realidade, pois apenas alguns países — mais precisamente cinco — implementaram, nestes dez anos, as exigências subscritas e buscaram adaptar quase a totalidade de suas instituições de ensino superior.

Sabe-se, no entanto, que a construção de um ensino superior capaz de espelhar a União Europeia tal como vista pelos formuladores das políticas educacionais, por meio da análise das realizações desta década de trabalho em torno do disposto no Processo de Bolonha, já está em processo de construção e desenvolvimento para a melhoria do bloco e das condições de vida de seus cidadãos.

As perspectivas de alargamento para novos horizontes, bem como de estreitamento significativo das relações com os parceiros europeus mediante a mobilidade dos jovens

que juntos estudam a forma de construção da União enriquecem essa realidade. Trata-se de um projeto de grande envergadura, cujas repercussões ultrapassam a mera questão econômica e educacional, lançando raízes culturais, comportamentos transnacionais.

Um ensino superior realmente disseminado sobre parâmetros elaborados conjuntamente para o atendimento das necessidades de todo um continente é um robusto instrumento para a tomada de consciência de uma cidadania transnacional, o que em muito contribui para a construção de uma Europa mais completa, inteira, mais ambiciosa para a sua juventude, que se sustenta plenamente em suas dimensões intelectual, cultural, social, científica, tecnológica e de paz.

Cumprido, no próximo capítulo uma demonstração sobre o que vem a ser os instrumentos necessários à implementação das mudanças institucionais no setor da educação superior, caso a formação profissional venha a ser considerada como uma política pública de qualificação para o trabalho.

## 8 POLÍTICAS PÚBLICAS E ENSINO SUPERIOR

Tem grande importância estratégica para o desenvolvimento sustentável a melhoria de comunicação e cooperação entre a comunidade científica e tecnológica, os tomadores de decisões políticas e o público. Decisões em consonância com o princípio de “sustentabilidade” são decisões éticas, que contribuem para a manutenção e aperfeiçoamento de sistemas de sustentação da vida. O fortalecimento de códigos de conduta e diretrizes para a comunidade científica e tecnológica contribui decisivamente para a consciência ambiental e o *desenvolvimento sustentável*. Para que sejam eficazes no processo de tomada de decisões, esses princípios, códigos de conduta e diretrizes devem, não apenas, ser produto de um acordo interior à comunidade científica e tecnológica, mas também receber o reconhecimento de toda a sociedade (Bartholo Jr. & Bursztyn, 2002, p. 183-184).

No capítulo 4, notadamente a partir das contribuições consolidadas por Sachs, mostrou-se como o conceito de sustentabilidade perpassa o conjunto das políticas públicas não apenas como instrumento de preservação ambiental, como ficou mais difundido nos círculos leigos, mas ainda como forma de conceber o desenvolvimento integrando parcelas da sociedade até então pouco ou nada beneficiadas pelas sucessivas ondas de crescimento econômico.

No presente capítulo, vislumbra-se como as formas de implementação desta concepção da sustentabilidade apóia-se em políticas públicas que por definição devem estar integradas, o que não é constatado nos sucessivos governos dessa nova fase da economia brasileira após a estabilização dos preços, sobretudo pela relativa autonomia das diferentes pastas ministeriais que gerem suas carteiras praticamente estanque das demais.

É de todos conhecido que a tecnologia aplicada na agricultura é realizada no âmbito da própria pasta da agricultura, por meio da Embrapa; as políticas de saúde pública, na pasta da saúde, por meio da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, da Fiocruz, Ministério da Saúde; a indústria, o comércio valem-se da conquista de seu histórico sistema S, de gestão privada com recursos públicos; o Ministério do Trabalho e seu grande número de programas tópicos de formação profissional; o Itamaraty e o Instituto Rio Branco, e assim sucessivamente. Não se observa um concerto de políticas públicas no qual a formação — além da educação de base — constitui-se objeto de políticas públicas interministeriais, a estabelecerem a formação profissional altamente qualificada como um dos pilares de sustentação da política do Ministério da Educação. Este será o objeto do presente capítulo.

## 8.1 O ESTATAL E O PÚBLICO

As restrições orçamentárias dos Estados nacionais iniciadas após os sucessivos choques do petróleo, com destaque para o choque de 1973, exigiram a adoção de políticas econômicas e sociais mais rígidas, por conta de orçamentos cada vez mais enxutos.

As políticas keynesianas de pleno emprego adotadas desde os anos 1930, para fazer face à grande recessão iniciada com o *crash* de Wall Street — ainda vigentes no pós-Guerra e caracterizadas pelas grandes despesas efetuadas pelo Estado para a criação de postos de trabalho e novas possibilidades de geração de renda —, foram paulatinamente substituídas por políticas restritivas, no intuito de realizar ajustes fiscais com vistas a orçamentos em equilíbrio, o que significou políticas sociais cada vez menos efetivas.

Há outro fator importante para o destaque assumido pelas políticas públicas nos países emergentes, cujo processo democrático está em fase de consolidação: a inexistência de um espaço institucional público no qual as políticas são formuladas e discutidas, espaço evidenciado como arena de expressão da cidadania. Assim, as políticas sociais passaram a se concentrar em períodos pré-eleitorais, as plataformas dos candidatos tornando-se cada vez mais plebiscitárias, os cidadãos indo às urnas para aprovar ou rejeitar as políticas realizadas pelos mandatários do poder estatal.

Nos países com mais tradição no trato da coisa pública como coisa pública — e não eleitoral —, cada ação empreendida pelos governantes enquadra-se em um fórum de debates que mobiliza, ou não, os cidadãos concernidos pelas políticas propostas.

Na Europa, por exemplo, o veto ou o aceite ao pedido de integração de um país como a Turquia à União Europeia é motivo de grandes comícios, de debates, há uma tradição e a necessidade de participação dos cidadãos na discussão sobre temas de tamanha relevância para a vida nacional. Há aqueles que expressam sua concordância com o ingresso do novo país, que pode significar para todos um enriquecimento a partir da aceitação de um país de tradição islâmica; há também os que são contra, que consideram o fato um empobrecimento da tradição cristã e laica, e afirmam tratar-se de um país bem mais oriental do que propriamente europeu.

No Brasil, assim como nos demais países do Mercosul<sup>52</sup>, na votação para a integração da Venezuela ao bloco, não houve e não há ainda qualquer mobilização popular. No Legislativo, fórum institucional para a ratificação e a juntada das emendas a esse tratado de integração regional, há quem defenda o ingresso, há quem refute, discussão empobrecida por dois blocos caracterizados como chavistas e antichavistas, em discussões mornas, regadas a cafezinhos e água gelada. O Poder Executivo, com maioria no Congresso, ratifica o que oportunamente aprovava nas instâncias intermediárias do Legislativo, e está tomada a decisão.

Não há todavia qualquer tradição democrática de o Estado ouvir, tentar saber se os cidadãos têm opinião formada sobre o tema, o que pensam, o que querem, o que é caracterizado como “espaço público”, essa zona de confluência onde se fala e se ouve: as privatizações no governo Fernando Henrique Cardoso; no atual governo, a política tributária, os preços controlados — energia elétrica, combustíveis, comunicações —, políticas sem qualquer sintonia com a vontade dos cidadãos, formação de hiatos entre as razões de Estado e a vontade popular.

Ao arrolar o objeto deste estudo — o ensino superior profissionalizante — a partir das políticas públicas a serem definidas, fica evidenciado que se trata, para o que é do serviço público, de formar servidores altamente qualificados a serviço da nação por meio das políticas levadas a efeito pelo Estado. Partidos e governos certamente também disporão de um quadro funcional qualificado para a elaboração de suas plataformas eleitorais e de governo. Contudo são práticas diferentes, umas do exercício das políticas públicas, outras de proposições e discussão com a sociedade civil de novos rumos para a melhoria das condições de vida dos cidadãos.

Quanto às propostas a serem debatidas com a cidadania, dois são os caminhos principais:

- Uma diz respeito ao que se pode enquadrar em um modelo mais liberal, caracteristicamente anglo-saxão — aprofundado na era Thatcher-Reagan, mas com sobrevida mesmo após a grande crise de setembro de 2008 —, na qual os setores produtivos eles-próprios definem o produto a ser ofertado no mercado, as técnicas de produção do produto e, conseqüentemente, a mão-de-obra necessária ao processo produtivo.

---

<sup>52</sup> O Mercado Comum do Sul foi concebido como projeto de integração entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai com o objetivo de ampliar as dimensões nacionais, condição fundamental para acelerar o desenvolvimento econômico da região e melhorar sua inserção no mercado internacional.

- A outra se refere ao apelo ao velho planejamento, por muitos caracterizado como pilar reminescente de tempos obsoletos da economia planificada dos países soviéticos e do Leste Europeu — há 20 anos extinta —, de Cuba — há muito em agonia —, da China — planejamento com vistas a uma acumulação desenfreada, com o que de mais perverso há nos dois mundos, de um lado uma economia produtora da sociedade de mercado em estado bruto, com concentração de renda, desconsideração dos parâmetros elementares de sustentabilidade, e, de outro, a falta de liberdade, a ausência de um mínimo de democracia —, em suma uma prática econômica deslocada nos tempos de economia globalizada.

Interessante observar o que pensa Sachs, uma vez mais, sobre esse falso dilema da contraposição entre planejamento e liberalismo, mesmo sabendo-se de antemão — e o autor não o esconde — sua profunda admiração por Mikhaíl Kaleki, um dos maiores nomes do planejamento econômico, com quem estudou e trabalhou muitos anos, quando de sua volta à Polônia, antes de ser, uma vez mais, banido.

Saímos da guerra de 1945 com três ideias-forças: o pleno emprego como objetivo social central, o Estado protetor como complemento, e o planejamento. Ninguém na época sonhava em não planejar ou não aceitar um Estado intervencionista. Essa receita funcionou por três décadas, principalmente nos países nórdicos. Um retorno à “boa” social-democracia dessa época seria provavelmente o que há de mais sensato, claro que a melhorando e corrigindo. É óbvio que nunca se pode fazer uma completa volta atrás — felizmente, aliás! — e nem há fórmulas definitivas. Houve excessos de estatismo, corrija-los. Houve excessos de voluntarismo, aprendamos a ser voluntaristas de modo mais responsável. *E cada vez mais democratas no sentido profundo do termo, fazendo opções políticas de modo realmente coletivo em vez de homologar pelas urnas as soluções tecnocráticas.* (SACHS, 2009, p. 273-274, grifos meus).

O Brasil esteve, desde o fim da República Velha, há 80 anos, em busca de um caminho próprio, oscilando em um movimento pendular: ora inspirado no Estado de bem-estar social, visando à distribuição de renda e à solidariedade social, ora na sociedade de mercado, com as características de concentração de renda e reprodução de iniquidades próprias a uma sociedade clientelista ainda muito presente nas relações sociais estabelecidas no país. Hoje, segundo as análises mais recentes divulgadas pelo Ipea (2010), consta que o país atingiu o ponto de inflexão da Curva de Kuznets (Cfe Gráfico 6).



A proposta em processo de construção desde a implantação do Real (1994) — quando a política monetária e o controle da inflação deixaram de ser, senão o único, o principal tema da política econômica, o foco das atenções do conjunto dos técnicos da área econômica — e do restabelecimento da democracia — quando a participação popular, mesmo se ainda limitada, não sofre as agruras do cerceamento de opinião como em países totalitários, expressando contentamentos e descontentamentos — abre o espaço para um novo tipo de planejamento que observa o crescimento econômico sustentado, a inclusão social e a preservação ambiental, ou seja, em outros termos, o desenvolvimento sustentável.

Opções de uma política transversal única de sustentabilidade a afetar as políticas produtivas do país, nos setores do agronegócio e da agricultura familiar, da produção industrial, as novas formas de consumo, o terceiro setor e, por consequência, a direcionar a formação dos técnicos indispensáveis à execução das diferentes plantas necessárias aos processos preestabelecidos.

Assim, pela primeira vez no Brasil, torna-se possível traçar uma linha divisória nítida na formulação das políticas públicas entre o que vem a ser simplesmente crescimento econômico de um lado e desenvolvimento de outro — parâmetros não apenas quantitativos, mas qualitativos, e de ordem ética, que passam a participar da formulação de tais políticas, merecendo um acompanhamento atento do conjunto da sociedade.

## 8.2 INSTRUMENTOS TEÓRICOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

As políticas públicas surgem como disciplina acadêmica nos Estados Unidos. Inicialmente como subárea da ciência política, seu estudo objetiva a instrumentalização dos cientistas sociais na análise da ação governamental dos Estados democráticos. Souza (2006, p. 23) considera como responsáveis pela fundamentação teórica das políticas públicas como ciência social quatro autores norte-americanos: H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton.

A Laswell coube a expressão *policy analysis*, nos anos 1930, que diz respeito à ponte entre a produção empírica governamental e o conhecimento científico acadêmico, passarela entre os cientistas sociais, os grupos de interesse e o governo.

A Simon devemos, o conceito de *policy makers*, que se refere à otimização da racionalidade para os tomadores de decisões políticas, sempre limitados por não se conhecer o conjunto de variáveis, falta de informações, interesses pessoais, entre outros.

Lindblom incorporou ao racionalismo que capitaneava as políticas públicas — como defendidas por Laswell e Simon — variáveis menos previsíveis e que responderiam às demandas eleitorais e partidárias — muito pouco racionais.

Por fim, Easton observou as políticas públicas como um sistema permanentemente alimentado pelas forças políticas, pela conjuntura econômica, pelas demandas sociais, enfim, pelo conjunto de atores e forças capazes de atuar sobre as decisões mais apropriadas a serem tomadas.

Mead	Campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz dos grandes temas públicos
Lynn	Conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos.
Peters	Soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação e que influenciam a vida dos cidadãos.
Dye	O que o governo escolhe fazer ou não fazer.
Laswell	Decisões e análises para responder às seguintes indagações: Quem ganha o quê? Por quê? Que diferença faz?

Quadro 3 — Diferentes definições sobre o que são as políticas públicas  
 Fonte: Elaboração própria, a partir de dados adaptados de Souza, 2006, p. 24.

É de se observar que, mesmo sutilmente, as diferenças entre cada uma dessas definições dos cientistas norte-americanos deixam a definição bastante abrangente e simples: políticas públicas são as ações governamentais, o que confere um padrão não racional — pelo fato de ser político —, ao ter por objeto de estudo não o Estado, instituto perene, e sim o governo — passageiro, vulnerável.

#### 8.2.1 Aplicações na educação do instrumental teórico

Como exercício, é possível observar sua aplicabilidade para o tema específico que nos interessa: o mestrado profissional. Como seria então aplicado diretamente ao Quadro 3 um questionamento sobre o tema a partir do roteiro proposto? Aplicamos, então, o modelo ao tema em estudo e deduzimos, entre muitas outras alternativas possíveis, o Quadro 4 como indagações em busca de resposta.

- Por que foram necessários mais de 50 anos para a regulamentação da pós-graduação profissional no Brasil?
- Como o mestrado profissional repercutirá na formação da força de trabalho brasileira?
- Junto ao MEC, que outras instâncias, nas diferentes esferas de governo, otimizariam os resultados esperados na implantação dos mestrados profissionais?
- Por que, durante 50 anos em estado de hibernação, o mestrado profissional não participou da pauta de prioridades da política de formação da mão-de-obra altamente qualificada no Brasil e agora tornou-se “a menina dos olhos” de importantes setores responsáveis pela elaboração da política educacional do ensino superior?
- Quais os setores acadêmicos beneficiados pela implantação dos mestrados profissionais?
- Quais os setores prejudicados?
- Quais os setores produtivos mais beneficiados?
- Quais os prejudicados?
- Qual a razão de tais benefícios e de tais prejuízos?
- Quais são os resultados esperados e os investimentos necessários para a sua implantação, seguindo a qual ritmo de implantação e obedecendo a quais critérios?
- Quais os setores da sociedade que financiarão o programa de pós-graduação profissional?

Quadro 4 — O mestrado profissional e as políticas públicas

Fonte: Elaboração própria.

Para responder a qualquer uma das perguntas aplicadas às diferentes definições teóricas propostas pelos cientistas políticos, é necessário o concurso do conjunto das ciências sociais aplicadas, pois envolvem tanto economia e direito, sociologia e administração, como relações internacionais, pedagogia e história, o que, desde o início deste trabalho, tem sido a proposta conceitual: a instrumentalização crítica a partir de diferentes modelos analíticos.

Caracterizam-se as políticas públicas justamente pela convergência de todos esses campos do conhecimento social e pontualmente em resposta a cada setor beneficiado, tecnológico. Ademais, por se tratar de política, há um componente que foge à racionalidade das ciências, uma vez que diz diretamente respeito aos interesses de um setor da sociedade, muitas vezes divergentes ou mesmo em oposição aos de outros setores.

Trata-se da gestão de recursos limitados para o atendimento de reivindicações sempre com custos superiores ao que dispõe o agente público. Ao se analisar um programa como o Panflor, no governo Fernando Henrique Cardoso, observa-se como são tratados pelos agentes governamentais, de um lado o empresariado, de outro os trabalhadores, no que tange especificamente à qualificação profissional. Este *parti pris*, muitas vezes, está incorporado às leis que regem a arrecadação do Estado e à legislação que define os critérios de distribuição dos recursos arrecadados.

Recursos públicos financiam o Sistema S e há quem o defenda. O empresariado define suas prioridades para a formação da mão-de-obra necessária à sua atividade produtiva, sem qualquer outra prestação de conta além da que seja para o conselho fiscal de suas respectivas entidades.

Os trabalhadores cotizam para o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e são os agentes públicos a decidirem quais as melhores políticas a serem realizadas com os recursos amealhados. Muitas vezes repassando grandes quantias do fundo dos trabalhadores ao empresariado, a exemplo do que ocorreu para o financiamento da participação do Sistema S no Plano Nacional de Formação Profissional (Planfor).

Com a variável política, as políticas públicas deixam de ter a assepsia do Estado ideal para contaminar-se com os interesses que alçaram alguns setores da sociedade, vitoriosos nas urnas, ao governo. E este, por sua vez, recebe as devidas pressões do conjunto de grupos de interesse (*lobby*) e dos movimentos sociais para a satisfação de seus interesses.

Theodor Lowi (*apud* SOUZA, 2006, p. 28) apresenta uma tipologia com quatro diferentes componentes para a realização das políticas públicas. As políticas públicas compõe-se das políticas distributivas, regulatórias, redistributivas e constitutivas. Tal como no exercício sobre as políticas públicas aplicadas ao mestrado profissional (Quadros 3 e 4), pode-se elaborar um questionamento das políticas educacionais a partir da tipologia de Lowi (Conforme Quadro 5).

- *Políticas distributivas* — Quais os critérios do legislador ao definir os recursos da educação pública brasileira — mínimo de 18% pela União, 25% pelos estados, 25% pelos municípios — de seus respectivos orçamentos?
- *Políticas regulatórias* — Por que os investimentos públicos para um aluno do ensino fundamental correspondem a 50% do que é investido para este mesmo aluno, em média, nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)? Por que o Estado investe o dobro do investido pelos países da OCDE para manter um estudante universitário em uma universidade pública?
- *Políticas redistributivas* — O sistema de cotas por raça é mais adequado do que o social, definido pela renda das famílias, ou seria pelo histórico escolar, num critério de meritocracia? O ProUni atinge os objetivos ou é financiamento de uma atividade privada com recursos públicos?
- *Políticas constitutivas* — Quais setores da sociedade comandaram o processo de derrogação por meio século da abertura da universidade para as necessidades do setor produtivo em qualificação e para os formandos para que estejam sintonizados com o mercado de trabalho, consolidando-se, assim, um país em que os setores acadêmico e produtivo se tornaram completamente estanques, vedados um ao outro?

Quadro 5 — A tipologia de Lowi aplicada ao tema educacional

Fonte: Elaboração própria.

A crise fiscal, recentemente agravada pela queda de arrecadação decorrente da crise econômica de 2008, e alardeada com apelos da oposição a divulgarem à opinião pública uma temida evolução das despesas de custeio do Estado brasileiro<sup>53</sup>, tem exigido, além do cumprimento do disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)<sup>54</sup>, um comportamento do agente responsável pela execução das políticas públicas pautado pela eficiência.

<sup>53</sup> Divulgação que não distingue se essa elevação destina-se ao aumento da “contribuição” a que têm direito os parlamentares para o exercício do mandato (passagens aéreas, hospedagem, contratação de assessores políticos especiais) ou para a contratação, por exemplo, de pessoal para a melhoria do atendimento no SUS ou uma remuneração adequada aos professores de todos os níveis.

<sup>54</sup> A Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – estabelece normas de gestão fiscal em prol do equilíbrio das contas públicas, com destaque para o planejamento, o controle, a transparência e a responsabilização.

O interesse público, para o desempenho de tais políticas, não coincide com o interesse das pessoas ou com a soma dos interesses individuais. Antes o oposto: os agentes públicos da eficiência sugerem a privatização dos setores produtivos e financeiros ainda sob gestão do setor público; a desregulamentação dos mercados, sobretudo do mercado de trabalho; reformas sociais para desonerar o Estado de suas obrigações, algo que no passado havia sido pactuado junto aos cidadãos, com importantes reformas no setor previdenciário, entre outras medidas.

A omissão para com os menos favorecidos não é enxergada pelos defensores dessa visão da eficiência das políticas públicas como negligência ou descuido do Estado para com os mais desassistidos. É visto como a virtude de o Estado não extrapolar suas funções, como no passado, com o *Welfare state*, com políticas paternalistas a exigirem dos beneficiados respostas concretas que, na maioria das vezes, redundam, segundo os adeptos à total desregulamentação, em agradecimentos clientelistas<sup>55</sup>.

O chamado “novo gerencialismo público” traduz-se em formas de gestão hoje em processo de experiência em diversos países, sobretudo os de longa tradição democrática, com a participação direta dos interessados, cedendo espaço, assim, a democracia representativa para a democracia direta ou participativa.

No Brasil, algumas administrações municipais apresentaram propostas de a lei orçamentária ser decidida pela comunidade, a priorizar diretamente onde investir parcela dos recursos arrecadados pela municipalidade — o chamado orçamento participativo. Ou ainda, a experiência do SUS, com seus conselhos deliberativos decididos pelos constituintes da Carta de 1988, e que já foi analisada no capítulo sobre “Sustentabilidade”, no sentido oferecido ao termo por Sachs ao incorporar os temas sociais e ambientais aos de crescimento econômico, para, justamente, conferir substância social, ética e ambiental às políticas públicas tradicionalmente desenhadas pelos burocratas comprometidos tão-só com uma agenda de eficiência econômica, como se esta se bastasse.

Há também a corrente institucionalista que vê nas instituições e nas regras um poder importante, uma vez que estabelecem o posicionamento dos diferentes atores no tabuleiro

---

<sup>55</sup> A Constituição de 1988 introduziu mudanças substanciais na área trabalhista: jornada de trabalho reduzida de 48 para 44 horas; o abono de férias correspondendo a 1/3 do salário; ampliação da licença maternidade de três para quatro meses; ampliação da remuneração mínima do trabalho extraordinário de 20% para 50% do salário regular; introdução, para os pais, da licença paternidade de cinco dias, entre outros benefícios, o que é o oposto do que apregoa os defensores de uma certa “eficiência” para as políticas públicas.

das decisões, fosse mesmo pela inoperância e inércia ou, no sentido oposto, pela ação eficiente.

Um exemplo interessante foi o da criação da Capes como Campanha de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, que, com o tempo, consolidou-se institucionalmente como Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. A qual tem suas atribuições e seu papel desempenhado na formulação das políticas para o ensino superior hoje reconhecidas e cuja atuação, na implantação do mestrado profissional, descreveu o movimento pendular proporcionado pelos dirigentes a postos.

### 8.3 POLÍTICAS PÚBLICAS, ENSINO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL

A política econômica brasileira, a partir dos anos 1930, teve por prioridade, além da exportação de *commodities*, a produção de bens de consumo duráveis, substituindo, paulatinamente, as importações para o provimento do mercado interno. Não houve políticas públicas específicas centradas na geração de empregos. O mercado, mediante o crescimento da demanda, seria responsável pela criação dos novos postos de trabalho necessários para a empregabilidade das massas que iniciavam um movimento migratório das áreas rurais rumo às urbanas, das regiões agrárias para o Sudeste em expansão industrial. Bem como se incumbiria o mercado dos ajustes para a qualificação da mão-de-obra necessária para os novos postos criados.

Foi quando surgiu o Sistema S, uma parceria do Estado com o empresariado responsável pela capacitação da nova força de trabalho a ocupar os postos criados pela economia moderna do setor industrial. Este importante período de transformação socioeconômica de nossa história, iniciado na década de 1930, teve seu ápice no governo Kubistchek, quando a industrialização fez-se acompanhar de um forte movimento de modernização da infraestrutura, com a criação de grandes estradas, de hidrelétricas, bem como a construção de Brasília, que, junto às superintendências de desenvolvimento regional (em especial a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), sob o comando de Celso Furtado), integravam um plano de remanejamento territorial baseado em incentivos fiscais para uma melhor distribuição produtiva no país, cujas atividades industriais se concentravam no eixo Rio-São Paulo.

Já durante o regime autoritário, instituído com o golpe de Estado de 1964 — o que acabou conhecido como “milagre econômico” — ocorreu uma expansão dos setores de produção de bens e serviços, ensaiando um movimento de geração de tecnologia nacional. Isso favoreceu a criação de novos postos de trabalhos formais e tornou o

mercado interno cada vez mais dinâmico, notadamente com grande demanda por bens duráveis, para uma classe média emergente. Contudo, nesse processo dinâmico de crescimento da demanda e do mercado de trabalho, surgiu uma nova variável, que já se insinuava desde a década de 1950, a comprometer o dinamismo da economia: a inflação sem controle.

Após inúmeros planos econômicos com teorias econômicas pouco experimentadas até então — que ficaram conhecidos como políticas econômicas heterodoxas —, o presidente Itamar Franco implanta o Plano Real, em 1994, capaz de manter o controle inflacionário que já perdurava por mais de 15 anos, de forma incontrolável.

Vencida a difícil tarefa de administração dos preços — prioridade absoluta dos protagonistas das diferentes políticas econômicas aplicadas no país durante mais de duas décadas —, a questão do emprego e da geração de renda puderam finalmente ocupar a cena econômica brasileira, não apenas pelos aspectos sociais que representam e que são indispensáveis à implantação da democracia plena, mas pelos aspectos de sustentação da nova economia a ser ensaiada com aumento da produção e da produtividade necessários à estabilização dos preços em patamares compatíveis com os níveis de inflação internacionais.

Além disso, poder participar do mercado internacional não apenas com a exportação das *commodities*, mas também oferecendo bens manufaturados e serviços, o que significa exportar trabalho qualificado, materializado nesses bens e serviços de exportação. Impõe-se, para a realização desses objetivos, uma nova matriz tecnológica.

Um exemplo significativo de como as políticas públicas foram e são tratadas pelos técnicos pode ser obtido ao observar a maneira como o Ministério do Trabalho, no governo Fernando Henrique Cardoso, tratou a formação profissional.

O Planfor, do referido ministério, indicava como objetivos:

1. qualificar ou requalificar trabalhadores/ras, desenvolvendo habilidades básicas, específicas e/ou de gestão que propiciem sua inserção ou reinserção no mercado de trabalho, melhoria da qualidade e da produtividade na produção de bens e serviços, elevação da renda pessoal e familiar e melhoria geral na qualidade de vida das comunidades a que pertençam;
2. elevar o nível de escolaridade da População Economicamente Ativa (PEA), buscando, gradativamente, a erradicação do analfabetismo e a ampliação do contingente escolarizado, pelo menos no nível básico (primeiro e segundo graus);
3. contribuir para a redução das desigualdades sociais e regionais, para a preservação do meio ambiente e a construção da solidariedade e da cidadania;
4. combater todas as formas de discriminação, especialmente de gênero, idade, raça e cor, garantindo o respeito à diversidade; e



5. estimular e apoiar a ampliação da oferta de empregos e de oportunidades de geração de renda, buscando alternativas de trabalho autogerido, associativo ou em micro e pequenos empreendimentos (YANNOULAS, 2001, p. 29).

Surge um plano que sugere a política de formação profissional como solução para o déficit das políticas sociais acumulado durante os últimos 500 anos, o que normalmente era atribuído à educação básica — da alfabetização generalizada, como até então se receitava como medida fundamental de combate às iniquidades, passou-se à qualificação para todos.

O centro das políticas públicas para a realização de novas plantas tecnológicas para a produção de bens em níveis internacionais competitivos e a redução das iniquidades pela geração de empregos qualificados e renda voltam-se especificamente para um programa nacional, coordenado pelo Estado, de formação profissional de uma força de trabalho capacitada para responder à demanda da nova matriz tecnológica.

Para o Brasil, o êxito de tal programa de qualificação profissional tem um componente complicador: a formação profissional está seriamente comprometida pelos índices extremamente desfavoráveis de escolaridade da força de trabalho que, historicamente, se apresenta como um dos menores até mesmo quando comparados aos dos países da América Latina. Sendo assim, a formação profissional deve vir acoplada a um programa de escolaridade básica. Pois a falta de qualificação e a desvalorização do capital humano da mão-de-obra disponível no mercado de trabalho constituem o binômio a ser vencido por uma única ação necessária para a implementação das tecnologias indispensáveis ao Brasil, tanto para a satisfação da demanda de seu considerável mercado interno, assegurando a estabilidade dos preços, como para concorrer no mercado mundial, com a oferta de seus produtos em níveis adequados de competitividade.

Certamente ainda inebriados pela Constituição cidadã promulgada poucos anos antes, além dos objetivos econômicos e sociais da medida<sup>56</sup>, os formuladores do Planfor, não foram econômicos, adiantaram outros quando da formulação dos objetivos do plano, notadamente a consolidação da democracia, a promoção dos direitos humanos, a extirpação da fome em todo território nacional, entre outros.

O público-alvo a ser contemplado pela medida era considerável: nada menos que 20% da PEA. A maioria dos contemplados, pelos critérios de priorização então adotados, era constituída de desempregados ou de agentes econômicos do setor informal,

---

<sup>56</sup> Capacitação de mão-de-obra para os setores mais dinâmicos da economia, para a geração de emprego e renda, adequação da produtividade brasileira aos níveis de competitividade do mercado mundial.

de pessoas não atendidas pelo Sistema S, cujos beneficiários são essencialmente assalariados do setor moderno da economia.

A abrangência do público-alvo era de tal monta que a parceria necessária para a execução do plano envolvia as universidades públicas e privadas, o Sistema S, as escolas técnicas federais, estaduais e municipais, os sindicatos, as ONGs — toda a sociedade civil organizada.

Tem-se o exemplo de uma política pública implantada como forma de solucionar graves problemas econômicos, sociais, de cidadania, de combate à miséria, mas sem o foco indispensável para a consecução dos objetivos. Onze milhões de trabalhadores passaram pelo Planfor, 68% dos quais não tinham completado o segundo grau e só 4% tinham curso superior.

O plano desenvolveu-se como se atingido pelo efeito de uma grande bola de neve — em 1995, 150 mil trabalhadores foram beneficiados; em 2004, 4 milhões. Dificilmente uma estrutura administrativa de gerenciamento está dimensionada para a gestão de tal crescimento. Surgiram problemas, e muitos, decorrentes, sobretudo, da má gestão de recursos públicos, como era de se esperar. Sua dispersão e falta de gerenciamento abriram margem para que se praticassem as irregularidades que foram amplamente denunciadas ao final do governo de Fernando Henrique Cardoso, notadamente de malversação de recursos, obrigando as autoridades a lançarem mão de um programa substitutivo denominado Plano Nacional de Qualificação (PNQ).

Problemas pontuais e de suma importância como, por exemplo, a discussão do controle ou mesmo da pauta de prioridades a conduzirem as atividades levadas a cabo pelo Sistema S — gerenciado pelo empresariado e financiado pelo contribuinte — não foram discutidos. Permaneceu o sistema atendendo às demandas exclusivas do patronato, sem que o poder político, os sindicatos de trabalhadores fossem incorporados aos conselhos deliberativos do sistema. O que possibilitaria o ajuste da oferta na demanda da sociedade como um todo e não apenas à do empresariado.

O Sistema S, com o Planfor, passou mesmo a ser beneficiado com recursos provenientes do FAT, principal fonte de financiamento do programa. A alocação de recursos estava vinculada ao número de beneficiários matriculados nos diferentes programas de formação, comprometendo o foco da avaliação, pois a eficácia passou a ser mensurada tão-só em termos quantitativos, mesmo no caso de alguns critérios de

avaliação de políticas públicas serem posteriormente introduzidos ao programa, como será visto na sequência<sup>57</sup>.

Em 1997, os gastos com o Planfor alcançaram a expressiva soma 0,4% do PIB. No início do governo Lula, não ultrapassaram 3% dos recursos que haviam sido alocados em 1997, ou seja, 0,012% do PIB.

Não são iniciativas isoladas essas exemplificadas pelo Planfor. Há outro exemplo paradigmático, ocorrido na mesma época — início dos anos 1990 —, na Suécia, quando o governo investiu algo em torno de 3% de seu PIB em políticas públicas visando à empregabilidade de sua força de trabalho, segundo as exigências impostas pelo mercado globalizado com novas plantas tecnológicas. Avaliadas as mesmas políticas a partir dos primeiros resultados, corrigiram-se os rumos dos programas empreendidos que passaram a despender algo como 0,5% do PIB, ou seja, seis vezes menos que as alocações iniciais. Uma correção nas políticas públicas empreendidas pelo Estado, independentemente dos governantes a executá-las ou de denúncias de improbidade administrativa.

No Brasil, infelizmente, apenas as denúncias de malversação, no exemplo do Planfor, foram capazes de produzir mudança na política empreendida, já que em sua concepção, como foi analisado, foram mal formuladas, não se observava ou se produzia, em qualquer momento, avaliações qualitativas, atendo-se às auditorias independentes que apenas observavam se os recursos foram ou não gastos na rubrica específica, tal como exige a legislação.

O PNQ representou realmente mudanças efetivas se comparado ao seu antecessor Planfor? Além da denominação, algumas mudanças merecem consideração: o público contemplado sofreu reduções consideráveis, passando de milhões de contemplados a alguns milhares. Um segundo dado relevante foi a articulação do Ministério do Trabalho com outros ministérios para a execução do novo plano, notadamente com o MEC, excluído da concepção do Planfor.

O PNQ teve a virtude de focar a sua ação em um público definido: os realmente mais vulneráveis e não assistidos por outros programas governamentais, ou parcialmente assistidos: indígenas, seringueiros, castanheiros, ex-presidiários,

---

<sup>57</sup> Essa distorção também ocorre, como vimos, em parte das universidades europeias, que têm a sua dotação orçamentária vinculada ao número de matrículas, independentemente do aproveitamento dos estudantes. Cada estudante reprovado que permanece na universidade é contabilizado no cálculo do orçamento do ano subsequente, o que falseia a interpretação do andamento da instituição.

deficientes físicos, mulheres, trabalhadores mais desamparados, um grande programa assistencial para os mais desassistidos, nada a ver com o choque de tecnologia e qualificação do parque industrial brasileiro do Planfor.

Os idealizadores do novo programa tiveram de levar assim em conta o déficit de qualificação fortemente contaminado seja pela desvalorização do capital humano social da clientela visada, seja pela baixa escolaridade do trabalhador contemplado.

Embora a elevado custo, e alguns critérios incorretos — como o já mencionado critério de número de participantes como medida de financiamento —, não se pode desconsiderar algumas contribuições oferecidas pelo Planfor no que se refere à avaliação geral das políticas públicas setoriais: os formuladores do programa destacaram como condicionante para o sucesso do Planfor a alimentação permanente do sistema de informações colhidas por instituições independentes durante o andamento das atividades para a execução dos ajustes necessários ao seu aperfeiçoamento, mesmo se houve, desde o princípio, uma falsa concepção do que seria propriamente avaliação, pois foram sim realizadas auditorias para a verificação da boa aplicação dos recursos e não sobre o programa de aplicação, sobre os resultados das centenas de milhões de reais investidos.

As políticas de qualificação e geração de emprego para os trabalhadores empreendidas no governo Fernando Henrique Cardoso representavam, malgrado os desacertos, a consolidação das políticas públicas que fizeram com que o Brasil passasse a integrar o pequeno e seletivo grupo de países em que os trabalhadores beneficiavam-se de importantes conquistas sociais — formalização do emprego, aposentadoria, salário desemprego, formação contínua, saúde, educação, entre outros benefícios. E isso é de suma importância.

Os idealizadores do Planfor, acredita-se, jamais tiveram claro o objetivo central do programa. A argumentação para justificar sua implementação não detalha quais seriam suas metas centrais, metas a legitimarem o despêndio de recursos comparáveis a orçamentos de alguns ministérios.

A plataforma apresentava metas genéricas como o combate ao desemprego, a eliminação da miserabilidade, a redução da pobreza, a distribuição da renda. Quaisquer que fossem os programas sociais implementados setorialmente, além da justificação geral apresentada, era de se esperar a justificação das ações específicas a serem implementadas para objetivos circunscritos — esses não apresentados.

A panaceia da qualificação e da educação genérica como remédio capaz de sanar os males que atingem um país é receitada por bom número de políticos e de técnicos, independentemente de sua coloração ideológica. A maioria dos discursos setoriais apontam os exemplos de sucesso da mesma política em outros países e em outros contextos históricos e econômicos, o que dificilmente pode ser transferido de um país a outro, de um histórico de desenvolvimento econômico a outro, de uma força de trabalho a outra.

Sobre a política pública específica de geração de emprego neste período, como bem assinala Ramos (2003), fatores outros que o de crescimento da economia devem gerar políticas específicas de emprego, mas é indispensável uma análise sobre o conjunto das variáveis econômicas.

O crescimento do Brasil, no momento do Planfor, era relativamente baixo (vide Gráfico 7), em uma conjuntura de sucessivas crises internacionais e com a economia extremamente vulnerável a seus efeitos (indefinição da política cambial, reservas internacionais pouco consistentes, ameaça do recrudescimento da inflação, indefinição sobre a regulamentação da legislação trabalhista contemplada no texto constitucional) ou, como bem diz o economista em sua avaliação sobre o mercado de trabalho, “a falta de ‘empregabilidade’ dos desocupados [...] implica em supor que a taxa de crescimento é suficiente”:

Uma avaliação bem feita (com grupos de controle, por exemplo, para determinar em que medida as mudanças devem ser atribuídas à política ou ao contexto) permitirá concluir sobre a eficácia de uma ação governamental. Suponhamos que o resultado nos assinala que a estratégia escolhida é ineficaz (não tem impactos sobre o problema que se pretendia contornar). Pode ser ineficaz por problemas internos à própria política (mal gerenciamento, escolha equivocada do público alvo etc.), ou pode ser ineficaz porque se utilizaram instrumentos inadequados. Suponhamos que o problema do desemprego seja a falta de crescimento e o instrumento escolhido para reduzi-lo seja a formação profissional. Muito provavelmente, as taxas de desemprego vão permanecer constantes não por uma errônea forma de instrumentalizar a política senão porque a estratégia adotada não parece ser a mais adequada dado a origem do problema. (RAMOS, 2003, p. 14).

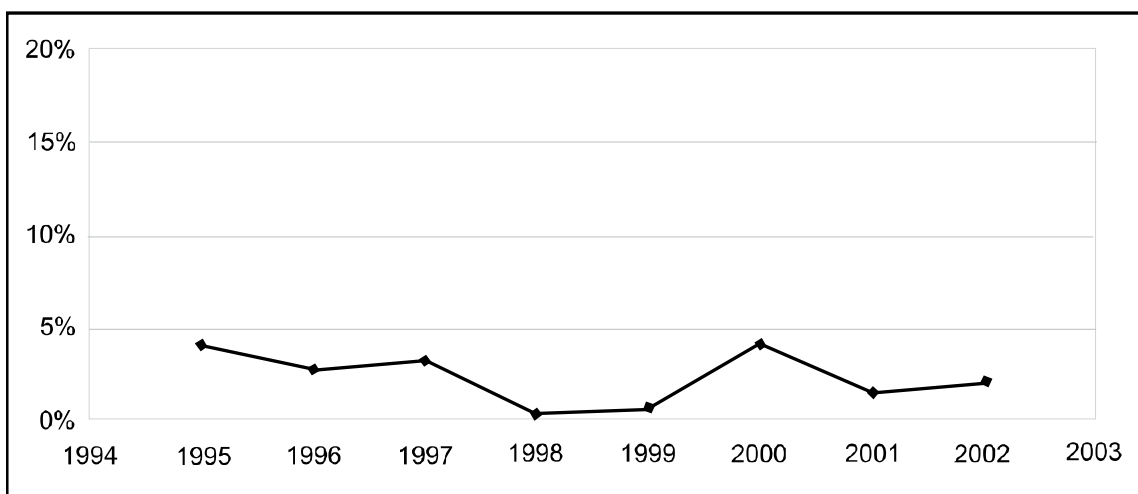


Gráfico 7 — Taxa de crescimento durante os governos Fernando Henrique Cardoso

Fonte: Dados obtidos pelo Ipeadata.

O mercado de trabalho não é um mercado como os de bens e serviços. Apenas com a descoberta do Pré-Sal, por exemplo, segundo os cálculos adiantados pela UFRJ, dá conta da criação, para os próximos dez anos, de 210 mil novos postos diretos de trabalho em 185 profissões diferentes. Isso é um importante fator de geração de renda e também de modernização social, pois são postos que exigem qualificação diferentes das velhas frentes de trabalho keynesianas, em que o importante era a assistência social para que famílias inteiras não sucumbissem a algum flagelo ambiental ou econômico.

Direcionar a discussão sobre o funcionamento do mercado de trabalho — mormente o de qualificação da mão-de-obra — como um mercado concorrencial clássico, a exemplo dos demais, sem levar em conta o momento histórico, as taxas de crescimento da economia, o grau de desenvolvimento tecnológico, a legislação que regulamenta as relações de trabalho — com destaque para a política salarial —, as instituições públicas e privadas, a mobilização dos trabalhadores, entre outras variáveis, é estéril. O funcionamento do mercado de trabalho está pautado por um marco regulatório que oscila entre as políticas sociais e econômicas, datadas no tempo e situadas no espaço. As estratégias geradas em outros contextos só devem ser tomadas como parâmetros — não são transferíveis sem que se considere as demais variáveis —, não são universais e atemporais.

No caso específico do Brasil, a heterogeneidade do país impede que se generalizem diagnósticos para o conjunto do território nacional. As políticas públicas de emprego devem ser descentralizadas, precedidas de um diagnóstico a identificar os

trabalhadores e sua potencialidade segundo as possíveis intervenções econômicas a serem operadas pelos setores público e privado.

Da conjuntura do governo Fernando Henrique Cardoso à atual, ao final do mandato do governo Lula, é de se indagar se o MEC, ao lançar os novos programas de formação de alto nível, como os de pós-graduação profissional universitária, não mais como panaceia, mas como resposta à demanda dos setores produtivos e de serviços, com carência de técnicos qualificados, não estaria cometendo o erro inverso, qual seja, um excesso de timidez na implantação dos mestrados profissionais?

Qual o investimento plausível do Estado, calculado pelos formuladores das políticas públicas, para tornar mais competitivos os produtos brasileiros no mercado mundial?

Qual o risco a ser tomado para se formar maciçamente uma força de trabalho de alto nível, notadamente nas engenharias, comparável à dos países industrializados, atraindo assim para o parque nacional novos investimentos estrangeiros para a produção, investimentos esses até então inviáveis seja pelo “custo Brasil”, seja pela ausência de profissionais com alta qualificação para a operação de plantas de produtivas com alta tecnologia?

O Ministério do Trabalho, com a dispersão de objetivos e os elevados investimentos de seu Planfor não logrou êxito. Seria essa a senha para que o MEC limitasse os objetivos de maneira extremamente focada de seu mestrado profissional, com aportes orçamentários sem grande expressão?

Nesta discussão, apresentou-se a teoria sobre políticas públicas, seguida da evolução do mercado de trabalho em seus aspectos sociais e de ordem propriamente econômica, e de como políticas públicas levadas a efeito sem as devidas precauções metodológicas podem gerar custos, muitas vezes de grande vulto, sem os retornos socioeconômicos esperados.

No próximo capítulo, será tratado a regulamentação do mestrado profissional, considerada, em comparação com os países industrializados, uma institucionalização tardia desta modalidade na pós-graduação brasileira.

## 9 A INSTITUCIONALIZAÇÃO TARDIA DO MESTRADO PROFISSIONAL

A pós-graduação brasileira vive, desde o seu início, uma espécie de síndrome bipolar entre valores, padrões e critérios de ensino e avaliação estritamente acadêmicos e as exigências de formação do mundo do trabalho. O mestrado profissional é a forma mais visível dessa disputa entre lideranças da comunidade acadêmica e das instituições que defendem tradições ou inovações como se fossem mutuamente exclusivas. (FISCHER, 2005, p. 24-25).

### 9.1 A ABERTURA DA PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* NO ATENDIMENTO DE DEMANDAS DO SETOR PRODUTIVO

Na epígrafe do presente capítulo, Fischer fala não apenas sobre as diferentes concepções de pós-graduação a serem consideradas, pelos atuais responsáveis pelos programas, excludentes entre si, mas exclusivas, um não admitindo sequer a existência do outro.

Alguns setores europeus, e mesmo brasileiros, criticam as inovações implementadas pelo Processo de Bolonha. Julgam sua implementação uma forma de nivelamento por baixo do atual nível do ensino superior dos países signatários, independentemente de produzir ou não uma espécie de conhecimento traduzido em patentes, emprego e renda, para um mercado de produção e consumo já unificados por acordos econômicos e comerciais

Para Fischer (2005) a implementação efetiva do mestrado profissional segue percebido – por parcela importante dos responsáveis pelas políticas públicas setoriais e pela implementação da educação superior brasileira, assim como pelos professores enclausurados no ambiente acadêmico – como abertura ampla demais do grupo seleto dos pós-graduados *stricto sensu*, até então praticamente exclusivo à pós-graduação de pesquisadores e docentes

A constatação da inadequação dos mestrados e doutorados acadêmicos clássicos para a capacitação da docência já foi identificada por analistas brasileiros e internacionais. Isso é de todos reconhecido, embora ninguém aprofunde soluções para o grave tema.

Historicamente, parte-se de um falso pressuposto de que quão mais qualificado, quão mais o número de artigos publicados em revistas indexadas e quão mais titulado o professor, maior será sua capacidade de transmitir os conhecimentos acumulados e/ou



produzidos, em caso de um professor-doutor-pesquisador. Uma formulação de causa a efeito. E ainda: quão maior o número de professores titulados, melhor a instituição de ensino superior. Um critério de avaliação incapaz de distinguir pesquisa e ensino, pois que considera a ambos um processo único.

Mas o processo, se realmente busca excelência — e não se pode duvidar que os formuladores das políticas setoriais realmente buscam níveis de excelência —, não pode ser explicado por essa equação de acúmulo de conhecimento automaticamente traduzido em qualidade de ensino, tanto para os níveis fundamental e médio como para a graduação do ensino superior. Trata-se de uma concepção historicamente fora de foco. A esse respeito, Moreira (2004) propõe uma política muito simples de mestrados profissionais direcionados especificamente à docência, política que o autor denomina “mestrado em docência”, a partir de quatro focos de atenção:

1. Formar professores para enquadramento nos ensinos fundamental e médio, que o autor denomina “iniciadores e líderes nos processos de formação de grupos de trabalho e estudo”. Diferencia-se dos pós-graduandos do programa Pró-Ciência por não enfatizar o conteúdo das disciplinas a serem ofertadas aos alunos das diferentes classes, e sim a pedagogia e as formas ótimas de transmissão do conhecimento.
2. Consolidar um corpo de profissionais responsável pela implementação das políticas extraclasse indispensáveis para o bom andamento dos respectivos cursos, seja na adequação curricular, na coordenação dos cursos, seja na orientação do alunato — em suma, o pessoal do enquadramento sistêmico dos cursos.
3. Harmonizar os mestrados de conteúdo para docentes (física, matemática, química, biologia, língua portuguesa, educação física...) com a pedagogia necessária para a transmissão desses conhecimentos, ou, como prefere Moreira, combinar o “saber os conteúdos” com o “saber ensinar”. Além dessa ação típica em nível de pós-graduação, é necessário reorientar as licenciaturas que, mesmo se concebidas para cumprir esse jogo de harmonização entre conteúdo e pedagogia, são deficientes nesse pressuposto.
4. Formar docentes para o conteúdo da graduação do ensino superior como simples docentes, e não pesquisadores (cf. Box 21). Um professor de cálculo diferencial e integral ou de língua portuguesa para calouros não necessita ter cursado um doutorado em matemática pura ou em filologia comparada, é-lhes suficiente o aprofundamento dos conteúdos e a didática necessária para a sua transmissão.

## Box 21 — Um programa de mestrado profissional destinado à docência

Para exemplificar a presente proposta, Moreira (que integrou uma comissão formada pela Capes para a concepção de um mestrado a atender às necessidades dos ensinamentos fundamental e médio) apresenta uma série de cursos que dá a noção exata do conteúdo da proposta.

Apresentação: Proposta de Mestrado Profissional em Ensino de Ciências — UnB”

Início: março de 2004

Vagas: 16

Objetivo: Melhorar a qualificação profissional de professores de Ciências em nível básico e das licenciaturas em Ciências ou afins em termos de conteúdos de Ciências — de aspectos teóricos, metodológicos e epistemológicos do ensino e do uso de novas tecnologias no ensino dessa disciplina.

Linhas de pesquisa:

- Ensino de Química: concepções e processo de ensino-aprendizagem.
  - Formação de professores de Química.
- Ensino de Física: Aprendizagem de conceitos e resoluções de problemas de Física.
  - Física no ensino médio e fundamental — Reformulação curricular, estratégias e recursos.
  - Concepções e representações de professores e alunos sobre Física.
  - História e Filosofia da Ciência no ensino da Física.

Estrutura curricular: Disciplinas do tronco comum (11 créditos): Análise de Atividade Docente (2 créditos), Análise e Desenvolvimento de Recursos Didáticos (2 créditos), Ciências para o Ensino Fundamental (3 créditos), Filosofia da Ciência e o Ensino de Ciências (3 créditos), Fundamentos Teóricos para o Ensino de Ciências (3 créditos), Letramento Científico e Tecnológico (3 créditos), Metodologia do Ensino de Ciências (3 créditos), Seminário de Pesquisa em Ensino de Ciências (2 créditos), Tópicos de Ensino em Ciências (2 créditos), Prática Docente Supervisionada (1 crédito, obrigatória).

Disciplinas de conteúdos específicos, por área de concentração (8 créditos): Estrutura da Matéria (2 créditos), Físico-Química (2 créditos), Bioquímica (2 créditos), Química Ambiental (2 créditos), Química Analítica (2 créditos), Química Inorgânica (2 créditos), Química Orgânica (2 créditos), Segurança em Laboratórios (2 créditos), Física Clássica (4 créditos), Física Moderna e Contemporânea (4 créditos).

Aulas concentradas em dois dias semanais e, eventualmente, períodos intensivos em julho, janeiro e fevereiro. Professores em serviço. Integração prevista para dois anos.

Dissertação resultante de trabalho de pesquisa.

Fonte: Elaboração própria, baseado em Moreira, 2004.

Para além dos conteúdos propriamente ditos, que seguem a tradição das licenciaturas, no sentido de interação da pedagogia, da psicologia da educação com os conteúdos das disciplinas focadas, uma característica quanto à forma marca a diferença do referido mestrado, como profissional, em relação ao acadêmico: o mestrado profissional é parte da filosofia contemporânea de formação continuada, não há mais oposição, ou mesmo, não há uma diferenciação de ações distintas quando do exercício da atividade profissional e quando da qualificação para o seu exercício ótimo.

Qualificar-se é parte integrante do trabalhar. Não é assim necessária a cessação da atividade profissional para a dedicação ao curso de pós-graduação, uma vez que não são consideradas fases distintas da vida profissional e de formação a serem uma a uma e sequencialmente vencidas — trabalho, cessação do trabalho para o mestrado, cessação do mestrado para a volta ao trabalho, cessação do trabalho para o início do doutorado, cessação do doutorado para o regresso ao trabalho. Agora é gesto contínuo: o trabalhar no exercício do ofício de transmitir conhecimento e o trabalhar para alcançar o exercício ótimo deste ofício. O exercício profissional e o aperfeiçoamento à formação profissional passam a ser uma atividade única. A concepção do mestrado nesses moldes é um avanço conceitual considerável.

Ao observar em artigo suas experiências dos diferentes mestrados profissionais já implantados no Programa de Pós-Graduação em Engenharia Mecânica (Posmec) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), os professores do programa (PASSOS, GERGES & CUNHA NETO, 2006, p. 117) ressaltam os benefícios que tal concepção levam até o setor produtivo:

- a. Formação de recursos humanos sem a necessidade de afastamento do posto de trabalho.
- b. Realização de investigação aplicada, com suporte de equipes e infraestrutura já formadas, permitindo a redução dos custos.
- c. Desenvolvimento de novos processos.
- d. Suporte técnico e científico nos processos de transferência de tecnologia.
- e. Desenvolvimento de pesquisas pré-competitivas.
- f. Maior competitividade.

Destacam também os benefícios que essa nova modalidade de pós-graduação é capaz de oferecer às instituições de ensino superior:

- a. Envolvimento de professores e alunos com problemas aplicados.
- b. Desenvolvimento de pesquisas orientadas para a solução de problemas colocados pelo setor produtivo.
- c. Estímulo à investigação de novos problemas de interesse do setor produtivo.
- d. Cooperação entre os laboratórios e grupos de pesquisa que compõem o Posmec e os laboratórios de empresas.
- e. Ampliação do número de mestres.
- f. Obtenção de patrocínio oriundo do setor produtivo.
- g. Desenvolvimento de novas parcerias.

#### 9.1.1 Ao se avançar a questão do doutorado, o Brasil já aparece na foto

Antes de se enfatizar especificamente a questão da formação dos mestres profissionais, é interessante observar o resultado do esforço de 30 anos na formação de doutores no Brasil. Até 1985, 40% dos doutores brasileiros obtiveram sua formação em um país estrangeiro. Ao final da década de 1990, este número foi reduzido para 20% (MARCHELLI, 2005, p. 9). Há ainda correções importantes a serem realizadas, com destaque para as desigualdades regionais, uma vez que as instituições de ensino superior do estado de São Paulo são responsáveis pela titulação de 60% dos doutores brasileiros, sendo a USP responsável pela formação de 37% dos doutorandos do país.

Tabela 8 — Número de doutores por 100 mil habitantes formados anualmente

Ano	Estados Unidos	França	Alemanha	Reino Unido	Japão	Coreia do Sul	Brasil
1990	14,4	11,7	35,4	14,3	8,6	5,8	0,8
1991	14,9	12,3	28,1	14,5	8,7	6,9	0,9
1992	15,2	14,6	26,6	14,5	8,8	7,3	1,1
1993	15,4	15,8	27,1	15,0	9,3	8,1	1,1
1994	15,7	17,9	27,0	15,4	9,7	9,0	1,4
1995	15,9	16,5	27,4	12,9	10,1	9,9	1,6
1996	16,0	18,4	27,9	16,6	11,0	10,4	1,8
1997	15,9	18,5	29,5	17,3	11,0	10,9	2,2
1998	15,8	17,7	30,3	18,6	11,7	12,0	2,4
1999	15,1	-	29,9	19,1	-	-	2,9

Fonte: Dados com base em CARNEIRO JR. & LOURENÇO, 2003 *apud* MARCHELLI, 2005.

O Plano Nacional de Educação (PNE) de 2001 já dava conta desses objetivos de crescimento tanto em número absolutos como de capacitar as universidades brasileiras para a formação de um número crescente de doutorandos. O Brasil deverá “promover o aumento anual do número de mestres e de doutores formados no sistema nacional de pós-graduação em, pelo menos, 5%” (PNE, 2001, p. 37 *apud* MARCHELLI, 2005, p. 17).

Ao se consolidar dois quadros apresentados por Marchelli, é possível ter a exata noção da evolução do número de doutores brasileiros em relação a países de referência no tocante ao ensino superior da América do Norte, Europa e Ásia: Estados Unidos, Reino Unido, França, Alemanha, Japão e Coreia do Sul (Tabela 8).

O maior coeficiente de crescimento dos países em análise é o brasileiro; embora, em números absolutos, a distância em relação aos demais países, ainda seja significativa. A seguir as taxas de crescimento apresentadas, em números absolutos, o Brasil poderá alcançar a média dos países em análise na década atual, nos anos 2010. Segundo Viotti (2010) em 2008 o Brasil apresentava uma taxa de 6,5 doutores/ano por 100 mil habitantes. Ou seja, um salto considerável em termos de doutorado acadêmico, sem possíveis mudanças curriculares de adaptação às demandas típicas do mercado produtivo, conseqüentemente, do mercado de trabalho que poderão, a continuar a atual dinâmica de recuperação econômica, acelerar este processo.

A Alemanha permanece apresentando níveis absolutos extremamente sólidos, mantendo, no início desta década, um padrão de formação de 30 doutores/ano por 100 mil habitantes. Os demais países da Europa e os Estados Unidos mantêm uma trajetória discreta de crescimento; a Coreia do Sul, com uma política agressiva, está para superar, já nesta década, o desempenho do Japão; o Brasil, com uma política de crescimento ainda mais agressiva, está para alcançar o nível dos doutorandos dos países de referência.

Um dado, contudo, preocupa: enquanto no conjunto dos países economicamente significativos no que tange à comparação, a pesquisa tem grande participação do setor produtivo, ou seja, a iniciativa privada define os rumos do que importa pesquisar. No Brasil, contudo, é o setor público que permanece à frente da definição setorial da pesquisa.

Se o número de pós-graduados — a formação dos pesquisadores e não dos docentes — cresce a um ritmo surpreendente para alcançar os mesmos patamares dos países industrializados, a definição dessa pesquisa não é de iniciativa do setor produtivo, mas da própria academia. O Gráfico 8 mostra como o Brasil — caso único — encontra-se nos antípodas dos Estados Unidos, onde o setor privado financia 80% da pesquisa — até na China, 65% das pesquisas são de responsabilidade do setor privado. Na Europa,

os setores público e privado equilibram-se em praticamente 50% de iniciativa para o setor público e 50% para o privado.

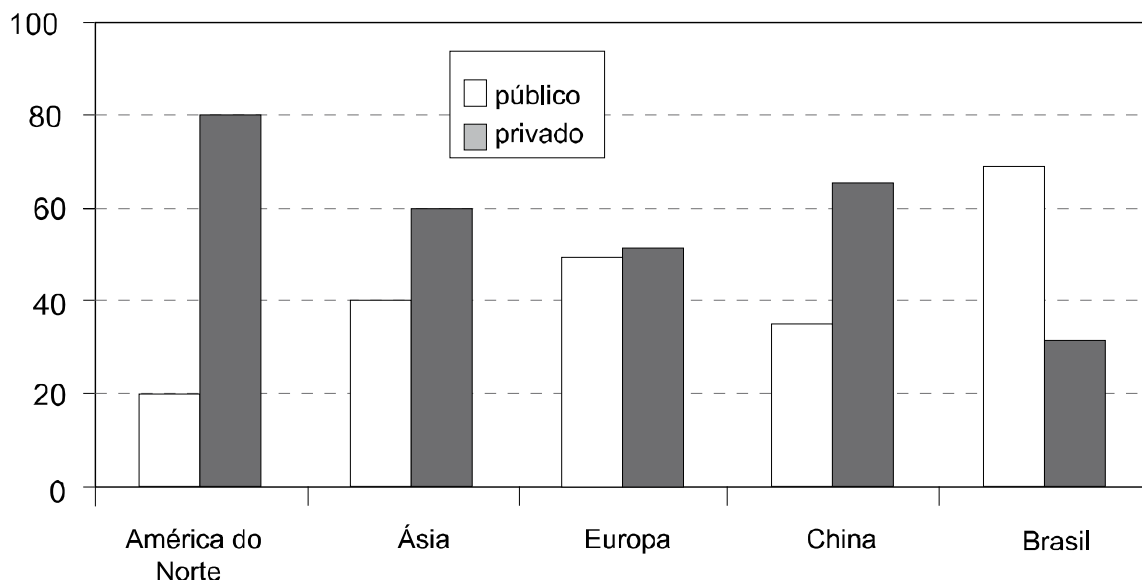


Gráfico 8 — Pesquisadores do setor público e do setor privado

(Em % para o ano de 2001)

Fonte: OST.

Independentemente da resistência de setores do setor público, a exemplo dos agentes de planejamento e da definição das políticas públicas setoriais do ensino superior, dos funcionários públicos em defesa dos interesses do setor público — como se fossem contrários e opostos aos do setor privado e não complementares — dos professores universitários na defesa de uma cultura em relação ao trabalho — tal como já foi discutido com o apoio de contribuições tão distantes como a de Max Weber e a de Bomfim —, a profissionalização da pós-graduação, inicialmente em nível de mestrado, posteriormente em nível de doutorado, é uma exigência para que o esforço da sociedade se reverta em bem-estar para si mesma e não para a consolidação de uma casta corporativa e aristocrática de uma academia do saber acima dos interesses sociais, acima do interesse público.

Nos países industriais o processo já está em fase de consolidação. No Brasil, a ideia ainda é objeto de discussão.

## 9.2 A ABERTURA DA PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* PARA ALÉM DAS FRONTEIRAS DA ACADEMIA

Até há muito pouco, apenas os cursos de especialização e de pós-graduação *lato sensu* concorriam, contudo, como simples aperfeiçoamentos técnico-profissionais, sem o rigor e o prestígio acadêmicos dos cursos avaliados pelos órgãos governamentais responsáveis pelo ensino superior no país.

Com a nova política de pós-graduação em pauta, após décadas de amadurecimento, está disponível para os trabalhadores dos setores produtivo e para os funcionários da administração pública, uma pós-graduação de perfil caracteristicamente profissional (Cfe Viotti 2010). Isso com o mesmo rigor de avaliação e o consequente prestígio da tradicional pós-graduação acadêmica. Estão na pauta dessa importante reforma os mestrados, em um primeiro momento, a serem possivelmente seguidos por doutorados profissionais, tal como se observou nos programas empreendidos na reforma europeia de formação de sua força de trabalho.

Os setores mais conservadores avessos à proposta de mudança talvez considerem a ampliação da titulação com o concurso de instituições e de demandas alheias ao universo acadêmico uma forma clara de perda do monopólio de controle sobre a formação em seu estágio mais exigente, apurado e de maior prestígio social. “As barreiras legais mais sérias já foram vencidas. Mas ainda há adversários ferrenhos, sejam por purismo ou por defenderem reservas de mercado”, pontua sobre essa dificuldade de vencer as barreiras deste conservadorismo Castro (2005, p. 17), ex-diretor-geral da Capes.

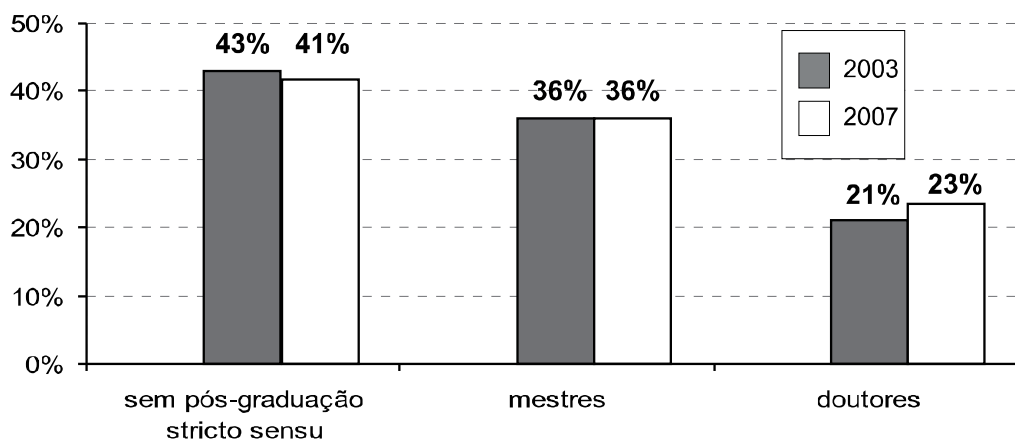


Gráfico 9 — Titulação do corpo docente da universidade brasileira pública e privada (2003 e 2007)

Elaboração própria com dados do Inep.

Em verdade, os mestres *stricto sensu* acadêmicos — pós-graduados ainda em maioria como docentes nas universidades brasileiras —, e com a cumplicidade de grande parte dos formuladores das políticas educacionais, não querem que sua titulação seja conspurcada no mercado profissional com pares que não passam de “operários” qualificados, ou seja técnicos capacitados em determinada área do setor produtivo, a solucionarem eficientemente problemas comezinhos do dia-a-dia, e não produtores de conhecimento, pesquisadores voltados às carreiras de docentes universitários.

Isso explicaria, pelo menos em parte, a morosidade de implantação dos mestrados profissionais na universidade brasileira, mais de meio século após a sua idealização originária, quando ainda da criação pelo presidente Getúlio Vargas — no mesmo afã da política de criação do CNPq, do Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (Inpa) — da Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes)<sup>58</sup>, depois de merecer destaque no Relatório Sucupira<sup>59</sup>, em 1965, e passados 15 anos de sua regulamentação pela Portaria n.º 47/95, da Capes<sup>60</sup>.

Contudo, em uma economia global, cada dia mais competitiva, a demanda por qualificação da mão-de-obra indispensável para atender ao mercado de trabalho, que responde, sempre mais, às exigências de ganhos constantes de produtividade prevalecerá, certamente, sobre os “puristas da reserva incondicional de mercado”.

Um argumento dos setores contrários à propagação dessa nova pós-graduação dá conta da formação dos docentes do ensino superior brasileiro. Como mostra a Gráfico 9, para o ano de 2003, o corpo docente das instituições de ensino superior acusava um grande déficit de professores com titulação pós-graduada *stricto sensu*, e que a formação dessa categoria mereceria atenção prioritária sobre as demais.

Os primeiros ensaios de cursos de pós-graduação *lato sensu*, ainda nos anos 1960, foram sendo paulatinamente desbancados pela pós-graduação *stricto sensu*, passando a primeira forma institucional de pós-graduação a perder a importância curricular angariada

---

<sup>58</sup> O então ministro da Educação do governo Vargas, Simões Filho, em sua exposição de motivos para a criação desta hoje fundação diria que, para corrigir essa deformidade congênita da formação profissional brasileira não seria adequada mais uma simples lei ou mais uma repartição pública, e sim uma campanha, um movimento, algo vivo e dinâmico que perpetrasse o interesse e a colaboração de todos.

<sup>59</sup> Parecer do Conselho Federal de Educação n.º 977/65.

<sup>60</sup> “Determina a implantação na Capes de procedimentos apropriados à recomendação, ao acompanhamento e à avaliação dos cursos de mestrado dirigidos à formação profissional”.



quando de sua implantação. Mesmo considerando-se que nesse caso pudesse haver modismos e/ou glamour, como recentemente observa-se com a inundação dos MBAs. A extrapolarem os cursos de administração para, no Brasil, abraçar até certas áreas das engenharias, nesse grande movimento de total “desregulação” e falta de controle dos cursos de pós-graduação *lato sensu*, cursos propagados indefinidamente em instituições de pouca ou nenhuma tradição, competência e credibilidade. Mesmo considerando-se que haja eventual apoio de instituições de algum prestígio histórico mais do que acadêmico, como os conselhos de fiscalização profissional, as associações e os sindicatos (OAB, Conselho Federal de Economia (Cofecon), Associação Brasileira das Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança (Abecip) e outros mais, incluindo-se aí boa parte desses MBAs de qualidade incerta, não há generalização pois não é possível comparar um curso de implantologia ou periodontia promovido pela Associação Brasileira de Odontologia (ABO) com um curso de pós-graduação para “aperfeiçoamento de líderes” da Faculdade Oswaldo Cruz — não confundir com a Fundação Oswaldo Cruz.

Esta falta de rigor, certamente, não mais ocorrerá com os mestrados profissionais, que já são objeto de avaliação estrita por parte dos órgãos governamentais de avaliação do ensino superior. Essa distância consolidada nos últimos anos entre o *lato sensu* e o *stricto sensu* contribui, certamente, para o olhar pouco complacente, e até mesmo desfavorável, de setores acadêmicos com a grande ampliação e “democratização” da pós-graduação representada pelos novos mestrados profissionais.

Um problema que deve ser observado com bastante atenção pelas autoridades responsáveis pelas políticas de qualificação do corpo docente das instituições de nível superior diz respeito à grande evasão provocada justamente pela qualificação para professores de instituições de menor prestígio (GUIMARÃES & CARUSO, 1996, p. 12).

É comum que universidades públicas que ainda não possuam seus quadros consolidados, incentivem seus docentes a iniciarem uma pós-graduação *stricto sensu* — isso para serem mais bem avaliadas como instituições de ensino superior pela Capes — e, para tanto, oferecem, além do salário de professor, uma bolsa complementar ao professor pós-graduando.

O exemplo da Universidade Federal da Paraíba (UFPB) para os anos de 1982-1989 é paradigmático: após a conclusão dos respectivos cursos de pós-graduação, 130 mestres e 103 doutores recém-formados abandonaram a universidade. O que significa,

por si só, importantes perdas institucionais<sup>61</sup>. O quadro, no entanto, é agravado pela incapacidade administrativa de reposição dos quadros evadidos: para os anos 1987-1989, os 51 doutores e 53 mestres que abandonaram a instituição que lhes incentivou à qualificação foram substituídos por apenas 10 doutores e 42 mestres. Uma política que pode ser materializada pelo efeito oposto ao esperado.

Ao publicar a Portaria n.º 47/95, a Capes rendeu-se aos interesses sociais e econômicos em jogo. Estabeleceu que não deveriam os mestrados profissionais concorrer em desvantagem em relação aos já consagrados mestrados acadêmicos, quando de sua avaliação institucional. Ribeiro (2005, p. 15), então diretor de Avaliação da Capes, ofereceu uma sucinta definição desses cursos:

A principal diferença entre o mestrado acadêmico e o mestrado profissional é o produto, isto é, o resultado almejado. No mestrado acadêmico, pretende-se pela imersão na pesquisa formar, a longo prazo, um pesquisador. No mestrado profissional, também deve ocorrer a imersão na pesquisa, mas o objetivo é formar alguém que, no mundo profissional externo à academia, saiba localizar, reconhecer, identificar e, sobretudo, utilizar a pesquisa de modo a agregar valor a suas atividades, sejam essas de interesse mais pessoal ou mais social. Com tais características, o mestrado profissional aponta para uma clara diferença no perfil do candidato a esse mestrado e do candidato ao mestrado acadêmico.

Ou ainda, como veicula a Capes em seu *site*, a distinção entre uma e outra forma de mestrado pode ser caracterizada como segue:

O mestrado profissional é a designação do mestrado que enfatiza estudos e técnicas diretamente voltadas ao desempenho de um alto nível de qualificação profissional. Esta ênfase é a única diferença em relação ao acadêmico. Confere, pois, idênticos graus e prerrogativas, inclusive para o exercício da docência, e, como todo programa de pós-graduação *stricto sensu*, tem a validade nacional do diploma condicionada ao reconhecimento prévio do curso. (Parecer CNE/CES 0079/2002)<sup>62</sup>.

---

<sup>61</sup> Há ainda o risco de os professores pós-graduandos — que, além dos salários, recebem bolsas de estudos — cumprirem o afastamento para a realização do mestrado ou do doutorado durante vários anos e, ao regressarem, não terem concluído as metas previstas para o afastamento. Assim, Guimarães e Caruso (1996, p. 12) contabilizaram, para o ano de 1990, 199 afastamentos de docentes para realização de um curso de mestrado, 245 para o doutorado. Não cumpriram os objetivos, voltaram à instituição de origem com a mesma titulação, 44 mestrados, sejam 22% do conjunto, e 76 doutorandos – 31%.

<sup>62</sup> Acesso em: [http://www.capes.gov.br/capes/porta/conteudo/10/Duvidas\\_Legislacao.ttm](http://www.capes.gov.br/capes/porta/conteudo/10/Duvidas_Legislacao.ttm).

A definição proposta por Marcuschi, em seminário realizado na Universidade Federal de São Paulo (Unifesp), e citada em artigo por Scarano e Oliveira (2005, p. 92), complementarmente conceitualmente a apresentação dessa nova ótica oferecida aos mestrados profissionais:

O mestrado profissional [...] não é o equivalente à implantação de um novo programa de pós-graduação concorrendo com o mestrado acadêmico existente, mas um novo modelo de operacionalização de formação voltada para a gestão social, a implementação de tecnologias e para o setor público, o terceiro setor e a produção industrial. De vocação nitidamente interdisciplinar, o mestrado profissional deverá contribuir para integrar saberes sem concentração disciplinar, manifestando grande sensibilidade social, cultural e tecnológica. Mantém estreita relação com a academia, mas sempre em sintonia com a demanda externa à academia.

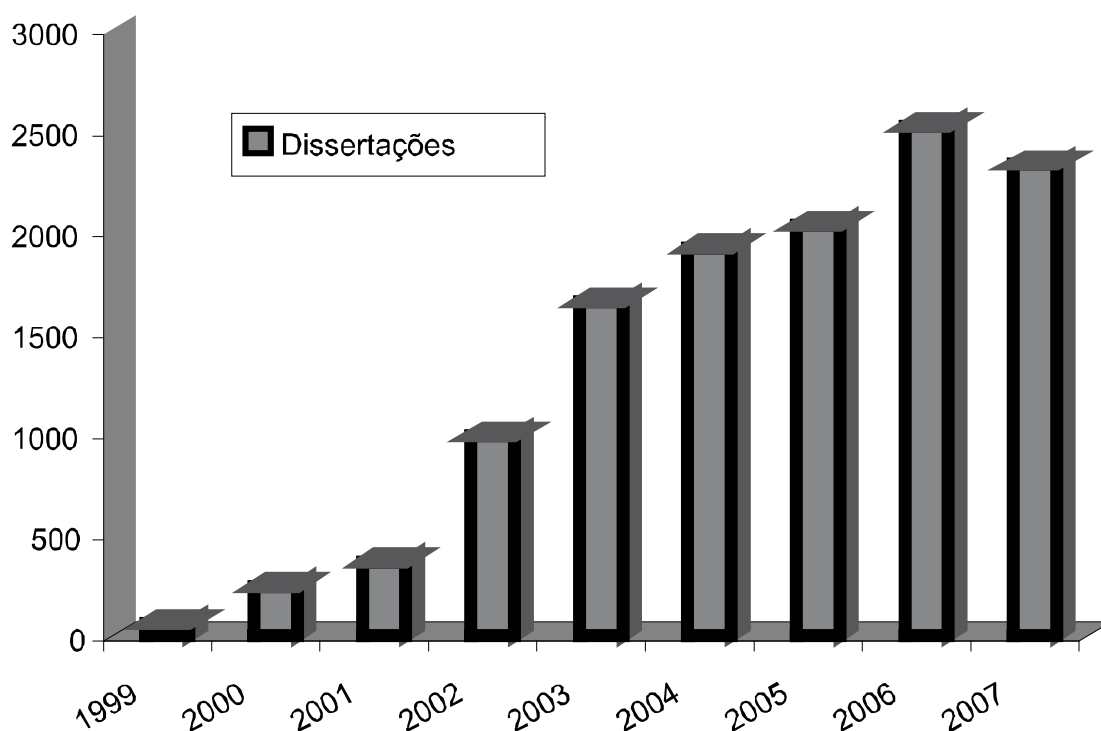


Gráfico 10 — Evolução do número de dissertações defendidas no mestrado profissional

Fonte: Capes/MEC

As constatações de Ribeiro, Marcuschi, Scarano e outros, se não eram de todo observado a um década, sensibilizaram o setor de gestão da educação em âmbito governamental e universitário, como o bem mostra a evolução do número de dissertações defendidas no mestrado profissional, apresentado no gráfico 10.

A concepção mesma do mestrado profissional, confirmada pelas políticas setoriais demonstradas pelo MEC, procurou, de antemão, não hierarquizar os diferentes mestrados, apenas mostrar as especificidades de um e outro, seguindo, contudo, ambos o mesmo rigor nos padrões de exigência, distinguindo-se apenas por ser um destinado à qualificação profissional de alto nível nas mais distintas atividades profissionais, outro ao aprimoramento de pesquisadores e docentes<sup>63</sup>, isso para uma formação da docência nos atuais parâmetros.

Destaca-se que — e isso já vem de algum tempo — o mestrado acadêmico passou a constituir-se simplesmente em degrau para a postulação ao grau de doutor nos diferentes concursos oferecidos pelas universidades com programas deste mais elevado nível da pós-graduação. Assim, seus aspirantes receiam que a implantação do mestrado profissional — com possibilidade de conclusão em cursos de menor duração, sem as mesmas exigências de produção de material publicado e indexado — substitua o acadêmico que tanto esforço lhes custou.

Nesse mesmo seminário realizado na Unifesp, pode-se destacar a participação do professor Lobo, ex-reitor da USP, que também acumula experiência no setor privado como empresário justamente no setor de formação superior de mão-de-obra altamente qualificada. Entre diversas considerações em apoio à implementação efetiva de uma política em prol dos mestrados profissionais (AGOPYAN & LOBO, 2007), interessa refletir sobre suas considerações acerca da pós-graduação profissional.

É conhecido de todos o déficit de professores, tanto no ensino superior quanto no médio e fundamental, o que deve traçar uma linha específica de pós-graduação profissional orientada para docentes de diferentes áreas do conhecimento. Contudo, não se pode desprezar, diante da mundialização dos mercados e da necessidade de ganhos em produtividade, a demanda do setor produtivo, público ou privado, por profissionais altamente qualificados e que também devem passar pela pós-graduação profissional.

Se para os professores, incluindo-se os do setor privado, o financiamento dos cursos não causa problemas de ordem ética, para a de formação de técnicos para o setor produtivo, há problemas considerados por alguns como de ordem ética, mesmo se já se faz um consenso sobre a necessidade de contemplar diferentes setores da economia com cursos também nos programas de pós-graduação das instituições de nível superior

---

<sup>63</sup> Parecer CNE/CES 0079/2002.

públicas, aquelas que apresentam maior experiência no setor, como será visto com exemplos, abaixo.

Para o mestrado profissional do setor privado o problema do financiamento aparece como algo a ser superado, já que, na maioria dos casos, deve ser objeto de um merecido cuidado por parte dos gestores das instituições públicas que ordenam despesas com recursos do erário, e que são motivados por critérios de transparência na gestão de fundos provenientes do Tesouro Nacional.

Nesse caso, não havendo qualquer possibilidade de favorecimento de determinados interesses de setores da iniciativa privada, em detrimento de outros, ao fomentar a qualificação da mão-de-obra sem ônus para determinada empresa, com recursos públicos. O que acarretará em maior produtividade em relação àquelas que não usufruem de tais programas. Escreve a esse respeito Lobo (AGOPYAN & LOBO, 2007)<sup>64</sup>:

[...] Os entraves do financiamento: a recomendação de autofinanciamento trouxe várias perturbações ao mestrado profissional, inclusive dificultando instituições públicas de propor esses cursos. Por que essa restrição? Não parece ser o melhor indicador de interesse pelo programa. Algumas instituições públicas como os Cefet's e as universidades estaduais já estão oferecendo mestrado profissional sem ônus para o aluno, e até prevendo os gastos nos seus orçamentos. Seria preciso rever se essa decisão não foi tomada para evitar a concorrência com o mestrado *stricto sensu*, o que seria, desculpe o trocadilho, um contrassenso.

Após tantas idas e vindas, exaustivas análises sobre os prós e os contras, por fim, em junho de 2009<sup>65</sup>, a Capes regulamenta o mestrado profissional, observando três diferenças básicas em relação ao mestrado acadêmico:

1. As propostas de criação de cursos de mestrados profissionais (Art. 6º) passam a responder a editais de chamadas públicas, exatamente como os acadêmicos, ou, o que importa realmente para os profissionais, podem ser de iniciativa institucional própria, com aplicativo e avaliação específicos, não mais em conjunto com o mestrado acadêmico, como se processava até então.

---

<sup>64</sup> Após sua atuação na universidade pública, o físico Roberto Lobo criou uma consultoria para o setor privado justamente na área educacional, mais propriamente na análise de áreas específicas e nas políticas de graduação, pesquisa, extensão, pós-graduação e gestão, setorial e institucional, como bem informa o site da empresa na rede: [http://www.loboeassociados.com.br/p\\_areasdeatuacao/nossos\\_produtos.html](http://www.loboeassociados.com.br/p_areasdeatuacao/nossos_produtos.html).

<sup>65</sup> Portaria Normativa da Capes n.º 007/2009, de 22 de junho de 2009.

2. Além do corpo docente clássico, de elevado e notório saber normalmente comprovado por titulação e publicações, prevê-se a incorporação de profissionais com reconhecido *saber-fazer* em sua área de atuação, podendo esses, sem a necessidade de titulação acadêmica, integrarem mesmo as bancas de avaliação. É importante, aqui, observar como remunerar sem discriminação a experiência, de uma parte, e a titulação acadêmica, de outra, dos diferentes docentes, para não ampliar a dicotomia entre um e outro mestrado, a discriminação entre um e outro profissional docente, visto que a titulação acumulada é passível, segundo os atuais critérios de remuneração, de suplementação salarial.
3. As dissertações, até então único meio de avaliação para os dois mestrados, passam a ser substituídas, no mestrado profissional, por diferentes formatos de avaliação diretamente afetos à área de atuação do pós-graduando, abrangendo desde concertos musicais e *kits* de alguma nova engenhoca importante em um processo produtivo determinado a *softwares* e à — porque não? — já conhecida dissertação de mestrado.

Para regulamentar uma demanda de criação de mestrado profissional, a Capes exige, no entanto, que a qualificação desses profissionais seja comprovadamente de interesse público. Isso significa que ela deve ser uma resposta a demandas prementes locais, regionais, nacional ou internacional, tanto do setor privado como do público, e que apresente relevância social, científica e tecnológica.

Essa é uma postura mais radicalmente social do que a apresentada pelo Ribeiro (2005, p. 15), que definia os objetivos do mestrado profissional como agregação de “valor a suas [do trabalhador] atividades, sejam essas de interesse mais pessoal ou mais social”.

A avaliação dos cursos passa a ser executada, conforme determina o art. 9º da referida Portaria Normativa n. 007/2009:

Art. 9º. A avaliação será feita por comissões específicas, compostas com participação equilibrada de docentes-doutores, profissionais e técnicos dos setores específicos, reconhecidamente qualificados para o adequado exercício de tais tarefas.

Ainda fazendo referência a Ribeiro (2005), em sua vigorosa defesa do mestrado profissional, importa observar o seu convite a um exercício hipotético: qual seria o impacto da formação de 5.560 mestres profissionais em administração escolar e 5.560 mestres profissionais em administração pública de saúde, com o objetivo de dotar, com isso, cada

um dos atuais 5.560 municípios brasileiros de um mestre profissional nas áreas específicas de educação e saúde?

O que representa para cada um dos 5.560 prefeitos eleitos dispor de um técnico alta e especificamente capacitado em duas das áreas sociais mais sensíveis da administração pública brasileira?

No ano de 2010, contando a União com quatro municípios suplementares, seria necessária a formação de 5.564 mestrandos profissionais. Um programa absolutamente factível, até mesmo com recursos federais, tanto na capacitação, com concessão de bolsas, como na manutenção salarial desses técnicos, que poderiam integrar um programa específico para cada uma das pastas ministeriais. Converte com a propositura de Ribeiro edital lançado pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), que pode ser considerado como um piloto e que será adiante analisado detalhadamente como possível referência para novos editais lançados por outras universidades.

No que se refere aos diagnósticos para o setor educacional, sabe-se que, além da questão do capital humano, nos aspectos propriamente subjetivos de motivação dos alunos em casa, no ambiente familiar com incentivo aos estudos, à leitura, à perseverança, autoestima, disciplina, além da questão de uma melhor distribuição dos recursos orçamentários alocados aos diferentes graus da educação<sup>66</sup>, a formação pedagógica e a gestão educacional são pontos de estrangulamento importantes que poderão ser corrigidos com certa rapidez mediante a priorização dos mestrados profissionais para professores e gestores setoriais.

De um lado o homem, sujeito de seus empreendimentos; de outro, as políticas públicas capazes de conduzir os empreendimentos, mormente por meio das instituições de ensino superior. O argumento de o mestrado acadêmico ser mais adequado para as funções docentes, notadamente no ensino superior, não é justificado. O mestrado profissional é capaz de formar professores — não se trata de pesquisadores, produtores de conhecimento, mas de docentes, cuja função é a transmissão para o alunato dos conhecimentos já consolidados —, para o preenchimento do déficit de qualificação do quadro docente de maneira muito mais eficiente do que o mestrado acadêmico.

Não é de se surpreender que a implantação do mestrado profissional segue, no Brasil, as desigualdades regionais e sua demanda e oferta estejam concentradas onde a

---

<sup>66</sup> Menezes Filho (2009, p. 205) aponta dados da Unesco que dão conta que o Estado brasileiro gasta, comparado à média dos países da OCDE, a metade do que é despendido por aluno no ensino fundamental e o dobro com os estudantes do ensino superior.

economia e o ensino superior estão mais desenvolvidos. O Gráfico 11 mostra claramente essa disfunção regional.

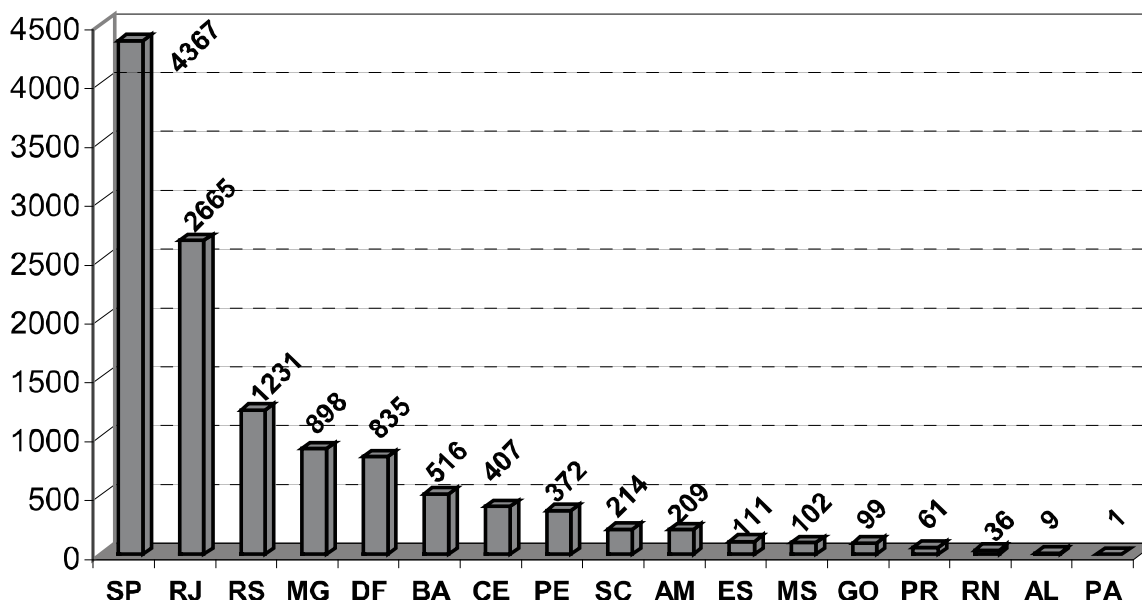


Gráfico 11 — Número total de discentes titulados por estado (de 1999 a 2007)

Fonte: Capes/MEC

Attali (1998), em seu relatório já analisado no capítulo sobre o “Processo de Bolonha”, lamenta que o sistema “purista” que regeu o sistema de ensino superior da França não conspurcado com interesses extra-acadêmicos ou mesmo com dinheiro do setor privado, colocou aquele país, em relação aos empreendimentos realmente rentáveis, em situação pouco competitiva: apenas duas empresas francesas estão entre as cinquenta mais importantes de produção de *softwares*; nenhuma entre as dez maiores fábricas de *hardwares*; apenas uma entre as cem maiores do setor de biotecnologia; uma entre as dez maiores fabricantes de semicondutores.

Por fim, como desabafo, diz que nenhuma dessas poucas empresas estão diretamente vinculadas a uma instituição de ensino superior. E conclui com um dilema:

Se se deseja evitar que as empresas de tamanho mundial decidam, por seus próprios meios, às suas futuras necessidades em formação e qualificação bem mais do que o fazem hoje, as universidades deverão contribuir na criação e no desenvolvimento de novas empresas. Para tanto, as universidades deverão valorizar suas pesquisas, incentivar patentes, organizar empresas em seus *campi*. (ATTALI, 1998, p. 19).



Uma reflexão que deve merecer a atenção daqueles que combatem com grande afinco o novo papel de “contaminação” produtiva que a história reserva às instituições de nível superior.

### 9.3 UMA QUESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Sabedor de que não há possibilidade de desenvolvimento sem os resultados de um grande esforço no setor educacional, o Estado brasileiro tem avançado com políticas importantes, a exemplo da criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), indicador sobre a qualidade da educação por município; da grande disseminação de laboratórios de informática; até mesmo as políticas de incentivo por produtividade para as escolas e classes que cumprem metas de excelência, adotadas em determinadas unidades da Federação. Mas a formação de educadores e de gestores é insubstituível. Assim como a infraestrutura compromete fortemente a produtividade do setor produtivo, a qualificação profissional está diretamente relacionada aos avanços tecnológicos e à produtividade econômica.

As disfunções do ensino fundamental afetam profundamente o ensino superior na qualidade de seu currículo, certamente, mas também no número de estudantes capacitados para a matrícula. Programas como o ProUni não são suficientes para promover a ocupação das vagas oferecidas pelo conjunto das instituições do ensino superior. Isso explica a baixa taxa de escolarização bruta<sup>67</sup> no ensino superior, ao comparar a juventude brasileira com a de países em um grau similar de desenvolvimento socioeconômico, como mostra o Gráfico 12 sobre a “Taxa de escolarização bruta no ensino superior”, que denota — à exceção de Cuba que é um caso realmente atípico — dificuldades de o Brasil concorrer com esses países em setores de alta tecnologia (MENEZES FILHO, 2009, p. 202).

---

<sup>67</sup> Taxa de escolarização líquida é aquela que define a população matriculada no nível de ensino adequada à sua faixa etária; a taxa de escolarização bruta é aquela que da conta do número de matrículas em determinada classe, independentemente da adequação de faixa etária matriculado.

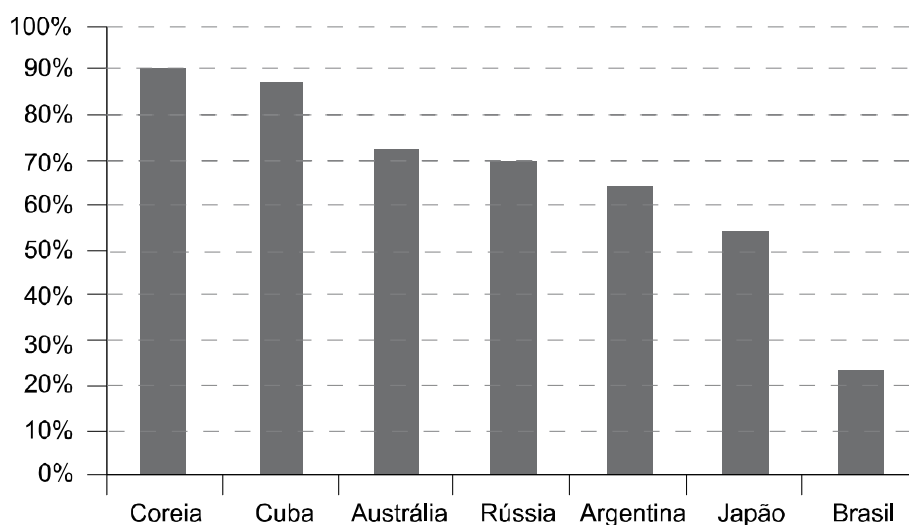


Gráfico 12 — Taxa de escolarização bruta no ensino superior

Fonte:Elaboração própria, baseado em dados de Menezes Filho, 2009, p. 202.

Algumas admissões no ensino superior norte-americano — notadamente em instituições de grande prestígio — de atletas ou de personalidade do mundo das artes surpreenderam, durante muito tempo, os acadêmicos brasileiros, que não entendiam os critérios de avaliação tão amplos, concepção de um papel para a universidade que não se restringe ao mundo da pesquisa, tal como explicado na seção sobre o ensino nos Estados Unidos, no capítulo sobre o Processo de Bolonha.

Nesse sentido, Castro (2005) propõe que a Capes concentre esforços na formação de professores com mestrados profissionais, como já observado anteriormente. Essa modalidade de pós-graduação é de grande aplicabilidade também e sobretudo, em um primeiro momento, para o setor educacional: serão novos professores de física, de matemática para os ensinos fundamental e médio, professores do ensino superior em cadeiras específicas em artes e educação física, por exemplo, com a incorporação de renomados artistas e atletas à docência, professores que não sejam necessariamente pesquisadores, que não sejam produtores de conhecimento caracteristicamente acadêmico, e sim difusores de um conhecimento experimental e de técnicas já consolidados. Fischer (2005, p.25) divide a opinião de Castro ao afirmar:

A formação de professores não tem merecido espaço significativo nos cursos de mestrado e doutorado. Nos cursos, conteúdos e métodos de pesquisa são o foco do ensino. Portanto, há iniciação à pesquisa nos mestrados e capacitação para a pesquisa nos doutorados. A formação do professor como profissional não é incorporada aos currículos da maior parte dos cursos, lembrança que os mestrados profissionais em ensino de ciências vêm cobrir.

Importante lembrar-se que os dados do Inep para o ano de 2003 — conforme mostrado no Gráfico 9 — revelam não apresentar importante parcela dos professores universitários, naquela data, qualquer nível de pós-graduação (43%). Em manifestação anterior a essas últimas políticas da Capes de regulamentação do processo de ampliação da pós-graduação, Castro, em polêmico livro sobre o estado-da-arte da educação brasileira (1994, p.156), afirmava:

Compartilho com vários autores espalhados pelo mundo a percepção de que o Brasil é um país de péssima educação acadêmica e excelente sistema de formação profissional. [...] O Senai é uma das únicas tecnologias de exportação (na área do ensino) produzidas pelo Brasil até o momento. Peritos estrangeiros — inclusive o Banco Mundial<sup>68</sup> — o tomam como paradigma, tendo sido o modelo para quase todos os países latino-americanos, sendo hoje exportado para a África.

“Péssima educação acadêmica”. Refere-se certamente o autor à não adequação das demandas socioeconômicas de qualificação profissional com a formação acadêmica clássica, alheia à realidade extra-acadêmica. A forma mais simples de o Estado sinalizar que é chegada a hora de empreender políticas públicas de qualificação profissional de alto nível é lançar os editais previstos no art. 6º da Portaria Normativa Capes n.º 007/2009 e conceder bolsas de estudos a partir de prioridades socioeconômicas definidas.

Nada mais apropriado, por exemplo, do que a proposta de Ribeiro: diferentes entidades de ensino superior a adaptar currículos a uma realidade educacional e de saúde municipal, regional e, mediante a oferta de bolsas, concurso para a escolha de profissionais que, após o mestrado, seriam devidamente aproveitados em funções públicas de uma carreira a ser oportunamente definida em lei.

### 9.3.1 Um momento especial da história

É importante destacar estudos recentes realizados pelo Ipea (2009) que sinalizam uma forte tendência de distribuição de renda no país, de forma particularmente acelerada durante os últimos 15 anos, cujo início coincide, a grosso modo, com o plano de estabilidade financeira e a implantação do Plano Real, ainda no governo Itamar Franco. É verdade que antes já houvera um forte movimento distributivo no início dos anos 1990, mas este de ponta a cabeça, ainda durante a gestão Collor, “um ‘milagre econômico’ às avessas”, conforme pontua Néri (2006, p. 132), que prossegue: “a renda caiu de forma acentuada, mas afetou,

---

<sup>68</sup> Castro foi chefe da Divisão de Programas Sociais do Bird.

principalmente, os 10% mais ricos”. Realmente, para os 10% mais ricos, a queda do nível de renda foi de 11,8% ao ano, contra “apenas” 4,4% de queda para os 50% mais pobres. Hoje, o processo é virtuoso, fala-se em distribuição de renda no sentido de superação das fortes iniquidades sociais que não permitem o pleno desenvolvimento de uma sociedade, segundo os parâmetros de sustentabilidade social almejados por todos. Estudo realizado por Dedecca (2006) inicia suas considerações afirmando:

Nestes últimos anos, é inegável a trajetória de redução da desigualdade da distribuição pessoal da renda no Brasil. Os indicadores da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) revelam claramente a tendência de redução, a qual é observada para todas as regiões geográficas brasileiras. (DEDDECA, 2006, p. 299).

Mesmo se geradores de grandes polêmicas nos círculos políticos, os programas sociais, acusados de exclusivamente eleitoreiros por amplos setores hoje na oposição, contribuíram fortemente para a elevação do nível de consumo interno dos mais pobres, que passaram a adquirir mais produtos de primeira necessidade — de alimentos a vestuário, passando pelo setor da construção civil (cimento, tijolos). E, pela primeira vez, muitos tiveram a possibilidade de acesso a um mercado que até então lhes era negado: o mercado dos bens duráveis mais sofisticados — a linha branca, a telefonia celular, a informática, o audiovisual.

Mas o círculo virtuoso da distribuição de renda não pode ficar focado em um único nó de sua complexa teia, que inclui, ainda, um aumento robusto do poder de compra do salário mínimo, a reverter uma tendência histórica iniciada nos governos militares, quando o salário era imediatamente devorado, após os ajustes pelos índices de perda de poder de compra, pelas elevadas taxas de inflação. Essa recuperação salarial, conjugada aos diferentes programas sociais de renda mínima, causou forte impacto no mercado interno brasileiro, contribuindo para a alavancagem do crescimento econômico, amortizando o impacto causado pela redução das importações da crise iniciada em setembro de 2008, com importantes investimentos no setor produtivo, a exigir sempre mais uma força de trabalho sempre mais qualificada.

A internacionalmente famosa desigualdade inercial brasileira, que ficou mais ou menos estagnada no período de 1970 a 2000, justificando, assim, esse seu título, passa a dar sinais de queda consistente desde o começo do milênio. A parcela dos 50% mais pobres atinge 14,1% da renda, em 2005, contra 13,8% em 2004, e 12,5% em 2001, quando a desigualdade começa a sua inflexão descendente. Já a parcela dos 10% mais ricos, essa cai de 47,2%, em 2001, para 45,1% em 2004, e mantém-se igual em 2005. (NÉRI, 2006, p. 136).

As exportações, antes dos problemas gerados pela crise do setor financeiro, também apresentaram indicadores fortemente favoráveis, com resultados apontando grande crescimento no setor primário, com a exportação dos setores mineral e do agronegócio, e no de bens industriais, como veremos, a seguir, em um exemplo significativo dos objetivos específicos da pós-graduação profissional, com o setor aeronáutico. Cabe ressaltar que isso ocorreu apesar de a moeda nacional ter sido constantemente valorizada, gerando taxas de câmbio nem sempre favoráveis para o setor exportador.

Há evidências de que as políticas públicas associadas à recuperação econômica estão na raiz do movimento de queda da desigualdade. Existem sinais de que um modelo socioeconômico que viabilize o crescimento com aumento da produtividade e dinamização do mercado de trabalho, e traga consigo o fortalecimento das políticas públicas fundamentais para a distribuição de renda poderá consolidar e dar velocidade a esse processo de redução da desigualdade no Brasil. (DEDECCA, 2006, p. 311).

O crescimento econômico dos últimos anos criou novos postos de trabalho a demandarem essa mão-de-obra sempre mais qualificada, pois a competitividade com produtos provenientes de outros países, mormente da China, que mantém sua taxa de câmbio artificialmente baixa dificultando ainda mais a concorrência internacional — tanto no mercado interno brasileiro, como nos diferentes mercados internacionais onde o produto brasileiro está presente — exige níveis sempre mais elevados de produtividade e, por conseguinte, plantas mais sofisticadas de produção adaptadas a uma mão-de-obra de qualificação cada vez mais sofisticada.

Neste ambiente de crescimento econômico, com o setor financeiro saneado e sob controle dos técnicos setoriais<sup>69</sup>, o Brasil passou a receber avaliações favoráveis das agências de risco como país propício a investimentos, o que resultou em novos aportes de capitais internacionais não especulativos, somando-se aos investimentos nacionais também crescentes. Se o círculo virtuoso da política socioeconômica dos últimos anos deu início à correção de graves desvios da distribuição da riqueza nacional, novas políticas serão necessárias para retirar definitivamente o país do rol dos de maior iniquidade.

---

<sup>69</sup> O setor financeiro permanece com suas regalias históricas relativas às taxas de juros extorsivas praticadas no Brasil, ora para o controle da inflação e redução dos níveis de consumo, ora, quando não há risco inflacionário, em decorrência das elevadas taxas de *spread* — pois justificam os banqueiros que não são todos os devedores que pagam os empréstimos consignados, tornando-se assim necessária a elevação da taxa de juros! Os banqueiros brasileiros consideram que sua clientela doméstica é muito menos cumpridora com os seus compromissos creditícios do que a estrangeira, em que as taxas de *spread*, supostamente geradora da elevação da taxa de juros, é infinitamente inferior.

Em suma, pode-se afirmar que em termos de renda nosso desafio é duplo. Precisamos reduzir a desigualdade e ao mesmo tempo elevar a renda média. Provavelmente, será impossível equacionar o primeiro desafio sem resolver o segundo. Ademais, a redução da desigualdade exige e exigirá uma estratégia mais complexa em termos de políticas de desenvolvimento e sociais. Não foi e nem será um único tiro que modificará o quadro social secular de desigualdade prevalente no país. (DEDECCA, 2006, p. 326).

Os parâmetros que conduziram o desenvolvimento dos países industrializados não levaram em conta exigências como a equidade social — plataforma política de alguns poucos iluminados da esquerda sindical — nem a exploração sustentável dos recursos naturais, então considerados inexauríveis, tampouco levaram em conta possíveis mudanças climáticas, consideradas inatingíveis pela simples ação do homem.

As limitações, não apenas nas formas de produção, mas ainda de como se consumir bens e recursos sabidamente limitados, exigirão dos atuais programas de desenvolvimento dos países retardatários importante contribuição das ciências e da tecnologia para lançar os fundamentos dessa ação não predatória. Sobre essa construção a ser realizada, argumenta Viotti (2002, p.154):

A construção dessa nova política precisa não só superar as limitações que a herança do velho estilo de desenvolvimento nos deixou como, também, construir as bases técnicas e científicas necessárias a sustentabilidade social, ecológica, econômica, espacial, política e cultural.

Assim, quanto ao mestrado profissional — e todos os quesitos educacionais e de abertura da universidade aos problemas da sociedade —, não há quem possa questionar que ele esteja entre essas políticas sociais não assistenciais de relevância para os novos objetivos de construção de uma nação rica, democrática e com justiça social.

Trata-se de política que adianta um novo modelo de desenvolvimento econômico ao mesmo tempo em que incorpora ao seu projeto um número de participantes qualificados e, integra uma gente que até há muito pouco estava completamente excluída da possibilidade de participar do esforço de construção de uma nova realidade socioeconômica para o país, o que se traduz em cidadania, em redução das iniquidades sociais pela contínua elevação da renda média, como bem frisa Dedecca.

Como exemplo do que vem a ser uma política pública eficiente de formação para o trabalho, serão explanados no próximo capítulo três modelos de mestrados profissionais paradigmáticos.

## 10 TRÊS DIFERENTES EXPERIÊNCIAS DE MESTRADO PROFISSIONAL

As distorções e os equívocos na forma de conceber os cursos de mestrado levaram a uma ênfase excessiva no caráter acadêmico dos programas de mestrado. Praticamente os mestrados têm sido associados ao objetivo de formar professores e pesquisadores, ocasionando uma grande lacuna e carência de cursos voltados para formar outros tipos de profissionais (OLIVEIRA, 1995, p. 137).

A Capes divulgou, no volume 5 da *Revista Brasileira de Pós-Graduação*, exemplos paradigmáticos de mestrados profissionais, seja na iniciativa privada, seja no setor público, seja no terceiro setor, o que, além de proporcionar a verdadeira dimensão institucional das experiências, mostra claramente o vazio institucional ainda existente na formação de profissionais altamente qualificados para a ocupação de postos que, se ainda não existem, não é por falta de demanda e sim por falta de oferta, em outros termos, por falta de qualificação de profissionais capacitados para o seu exercício.

São postos importantes para o desenvolvimento pleno da atividade econômica e para a gestão adequada da coisa pública. Ilustra essa carência o diagnóstico realizado pela Capes para a realização de seu PNPG 2005-2010, que aponta: 80% dos mestres formados na década de 1990 foram aproveitados em profissões vinculadas a atividades pedagógicas, apenas os 20% restantes foram empregados nas demais áreas da função pública, em todas as atividades realizadas na iniciativa privada e no terceiro setor, o que deixa claro a carência de profissionais qualificados para o conjunto de atividades produtivas a exigirem, sempre mais, qualificação no país.

Ao se analisar a distribuição dos cursos de mestrados profissionais ofertados pelas diferentes instituições de ensino superior, conforme Gráfico 13, observa-se uma distribuição ainda sem grande aderência com a demanda do mercado de trabalho, o que explica a multidisciplinaridade como setor de maior oferta, como se fosse uma resposta não especializada à demanda do mercado. Ainda que estes não sejam ofertados em nível de graduação, tal como o Processo de Bolonha já supriu bom número de universidades europeias<sup>70</sup> — capazes de potencializar a capacidade profissional do mestrando nas mais distintas áreas de atuação profissional.

---

<sup>70</sup> Cf. Capítulo “Processo de Bolonha”.

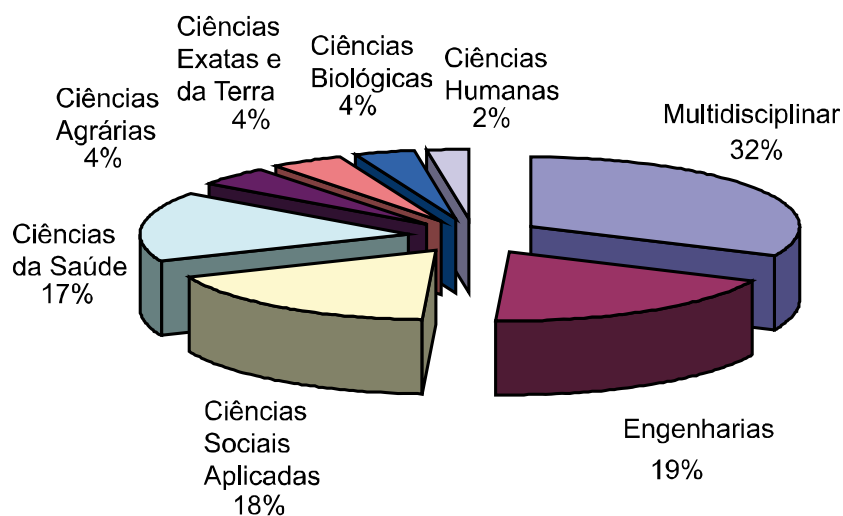


Gráfico 13 — Distribuição do mestrado profissional por grande área de conhecimento (2008)

Fonte: Capes/MEC.

Observa-se, a partir dos dados fornecidos pela Tabela 9, uma nítida tendência à disseminação dos profissionais egressos dos cursos de pós-graduação, não mais corroborando a tendência apontada pela Capes de concentração dos mestres para o setor educacional.

Tabela 9 — Distribuição do número de cursos, de MP, por área de conhecimento (2008).

Área	Nº de Cursos
Interdisciplinar	49
Ensino	28
Administração	26
Odontologia	18
Saúde Coletiva	13
Economia	12
Engenharia de Produção	10
Engenharia Mecânica	9
Engenharia Civil	7
Engenharia Elétrica	7
Ciência da Informação	6
Engenharia Sanitária	6
Outros	57
<b>Total</b>	<b>248</b>

Fonte: Capes/MEC.



Pouco mais de 10% dos mestrados profissionais dos últimos números levantados pela Capes (Tabela 9) estão especificamente vinculados à área educacional. Os demais, como aqueles dos cursos multidisciplinares, podem ser distribuídos pelas diferentes áreas de administração pública, terceiro setor e setor produtivo. Outros pós-graduandos estão diretamente afetos a áreas administrativas (como, por exemplo, os de saúde coletiva) ou produtivas (boa parte das engenharias).

A atual distribuição dos mestrados profissionais tende a apresentar, com a consolidação dos cursos, uma melhor aderência com o mercado de trabalho e a demanda do setor produtivo.

A seguir, serão apresentados exemplos significativos de mestrados profissionais, para setores do poder público e da iniciativa privada, o que permitirá entrever com clareza as potencialidades do mestrado profissional.

## 10.1 SETOR PÚBLICO: SAÚDE COLETIVA

A UFBA<sup>71</sup>, pela mediação de seu Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva (PPGSC), lançou vários editais para mestrado profissional nas áreas de gestão, planejamento, organização e operacionalização das ações e serviços da saúde pública.

Aprovado pelo colegiado do programa e pela Capes, “[...] embora direcionados a clientela específicas, os editais de seleção têm sido públicos e universais, ou seja, abertos a todos os que atendiam aos requisitos explicitados” (DOURADO *et. al.*, 2005, p. 69).

É importante a preocupação de os cursos divulgarem editais sem espírito clientelista, mesmo que os profissionais beneficiados pelos cursos de qualificação sejam de antemão definidos, como, por exemplo, os de determinado departamento de uma seção do serviço público especializada no atendimento de aposentados e de cálculo de aposentadoria. O direcionamento é patente, embora não deva ser clientelista.

Seis diferentes áreas de concentração mereceram a atenção inicial dos coordenadores do PPGSC e de seus respectivos parceiros:

1. Em parceria com a Universidade Estadual de Santa Cruz (Uesc), mestrado profissional em “docência em saúde da família”, destinado a profissionais de saúde de Ilhéus-Itabuna.

---

<sup>71</sup> Instituição de excelência, avaliada pela Capes com menção 6, pioneira na oferta de cursos de pós-graduação, iniciados já a partir do ano de 1973.

2. Em parceria com a Secretaria de Políticas de Saúde do Estado de Mato Grosso do Sul, mestrado profissional em “gestão de sistema de saúde”, destinado a profissionais que atuam no âmbito do Ministério da Saúde.
3. Em parceria com a Secretaria de Saúde do Estado da Bahia, mestrado profissional em “epidemiologia em serviços de saúde”, destinado a profissionais da própria secretaria.
4. Em parceria com a Secretaria de Saúde do Estado de Goiás e a Secretaria de Saúde do Estado do Mato Grosso do Sul, mestrado profissional em “gestão de sistemas de saúde”, destinado a profissionais de saúde de ambas as secretarias.
5. Em parceria com a Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação em Saúde, do Ministério da Saúde, mestrado profissional em “gestão de sistemas de saúde”, destinado a dirigentes e técnicos do SUS, atuando no Centro-Oeste.
6. Em parceria com o Ministério da Saúde, mestrado profissional em “epidemiologia em serviços de saúde”, repetindo experiência anterior em parceria com a Secretaria de Saúde do Estado da Bahia (item 2 acima referido) destinado a profissionais que trabalham na Secretaria de Vigilância em Saúde do ministério.

Os cursos mesclam supervisão à distância com orientação presencial, o que poderia supor a possibilidade de oferta de um grande número de vagas. Contudo, ao contar exclusivamente com os docentes do PPGSC, sobrecarregados antes mesmo do lançamento dos novos editais de mestrados profissionais, o fato de seguir à risca a razão número de orientados por docente dentro dos parâmetros de recomendação da Capes — tal como realizado pelo PPGSC — não permitiu uma “otimização” da oferta de vagas, como era de se esperar.

Há um sério problema de estrangulamento da pós-graduação brasileira pelo número reduzido de orientandos admitidos pelos professores doutores. Sobre esse tema comentam Guimarães e Caruso (1996, p. 19):

[...] será que os nossos docentes-pesquisadores estão orientando alunos de doutorado nos limites das recomendações estabelecidas? Há indícios de que não. A primeira versão do Diretório dos Grupos de Pesquisa no Brasil (ano-base 1993) detectou uma relação de não mais do que 1,1 doutorando orientado pelos líderes doutores de 4.409 grupos de pesquisa (4.655 pesquisadores) em todas as grandes áreas do conhecimento (variando entre 1,5 doutorando nas ciências exatas e da terra e 0,6 nas ciências humanas e sociais).

Como está detalhado adiante, no capítulo “Considerações finais”, que adianta algumas propostas pontuais, a mudança conceitual da orientação é um dos pontos de suma importância a ser analisado pelos formuladores das políticas setoriais. Contudo, é de se destacar que, segundo os dados da Capes, o número de docentes acadêmicos envolvidos com o mestrado profissional tem crescido de forma expressiva. Conforme ilustrado no Gráfico 14. Isso, certamente, aponta para uma tendência natural de desafogamento, mesmo sem aumento do número de orientandos por orientador, uma vez que do tempo do estudo apresentado por Guimarães e Caruso até hoje, há um aumento superior a mil por cento no número destes.

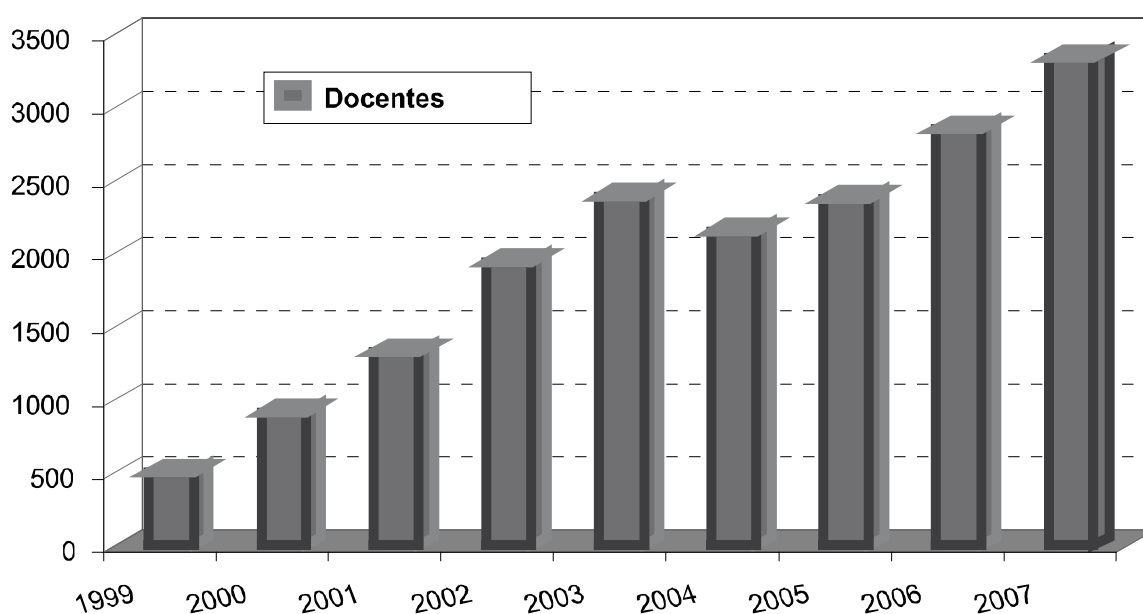


Gráfico 14 — Evolução dos docentes consagrados ao mestrado profissional

Fonte: Capes/MEC.

Os professores Inês Dourado, Carmem Teixeira, Estela Aquino, Ligia Vieira da Silva, Jairmilson Paim e Naomar de Almeida Filho (2005, p. 70), do Instituto de Saúde Coletiva da Universidade Federal da Bahia, coordenadores e divulgadores do programa de mestrado profissional, apontam como principais resultados do mestrado profissional nessas diferentes áreas de concentração o aprofundamento a que são submetidos os próprios docentes do instituto ao aderirem a tais programas, junto a seus pares e aos mestrandos, a temas muito concretos das áreas de concentração atinentes à aplicação dos diferentes atendimentos à clientela do SUS, à gestão, às vigilâncias sanitária e epidemiológica da saúde pública em diferentes realidades socioeconômicas no vasto mosaico brasileiro.

Trata-se de um estímulo à reflexão coletiva sobre a natureza do processo de produção de conhecimentos e tecnologias no campo da saúde coletiva, sobre a especificidade do processo de formação de sujeitos capazes de desencadear os processos de mudança organizacional, por meio de inovações tecnológicas nas práticas de planejamento, gestão e avaliação de sistemas e serviços de saúde.

Ademais, ressaltam os citados professores a oportunidade do programa em reequipar inteiramente os laboratórios do instituto, beneficiando não apenas diretamente os mestrandos profissionais, para quem tais laboratórios foram montados, mas o conjunto dos estudantes da pós-graduação (seja a profissional, seja a acadêmica), os da graduação, o aprimoramento das técnicas de ensino à distância, de utilização de meios eletrônicos na orientação dos mestrandos, e, com destaque, a troca entre docentes, mediante a participação dos membros das bancas examinadoras, dos conhecimentos gerados para a solução de importantes pontos de estrangulamento que emperram o sistema de saúde em diferentes setores, além das limitações de cunho orçamentário.

Ainda afirmam que “os produtos finais dos alunos [...] não só contribuem para o aperfeiçoamento de práticas sanitárias como agregam conhecimento ao campo da saúde coletiva”. Uma real solução na produção tópica de tecnologias em saúde pública como resposta efetiva ao grande número de questões ainda não solucionadas, difundida para um grande número de universidades brasileiras na preparação de novos alunos agora imunes a boa parte dos gargalos da gestão e administração setorial, empecilhos responsáveis por grande perda de energia para boa parte do atendimento social da administração pública brasileira.

[...] A realização do mestrado profissional constituiu-se em uma experiência relevante para o corpo docente do Instituto de Saúde Coletiva e para as instituições parceiras, na medida em que consolidou a opção institucional por oferecer essa modalidade de formação pós-graduada, ao tempo em que contribuiu para o aperfeiçoamento da prática pedagógica e dos serviços. [...] A avaliação do mestrado profissional vem gerando um processo de reflexão interna ao programa de pós-graduação, na busca de alternativas pedagógicas que conduzam a uma organicidade cada vez maior com as tendências da produção científica na área de saúde coletiva e com o processo de transformação das práticas de saúde em nosso meio. (*idem*, p. 71).

Observamos, ao longo deste trabalho, a importância do setor de saúde pública na definição de políticas que ultrapassam sua área de atuação específica para influenciar as demais áreas de conhecimento.

Além deste exemplo típico dos programas piloto realizados no âmbito da UFBA, merece atenção outro programa setorial, aquele realizado pela Escola Nacional de Saúde Pública (ENSP).

A ENSP recebe, em seu programa de pós-graduação, nada menos do que 500 estudantes/ano — com oferta de currículos capazes de um processo de mobilização intersetorial, envolvendo os ministérios de Ciência e Tecnologia (CNPq), Saúde (Fiocruz) e Educação (Capes).

A discussão sobre o mestrado profissional no âmbito é objeto de diferentes interpretações, como este realizado a partir do levantamento realizado por Freitas (*et. al.* 2006, p. 136), a apresentar diferentes alternativas para esses programas de pós-graduação em saúde pública:

- a. Unificação dos mestrados profissional e acadêmico com vistas a uma maior interação entre os participantes, docentes e discentes.
- b. Diferenciação dos mestrados profissional e acadêmico, adaptando aquele às demandas específicas.
- c. Fusão dos mestrados para a formação de um novo mestrado executivo, “simplificado e moderno”.
- d. Articulação do mestrado profissional com os programas de pós-graduação *lato sensu*, o que possibilita a ampliação do corpo docente para o atendimento de demandas pontuais específicas.
- e. Vinculação do trabalho de conclusão do curso de pós-graduação e a demanda específica que possibilitou ao estudante realizar o curso, em outros termos, que o produto detalhado na dissertação seja implementado na unidade de atuação profissional.
- f. Implementação de novas formas de curso incluindo o ensino à distância;
- g. Por se tratar de uma unidade vinculada ao Ministério da Saúde, e não ao MEC, tais medidas são facilmente reconhecidas pois têm por objeto primeiro a capacitação ótima para o atendimento ao sistema público de saúde.

Essa é sim uma área que deve ser repensada. Para se ter certeza dessa premente necessidade de reformulações, basta observar o exemplo da forma de tratamento proporcionado aos alunos residentes dos cursos de medicina, pelos hospitais universitários de todo o país, por parte das instituições diretamente vinculadas ao ensino

superior: praticamente nenhum tratamento, visto considerarem tratar-se de matéria afeta à área de saúde.

A saúde pública, nas grandes áreas do setor público, é certamente aquele que merecerá a maior atenção, visto que os de segurança e educação já serem há um bom tempo alvo de políticas pontuais.

Serão apresentados, agora, exemplos em outros setores.

## 10.2 INICIATIVA PRIVADA — INDÚSTRIA AERONÁUTICA

Viotti (2002, p. 144) adverte sobre a impossibilidade de o setor industrial competir nos mercados mundializados sem produtos inovadores — leia-se: sem o aporte de tecnologias inovadoras —, produtos realmente capazes de apresentar eficiência e produtividade quando comparados aos das gerações precedentes. Produtos ademais em consonância com as novas exigências de equilíbrio ambiental e preços comparativos sempre mais baixos decorrentes do crescimento esperado da produtividade. Escreve o economista:

A competitividade das economias industrializadas é baseada no emprego de tecnologias inovadoras e, por isso, essas economias são adequadamente caracterizadas como Sistemas Nacionais de Inovação. Economias retardatárias como a do Brasil, no entanto, baseiam seu sistema de mudança técnica na absorção e aperfeiçoamento de inovações geradas nas economias industrializadas e, por isso, são melhor caracterizadas como Sistemas Nacionais de Aprendizado Tecnológico. O fato de os processos de mudança técnica das economias retardatárias serem basicamente restritos ao aprendizado tecnológico limita profundamente a competitividade de seus produtos industriais.

A universidade brasileira, ainda de costas para a economia real do mundo da produção, tem gerado pesquisa insuficiente para a geração de tecnologias próprias e para a geração de patentes. Sobre este fenômeno, comentam Contini, Reifshneider e Savidan (2004, p. 16):

O conhecimento, a sua transformação em tecnologias e a adoção destas são estratégicas no moderno processo de produção e no bem-estar das populações. Essa cadeia do saber alimenta as oportunidades de ganhos econômicos e sociais. Ainda que tais estratégias não substituam os insumos tradicionais — mão-de-obra, capital e matérias-primas —, tornam a alocação do capital mais eficiente e aumentam a produtividade da mão-de-obra e das matérias-primas.

Nacionalizada em 1994, a Embraer passa a ser, ao lado da Petrobrás e da Vale<sup>72</sup>, uma das três maiores empresas exportadoras do país. Tal crescimento exigiu a contratação de uma equipe de profissionais ainda inexistente no país. Eram técnicos indispensáveis à concepção e à execução de projetos aeronáuticos de alta complexidade, mesmo que as plantas fossem fundamentalmente concebidas e desenvolvidas no exterior, pois possuíam currículo de especialização ainda não disponível nas instituições de ensino superior do país — apesar da demanda de profissionais com tais qualificações ser necessária ao mercado de trabalho.

As análises acima declinadas, tanto por Viotti como por Contini, Reifshneider e Savidan, apenas confirmam a política tecnológica adotada pela empresa que optou pelo início da produção própria de tecnologia, em um dos setores industriais de maior competitividade no mundo de alta tecnologia. Fato que situa essa empresa, a considerar o seu faturamento, entre as maiores indústrias aeronáuticas do mercado mundial.

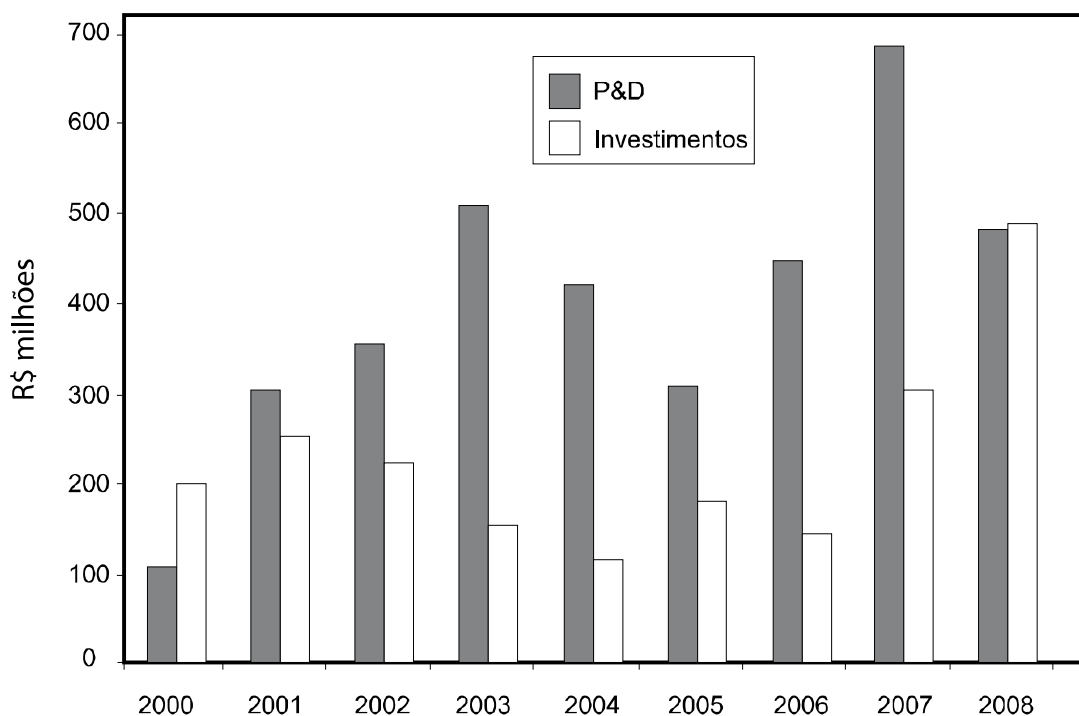


Gráfico 15 — Investimentos em equipamentos e em P&D na Embraer (2000-2008)

Fonte: Dados obtidos por meio do endereço eletrônico da Embraer: [www.embraer.com.br](http://www.embraer.com.br).

<sup>72</sup> Fundada em 1942, durante o governo de Getúlio Vargas, a Vale tornou-se, em 64 anos, a maior empresa de mineração diversificada das Américas e a segunda maior do mundo. Em 29 de novembro de 2007 a marca e o nome de fantasia da empresa passaram a ser apenas Vale, mas foi mantida a razão social original Companhia Vale do Rio Doce. Em 22 de maio de 2009 foi aprovada a alteração da razão social da empresa para Vale S. A.

Assim, a demanda por engenheiros aeronáuticos pela Embraer — apenas entre os anos 2001 e 2005 — foi da ordem de 300 engenheiros/ano, perfazendo um total de 1.500 profissionais para o período de referência. Trata-se de empresa que, antes das demissões ocorridas no final de 2008, gerava cerca de 20 mil empregos diretos, com 90% dessa força de trabalho atuando em território brasileiro, afora os técnicos exercendo suas atividades nos Estados Unidos, em Portugal, na França, na China e em Cingapura.

Importa salientar, como mostra o Gráfico 15, que o esforço empreendido para a descoberta de soluções próprias advindas de pesquisas setoriais realizadas pela empresa são, na maioria dos anos em análise (investimentos — R\$ 2,025 bilhões; P&D — R\$ 3,586 bilhões), muito superiores aos investimentos físicos. Isso mostra como uma empresa deve, para se tornar competitiva, apresentar níveis de investimentos comparáveis ao do mercado mundial, como mostra a Tabela 10.

Tabela 10 — P&D em países membros e não membros da OCDE -2005

	Despesa Bruta com P&D como % do PIB	Gastos com P&D em US\$ bilhões PPC <sup>(1)</sup>	Pesquisadores por 1000 trabalhadores ocupados <sup>(2)</sup>
Estados Unidos	2,6	324,5	9,7
EU-27	1,7	231,0	5,8
Japão	3,3	130,7	11,0
China	1,3	115,2	1,5
Índia (2004)	0,7	23,7	0,3
Rússia	1,1	16,7	6,8
Brasil (2004)	0,9	13,7	1,0
África do Sul (2004)	0,9	4,5	1,6

Fonte: OCDE, MSTI database, June 2007; Eurostat, NewCronos database, June 2007.

Elaborado a partir de OCDE (2007), pg. 29.

(1) - Dados para Brasil, Índia e África do Sul são de 2004.

(2) - Índia 2000 e EU-27 2004.

Como se pode observar na Tabela 10, o Brasil mantém um nível de investimentos relativos (em percentual do PIB) em P&D comparável ao da África do Sul, superior ao da Índia e inferior ao da Rússia e ao da China, ao se comparar sua economia com os demais países do BRIC (Bloco dos países emergentes compostos por Brasil, Rússia, Índia e China). Contudo, se a comparação estender aos países industrializados, o Brasil mobiliza, em termos relativos, apenas a metade dos investimentos praticados na Europa em P&D, a terça parte dos investimentos nos Estados Unidos, e quase quatro vezes menos do que o praticado pelo Japão.



Outro dado relevante apontado nesta Tabela 10 é que a mão-de-obra ocupada com pesquisa diretamente envolvida na produção, no Brasil, é inferior, em termos relativos, àquela do conjunto dos países participantes do BRIC, chegando, no limite, a representar apenas 9% da mão-de-obra em atividade de pesquisa no setor produtivo do Japão. Isso revela o nível insatisfatório de formação dos pesquisadores para a atuação direta do setor produtivo.

Assim, empresas como a Embraer, cujo investimento em P&D é de excepcional montante, seja relativo ou absoluto, sem o concurso das instituições de ensino superior brasileiras e internacionais, não conseguiria por si só formar um contingente de profissionais para satisfazer à sua demanda por técnicos altamente qualificados. Fato que levou a empresa a contatar o Instituto Tecnológico de Aeronáutica (ITA), para juntos equacionarem essa carência de profissionais, resultando, inclusive, no lançamento do edital de mestrado profissional em engenharia aeronáutica pelo renomado instituto.

Uma pergunta recorrente, advinda de setores avaliados como os puristas da administração pública que não querem favorecer setores privados com investimentos públicos — ainda que na formação de sua mão-de-obra — refere-se à legalidade e à legitimidade da aplicação de recursos provenientes do erário público para a formação de profissionais destinados à iniciativa privada, diretamente formados para a elevação da sua lucratividade.

É bem verdade que, quando se trata de pós-graduação *stricto sensu* acadêmica, em outros termos, sobre a formação de mestres e doutores destinados ao exercício da docência em instituições de ensino superior, como já foi observado acerca da formação de professores, pouco importa se públicas ou privadas — entre os pares não há quaisquer questionamentos sobre a deontologia do procedimento —, independentemente de os títulos dos pós-graduados que servirão nas instituições de ensino superior do setor privado elevarem a excelência institucional dessas empresas, o que também reverte em maior faturamento para a instituição beneficiária.

O que importa, aqui, é observar sua aplicação estrita para instituições privadas do setor propriamente produtivo. No presente caso, refere-se a uma importante empresa da indústria aeronáutica de alta tecnologia, responsável por parcela considerável das exportações com elevado valor agregado, mesmo depois de constatar os importantes níveis de investimento dela em P&D<sup>73</sup>. E dois dispositivos legais podem abrir o caminho

---

<sup>73</sup> Nos países industriais, o valor médio do investimento em P&D, neste ano de 2010, já supera as marcas apresentadas na Tabela 10, situando-se em torno de 3,5% das receitas da empresa. Setores tecnológicos de ponta chegam a investir 7%. As que investem volumes superiores a 15% da receita em P&D são designadas como de alta tecnologia, a exemplo da farmacêutica Novartis (15,1%) e da empresa do ramo de engenharia

para a observação do procedimento do ponto de vista formal. O primeiro, inscrito no Capítulo IV — Da Ciência e Tecnologia — da Constituição Federal, apregoa:

Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológica.

§ 1.º. A pesquisa científica básica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso das ciências.

§ 2.º. A pesquisa tecnológica voltar-se-á preponderantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.

§ 3.º. O Estado apoiará a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa e tecnologia, e concederá aos que delas se ocupem meios e condições especiais de trabalho.

Se o § 1.º é mais adequado à pós-graduação acadêmica, é de se esperar que a pós-graduação profissional esteja perfeitamente moldada aos dois parágrafos subsequentes, sobretudo quando se diz respeito a uma empresa que gera milhares de empregos, que produz tecnologia estratégica de ponta, além de ser responsável, nunca é demais reprisar, por parcela significativa do comércio internacional brasileiro e da geração de divisas.

Ainda quanto ao exemplo em exame, para além do texto constitucional, o segundo dispositivo legal está na própria Lei Federal de criação do ITA, que preconiza:

1. Ministar a educação e o ensino, necessários à formação de profissionais de nível superior nos setores da ciência e da tecnologia, nas especialidades de interesse da aviação em geral e do Comando da Aeronáutica, em particular;
2. Manter cursos de graduação, de especialização e extensão universitária e de pós-graduação;
3. Promover, por meio do ensino e da pesquisa, o progresso da ciência e da tecnologia, relacionados com a atividade do setor aeroespacial.

Assim, a formação de engenheiros altamente qualificados para uma empresa privada está sobejamente amparada pela legislação específica da instituição pública responsável pelo edital de criação do mestrado profissional. E isso de forma semelhante ao mestrado e ao doutorado acadêmico — possivelmente com certa vantagem comparativa, pela disponibilidade de recursos e docentes — na formação de docentes para as mais distintas áreas de produção e reprodução de conhecimentos.

---

Ericsson (24,9%). A Embraer oscila em seus investimentos em P&D sempre com número expressivos (2003 – 7,7%; 2007 – 6,8%), estes patamares esperados para setores de tecnologia de ponta.  
Cf. <http://www.embraer.com.br/portugues/content/imprensa/docs/EmbraerEmNumeros.pdf>,

Este caso é realmente excepcional, pois dificilmente, em um mestrado acadêmico, o mestrando teria disponível um laboratório de tamanha riqueza para a pesquisa e a produção de conhecimento. Investimentos dessa grandeza para o desenvolvimento de novos produtos bem como o aprimoramento de novas técnicas de produção estão sob a orientação de engenheiros de uma das mais renomadas instituições de ensino superior do país. Com esse exemplo é fácil compreender a insistência dos estágios no conjunto dos programas de graduação e pós-graduação presentes nas reformas preconizadas pelo Processo de Bolonha<sup>74</sup>.

Assim, além da qualificação de profissionais para uma área estratégica sob a supervisão do Comando da Aeronáutica, é considerado prioridade pelo legislador que concebeu institucionalmente o ITA dotar o país de um sofisticado complexo industrial aeronáutico — com atuação na produção de aeronaves executivas, comerciais e bélicas —, independentemente de ser essa indústria do setor público, como no passado, ou privado, como nos dias de hoje.

Independentemente do papel da escola na reparação das iniquidades, sobejamente discutido nos capítulos 1 e 2, uma iniciativa como o edital do ITA repercute no nível de renda, de empregabilidade, no empreendedorismo de toda uma região, como ocorre nas três últimas décadas em São José dos Campos e adjacências, aproximando-se, com reserva para a escala, com o que já ocorre no MIT<sup>75</sup>.

O sucesso desse empreendimento, especificamente, não pode ser estendido para o conjunto dos programas de mestrado profissional, mas pode sim servir de referência para outros projetos-piloto. O próprio ITA, enriquecido por essa experiência, criou, em parceria com o Centro Tecnológico Aeroespacial (CTA), as bases para o lançamento de novo edital, agora para a criação de um programa de pós-graduação destinado à formação de profissionais para o setor de tecnologia na área espacial de construção do novo veículo lançador de satélite, programa a suplantará o lamentável revés sofrido pela Agência Espacial Brasileira com a explosão de sua base de lançamento, bem como do veículo no Centro de Lançamento da Barreira do Inferno, em agosto de 2002.

Mesmo que a parceria da universidade pública com o setor produtivo privado seja a que cause maior constrangimento em alguns setores conservadores da academia, notadamente entre os responsáveis pelos órgãos de classe dessas instituições de ensino superior e de parcela do corpo docente, o sucesso de algumas experiências, em

---

<sup>74</sup> Cf. Capítulo 7, “Processo de Bolonha”.

<sup>75</sup> Cf. a seção “Relatório Attali”, do Capítulo 7

diferentes escalas, mostra como o envolvimento da iniciativa privada em programas de pós-graduação profissional, justamente para que suas empresas cumpram o seu papel institucional, social por excelência (competitividade nos mercados nacional e internacional, para a geração de emprego e renda, a geração de divisas).

Além disso, pode otimizar tanto os interesses da empresa, como a capacitação dos pós-graduandos, professores e orientadores (agora abertos a uma realidade até então estanque do dia-a-dia acadêmico) envolvidos nesses programas, quanto das universidades, que recebem novos investimentos fora das dotações orçamentárias habituais.

Entre um grande número de exemplos, além desse descrito, cita-se a parceria da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) com a Fiat, para o aperfeiçoamento do isolamento acústico e das vibrações nos automóveis daquela montadora nas condições específicas do sistema viário brasileiro. Citam-se, também, a parceria da UFSC e da UFBA com empresas do setor de produção de derivados de petróleo para a formação de corpo técnico especializado em engenharia mecânica no Polo de Camaçari (BA) e a parceria da Eletromotores Weg S/A (WEG), tradicional fábrica de motores elétricos, com o Centro Universitário de Jaraguá do Sul (Unerj), para o aperfeiçoamento do corpo técnico daquela empresa com vistas à produção de motores mais performáticos.

O maior empecilho para o florescimento dos mestrados profissionais na formação de técnicos altamente qualificados e para o desenvolvimento de P&D é bem mais de ordem cultural do que propriamente institucional. Isso porque não há grandes entraves de ordem legal, e sim pruridos deontológicos de profissionais docentes na aplicação produtiva dos cursos de pós-graduação e que, por definição, consideram a atual organização da produção como indesejável e lesiva aos interesses acadêmicos.

### 10.3 O CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (CDS)

Estudo prospectivo realizado pela Universidade das Nações Unidas, com a participação de cientistas de todos os continentes, aponta para a prioridade da sustentabilidade nas escolhas de C&T para a produção de bens e serviços a serem oferecidos à população do planeta (cf. ROCHA NETO, s/d). Os cientistas convidados da Europa enfatizaram aspectos afetos à ética e à biotecnologia; os norte-americanos à prevenção das catástrofes; os asiáticos à democratização das tecnologias; todos apontaram a tecnologia da informação e a educação como prioridade absoluta (idem, p. 5). E assevera Rocha Neto:

Perdeu totalmente o sentido clássico e cartesiano a divisão das atividades econômicas nos segmentos primários (agricultura), secundário (indústria) e terciário (comércio). Na concepção sistêmica, tudo isto está relacionado e integrado. Por exemplo, os agronegócios integram a produção de bens e serviços, desde antes da porteira — sementes, tecnologia e outros requisitos, às diversas atividades rurais, vendas e distribuição, ações na bolsa, logística e desenvolvimento de pesquisas (ROCHA NETO, S/D p. 8).

A divisão setorial do trabalho, assim como a divisão internacional do trabalho sofre transformações inconcebíveis há apenas quarenta anos. As previsões para o cenário das ocupações, em médio prazo, denotam uma agricultura a alimentar a humanidade com apenas 2% da PEA; a indústria de transformação apresenta decréscimos sucessivos de operários; uma força de trabalho prospera rapidamente no setor serviços, no terceiro setor, nas funções do Estado, nesta grande área cinzenta e indefinida, uma vez que cada dia incorpora novas atividades inexistentes até há pouco. Tais mudanças foram paulatinamente repercutindo na universidade que deve adaptar-se à nova realidade. Dos novos cursos criados de forma econômica no pós-guerra, a exemplo da fragmentação das ciências sociais em antropologia, sociologia e ciência política, a tratarem aspectos específicos da sociedade, hoje, a cada dia, surgem novas áreas de conhecimento. Sobre essa grande transformação da sociedade, do mundo do trabalho e da formação profissional, destaca Rocha Neto (idem, p. 9):

Os binômios educação-trabalho, tecnologia-produção, pesquisa-aprendizagem têm sido as expressões mais importantes do processo de desenvolvimento. Neste novo cenário, cabe questionar sobre os papéis exigidos para os profissionais modernos, bem como a respeito das suas oportunidades de trabalho e requisitos de qualificação. Passam a ser cada vez maiores as exigências de novas competências profissionais em todas as áreas, diversas daquelas antes esperadas das habilitações específicas tradicionais.

Ao observar mais detidamente o Gráfico 13 — que trata do mestrado profissional por grande área de conhecimento —, sobressai como a maior área de concentração de discentes justamente a multidisciplinaridade, a resposta acadêmica capaz de atender às novas exigências do mundo real. Um crescimento exponencial dos conhecimentos e saberes instrumentalizados por ferramentas cada vez mais aperfeiçoadas (já se foi o tempo das enxadas de madeira para a conquista de novas terras férteis no alto medievo

relatado por Duby)<sup>76</sup> exige um ajustamento, um amoldamento das mentalidades para o pleno entendimento desses novos saberes. A interdisciplinaridade é justamente uma dessas adequações.

A pluridisciplinaridade estuda um objeto de uma única disciplina mediante a instrumentalização de diversas disciplinas (um conto de Guimarães Rosa estudado por historiadores, sociólogos, antropólogos, cientistas políticos, entre outros), mas o resultado das diferentes pesquisas é revertido à disciplina original, seja o estudo de crítica literária torna-se enriquecido pelo aporte do historiador, do sociólogo, do antropólogo, do politólogo.

Já a transdisciplinaridade — como bem indica seu prefixo “trans” — perpassa as disciplinas por meio de um instrumental oferecido por diferentes disciplinas por sobre cada uma dessas disciplinas. Objetiva a consolidação do pensamento para a compreensão da complexidade do mundo contemporâneo e para responder à demanda que a sociedade tanto espera do conhecimento. Assim, o objeto da transdisciplinaridade vai além daquele empreendido pela pluridisciplinaridade: trata especificamente da transferência de métodos entre as diferentes disciplinas.

Nicolescu (1999) propõe uma divisão da transdisciplinaridade em três diferentes graus:

- um primeiro seria o grau de aplicabilidade, quando, por exemplo, métodos de física nuclear são transferidos para a oncologia para o surgimento de uma nova forma de tratamento do câncer por uma nova medicina;
- em seguida, haveria o grau epistemológico de fusão de diversas áreas do conhecimento para a formação epistemológica de um novo campo, tal como ocorreu com a psicodinâmica do trabalho<sup>77</sup>;
- por fim, um grau de instituição de novas disciplinas, como, por exemplo, a transferência de métodos matemáticos para a física engendrou a física

---

<sup>76</sup> Cf. Capítulo 4.

<sup>77</sup> Ao declarar que a disciplina psicopatologia do trabalho não mais respondia às necessidades da clínica do trabalho, Dejours instituiu a psicodinâmica do trabalho como novo campo de conhecimento (DEJOURS, 2008, p 49). Uma nova disciplina na qual as ciências do comportamento (psicanálise e psicologia), as ciências sociais (sociologia do trabalho, economia), as ciências da saúde (medicina, terapia ocupacional) dão substância a um corpo científico e instrumental transdisciplinar capaz de observar tanto as causas do adoecimento do trabalhador por razões laborais, quanto os componentes de formação da identidade (o orgulho de um diploma, ou os pares reconhecerem a excelência de um trabalho), as exigências e o esforço na formação que dão corpo a um novo cidadão (a praxis arendtiana), pelas mesmas causas laborais.

matemática, a física das partículas, a astrofísica, a cosmologia quântica, a matemática meteorológica, a teoria do caos.

Para Nicolescu, a transdisciplinaridade é simplesmente o big bang disciplinar.

Bursztyn, antes de presidir a Capes (nomeado presidente da Capes em 2003), foi, com Cristovam Buarque, um dos responsáveis pela criação do Centro de Desenvolvimento Sustentável (CDS) da UnB. Como reitor, Buarque já havia detectado a incapacidade do conhecimento fragmentado em departamentos apreender em toda a sua complexidade um mundo cada vez mais plural e complexo a exigir uma paleta de disciplinas complementares de diferentes áreas do conhecimento. Inicialmente, para que os departamentos da UnB “conversassem” entre si, criou o Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares (Ceam). Na sequência da proposta, surgiu naturalmente o CDS.

Esta concepção interdisciplinar com vistas à transdisciplinaridade do conhecimento não departamentalizado ganhou inicialmente corpo no Brasil com diferentes cursos de pós-graduação em planejamento urbano, em seguida com a instituição do Programa de Ciências Ambientais da USP, acompanhado pelo Programa de Desenvolvimento e Meio Ambiente do Nordeste, uma ação realizada em rede por universidades da região, e os doutorados em meio ambiente e desenvolvimento da UFPR e em desenvolvimento sustentável da UnB (cf. Bursztyn, 2005, p. 47). Sobre a institucionalização desta nova concepção comenta Bursztyn:

[...] a característica mais marcante [do surgimento desses novos programas acadêmicos] é o fato de todos recusarem a identidade de se tornarem mais um departamento: em todos os casos avaliados, o programa em questão é – e luta para ser – interdisciplinar e não departamental. Nesse sentido, não competem com a estrutura tradicional das suas respectivas universidades, constituindo uma outra dimensão no tecido institucional (BURSZTYN, 2005, p. 47).

Sobre essa nova forma de instrumentalizar os pós-graduandos com conhecimentos capazes de um enfoque a açambarcar a pluralidade e complexidade da nova realidade, o CDS, assim como os demais programas supracitados respondem ao que descreve Barros (2008, p. 359, grifos meus):

O Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília (PPGDS/UnB) é um programa de natureza interdisciplinar. Tem como principal finalidade fortalecer o ensino, a pesquisa e a extensão, em temas relacionados à sustentabilidade, promovendo o intercâmbio acadêmico e a articulação interinstitucional com órgãos públicos e privados, *de forma comprometida com um*

*modelo de desenvolvimento que permita a existência sustentável das gerações futuras.*

A interdisciplinaridade constante do plano de criação do PPGDS está presente na doutrina mesma de sua concepção original, que era o de criação de um programa de doutoramento em economia ecológica. Tratava-se de instrumento indispensável para a análise dos eventos a serem estudados. Bursztyn (2005, p. 40) vale-se da argumentação de Morin (2004, p. 193-194) para explicar este caráter inovador da interdisciplinaridade, único capaz de satisfazer às necessidades de apreensão da complexidade do mundo contemporâneo:

Uma [...] reforma se impõe, a do espírito, que permitiria aos homens enfrentar os problemas fundamentais de suas vidas privadas e de sua vida social. Esta reforma pode ser conduzida pela educação, mas infelizmente nosso sistema de educação deveria ser previamente reformado, pois ele está fundado sobre a separação: separação de saberes, de disciplinas, de ciências e produz espíritos incapazes de interconectar os conhecimentos, de reconhecer os problemas globais e fundamentais, de enfrentar os desafios da complexidade. Um novo sistema de educação fundado sobre o espírito de ligação, radicalmente diferente, portanto, do que existe atualmente, deveria ser um substituto. Este sistema poderia favorecer as capacidades do espírito em pensar os problemas globais e fundamentais da pessoa e da sociedade em sua complexidade. [...] Um tal sistema de educação poderá e deverá desempenhar um grande papel civilizador. Reforma da educação e reforma do pensamento se estimulariam reciprocamente, num círculo virtuoso.

Ademais, a consolidação do CDS fez com que os diferentes cursos de pós-graduação, tanto acadêmicos como profissionais, demandassem metodologias específicas caso a caso: a singularidade de cada novo programa a tratar de um objeto peculiar dificilmente poderia valer-se de um instrumental a tratar do geral, pois não seria capaz de apreendê-lo justamente no que de singular é.

Metodologias científicas clássicas com o antecedente partindo de dados e fatos particulares rumo à afirmação geral, ou com o antecedente constituído a partir de dados universais com os quais se caminha rumo ao particular — os princípios da indução e da dedução — não têm aplicação imediata e generalizada, como ocorre para boa parte das ciências, muitas delas suas constituintes na pluridisciplinaridade de sua concepção.

Pode mesmo parecer um contrassenso, mas ao fazer referência a Morin e particularmente à série *O método*, e às bases epistemológicas necessárias para o entendimento da complexidade do mundo contemporâneo, Bursztyn sugere os fundamentos de uma espécie de “especialização abrangente” a traduzir justamente uma



interdisciplinaridade com vistas à transdisciplinaridade, ou seja, o aprofundamento das diferentes áreas específicas do conhecimento, mas em diálogo permanente entre si para a criação de um instrumento outro do que aqueles que o formam.

Bursztyn (2007, p. 59-60) alerta para um fenômeno que não se reduz à simples generalização do conceito de sustentabilidade no conjunto das atividades sociais e econômicas e de sua conversão nos meios acadêmicos, tal como amplamente debatido nos capítulos 4 e 5, mas ainda para o que denomina a “meio ambientalização das disciplinas”<sup>78</sup> e a “interdisciplinarização do meio ambiente”, isso a partir da última década do século XX, e que se apresenta como viga mestra da concepção epistemológica do CDS desde sua fundação a partir da ideia inicial da economia ecológica.

Este fenômeno da “meio ambientalização” efetivamente criou um grande número de novas disciplinas em diferentes áreas de conhecimento, desde a biologia e a agronomia até a sociologia, a economia, a antropologia, passando pelo direito, pelas relações internacionais... em “um movimento às avessas da fragmentação” (idem, p. 60).

A Capes instituiu o campo multidisciplinar como área independente a partir de 1995, e a resposta acadêmica foi imediata (cf. o Gráfico 13). Como visto, é hoje uma das principais áreas de produção científica brasileira, recebendo citações internacionais, para o ano de 2005, segundo os indicadores Thomson Institute for Scientific Information (Thomson ISI), na quarta posição, logo após os trabalhos científicos nas áreas de física, matemática e microbiologia (Scarano & Oliveira 2005).

Bursztyn (2002, p. 15), contudo, aponta as dificuldades observadas — seja do ponto de vista institucional, seja no próprio meio acadêmico — na solidificação dos programas interdisciplinares. A avaliação destes programas é realizada pela Capes a partir de critérios pouco transparentes, por uma equipe de professores com dificuldades noajuizamento de programas ainda não experimentados com base em um conjunto de conhecimentos e disciplinas que, muitas vezes, jamais sofreram tal arranjo.

Seguramente, cada comitê de avaliação segundo sua composição apresentará um conceito dificilmente reproduzido por outro de diferente composição.

Quanto aos professores, muitos são os que ainda não se veem participando de um programa que consideram uma aventura digna de Colombo: sabe-se de onde se parte sem saber onde se aporta, embora aos poucos é possível convencer os pares, na

---

<sup>78</sup> Em francês, “environnementalisation des disciplines”.

universidade, que a interdisciplinaridade não é concorrente às disciplinas departamentalizadas clássicas que a formam, e sim complementar; que a especialização, necessária em grande número de pesquisas, não deve reprová-los conhecimentos multidisciplinares, indispensáveis para a apreensão dessa realidade multifacetada; que novos instrumentos de avaliação e suporte devem moldar-se à forma como esses novos conhecimentos são forjados; que é fundamental à comunidade acadêmica não se considerar como exclusiva detentora das soluções capazes de responder aos grandes desafios de superação das carências das sociedades ditas retardatárias, pois as grandes linhas dos parâmetros da sustentabilidade podem e devem contar com a participação de toda a sociedade — princípio do conceito de sustentabilidade —, dentro e fora da academia, e esta deve abrir, “escancarar” as suas portas para o enriquecimento dos debates e para a excelência das soluções a serem construídas. Bursztyn (1999) cunha então a feliz expressão que, além do “juízo dos pares”, deve-se, na academia, ter em conta o “juízo dos ímpares”.

Surpreendem as transformações na sociedade brasileira ocorridas nos últimos vinte anos. Serão observadas algumas que dizem respeito, por exemplo, às exigências do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) para a realização de estudos de impacto ambiental (EIA) e relatórios de impacto ambiental (Rima) (Resolução Conama n.º 001/1986) para qualquer empreendimento passível de mudanças ambientais; os estudos de zoneamento ecológico econômico (ZEE) a balizarem as políticas de ocupação do solo segundo alguns critérios específicos como os níveis de degradação ambiental, a vocação da área, os equipamentos públicos disponíveis, entre outros; o sensoriamento remoto para monitoramento de grandes áreas pelas autoridades ambientais; as políticas de crédito-carbono. Um grande número de novas atividades a demandarem profissionais ainda não disponíveis no mercado de trabalho. Em comum, o exercício profissional desses novos ofícios apresenta características interdisciplinares.

Importante salientar que, tal como visto na concepção do Processo de Bolonha<sup>79</sup>, o CDS estabeleceu uma série de convênios com diferentes instituições de ensino superior com o mesmo nível de inquietação quanto às políticas de desenvolvimento socioeconômico e socioambiental. Assim, mantêm-se convênios com diferentes

---

<sup>79</sup> Cf. a seção “Breve histórico da construção de um espaço europeu para o ensino superior”, no capítulo 7 sobre o Processo de Bolonha.

organismos e instituições nacionais e internacionais, como as redes Strategic Monitoring of South-American Regional Transformation (Smart), Rede Luso-Brasileira de Estudos Ambientais (RLBEA), Centre de Coopération Internationale en Recherches Agronomiques pour le Développement (Cirad), World Wildlife Fund (WWF), Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (Ipam), Land Use Policies and Sustainable Development in Developing Countries (Lupis), entre outros.

Além do PPGDS acadêmico, o CDS tem realizado editais para mestrados profissionais interdisciplinares voltados a profissionais das mais distintas áreas do conhecimento.

Assim, surgiram, inicialmente, cursos de pós-graduação intramuros para o atendimento das novas demandas surgidas no mundo contemporâneo com a “meio ambientalização das disciplinas”, a “interdisciplinarização do meio ambiente”, a transversalidade da sustentabilidade. Depois — justamente por iniciativa dos “ímpares” mencionados por Bursztyn —, e sob a estrita supervisão e avaliação da Capes, novos cursos de excelência vieram a lume nas mais diferentes áreas de concentração.

Cabe uma ainda uma nota sobre este movimento de “meio ambientalização das disciplinas” e “interdisciplinarização do meio ambiente”, instituições dos mais diferentes setores fundaram editais para mestrados profissionais, a exemplo da Escola Superior de Conservação Ambiental e Sustentabilidade, do Instituto de Pesquisas Ecológicas, da Natura, da Floresta Viva, da Associação Brasileira de Engenharia Química, entre tantos outros, que de comum têm a qualidade dos cursos ofertados.

O caráter inovador do CDS, no que tange especificamente à realização de mestrados profissionais, está justamente na plasticidade que lhe confere a interdisciplinaridade capaz de apreender determinados aspectos da realidade e suas demandas profissionais dificilmente realizáveis por formas disciplinares fragmentadas contidas em áreas estanques de conhecimento dos departamentos acadêmicos.

Vencidas as dificuldades institucionais e interpares, o mestrado profissional, tal como concebido pelo CDS, deverá constituir-se em um dos mais eficientes instrumentos de qualificação superior a atender cada demanda no que ela apresenta de singular, envolvendo tanto acadêmicos como profissionais com experiências extra-acadêmicas.

#### 10.4 ALGUNS RESULTADOS CONCRETOS DO MESTRADO PROFISSIONAL REALIZADO PARA SERVIDORES PÚBLICOS

Por ser egressa do mestrado profissional realizado pelo CDS-UnB para funcionários da Capes e do CNPq, em 2001, realizei pesquisa a partir de questionário com o objetivo de conhecer os resultados paupáveis decorrentes do curso. Para enriquecer a pesquisa, elaborei questionário que foi remetido aos colegas de turma e a alguns outros pós-graduados que realizaram o curso em outros editais.

O questionário remetido é este:

1. Quais foram as motivações que o conduziram a realizar um mestrado profissional?
2. Concluído o curso, você permaneceu na mesma área de atuação profissional? Houve alguma mudança de empregador?
3. Percentualmente, qual foi a evolução salarial que você adquiriu ao finalizar o Mestrado Profissional?

Do total de mais de 150 questionários distribuídos apenas 27 responderam às indagações. Importa apenas as tendências apontadas, sem qualquer pretensão de significância estatística. Podemos resumir as respostas como segue:

1. A facilidade de acesso ao curso, sem a competição encontrada nos concursos de admissão dos mestrados acadêmicos é um ponto relevante assinalado por grande parte dos entrevistados, que também apontam o incentivo do empregador para o aprimoramento de sua formação. Alguns se referiram à validade do curso para qualquer setor de atuação em sua área profissional, visto o seu caráter transdisciplinar. Outros destacaram a relevância do currículo para todos os gestores dos mais variados programas de políticas públicas, pois é capaz de oferecer uma visão macro impossível em um curso de graduação. Assim, o mestrado profissional é observado como forma de qualificação profissional, sem vínculos acadêmicos.
2. Das respostas à segunda questão, remete-se que todos os pós-graduandos permaneceram no mesmo emprego, não ocorrendo, para o universo em tela, a grande debandada mencionada por ocasião dos cursos de pós-graduação para qualificação de professores das mais diferentes áreas de conhecimento na UFPB<sup>80</sup>.

---

<sup>80</sup> Cf. a seção "A abertura da pós-graduação *stricto sensu* para além das fronteiras da academia", do presente capítulo.

3. Quanto à evolução salarial, observa-se que todos, sem exceção, receberam reajustes substanciais, ora mudando o nível de gratificação, ora recebendo promoção funcional.

Não se trata do mestrado profissional tal como planejado pelos formuladores do Processo de Bolonha, para o qual trabalho e formação, universidade e empresa (ou empregador) são atividades complementares. Porém, compõem um processo único de disseminação e aplicação do conhecimento pelo qual o trabalhador sequer interrompe sua atividade profissional para aprimorar o seu saber-fazer: bolsa de estudo e salário, trabalhar e formar-se passam a ser um processo contínuo. Conhecer e aplicar conhecimentos tornam-se ações complementares do dia a dia. Ainda assim, trata-se de um importante primeiro passo nessa direção.

Os objetivos são os mesmos e, a partir da análise dos resultados efetivos obtidos junto aos egressos da experiência de mestrado profissional realizado pelo CDS-UnB para técnicos da Capes, do MCT e do Ibama, caminha-se para uma prática cada vez mais difundida de aprimoramento do trabalho tanto para o setor produtivo, quanto para o atendimento das demandas sociais, na formulação de políticas públicas.

O resultado é insofismável: a possibilidade sempre mais tangível de construir um país melhor por técnicos e trabalhadores melhores. E esta afirmativa é corroborada com a lembrança de que do conjunto dos mestres profissionais vinculados à Capes, todos realizaram o doutorado na sequência ao mestrado profissional. Um doutorado com característica, também ele, profissional, uma vez que as novas qualificações respondiam a uma necessidade de formação profissional específica concebida em conjunto entre o funcionário pós graduando e o empregador, ou seja, com a diretoria executiva da instituição.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando perguntei a Deutsch por que a Sharp Dhome financiava a minha tese de doutorado, ele explicou que qualquer tese sobre cristalização de enzimas interessava à Companhia; a enzima podia não interessar, mas a técnica de cristalização era sempre importante. O elo profundo que estabelece a relação Universidade-Indústria está na escolha do problema a ser estudado pelo estudante em sua tese. A figura é ao mesmo tempo o Orientador da tese e Consultor Permanente é a chave do sistema. (PRADO SEABRA).

Ao indagar o orientador de sua tese na universidade de Stanford (CA), sobre as razões de o grupo Sharp Dhome financiar seus estudos de pós-graduação, o bioquímico Affonso do Prado Seabra, no início da década de 1960, recebeu do professor Deutsch a resposta em epígrafe. Não apenas o mestrado como também o doutorado profissional já estavam consolidados nos Estados Unidos da América, com total sinergia Universidade-Empresa.

Uma aberração para o código deontológico a reger os princípios da universidade pública brasileira até o início do debate da pós-graduação profissional, quando a parceria entre o setor produtivo e a universidade pública torna-se um dos pilares da discussão sobre formação profissional de alto nível no Brasil.

O tema da pós-graduação profissional, objeto do presente estudo, ainda não conta com uma literatura capaz de aprofundar os princípios e as repercussões sociais de sua implementação. Por se tratar de instituição recém-criada, com cerca de apenas uma década de instalação, poucos são os que se debruçaram sobre a sua abrangência social e proficiência econômica.

Por isso, este estudo é um passo ainda tímido, um dos primeiros no sentido de oferecer contribuição para o balizamento de uma reflexão certamente de grande importância, mas que não cabe no espaço exíguo da academia: exige oxigênio proveniente de outras instituições do setor público, do setor privado e da sociedade como um todo.

Assim sendo, são propostas, neste capítulo final, algumas recomendações resultantes do esforço acadêmico da realização desta tese de doutorado.

Para se ter uma visão correta das recomendações acerca do presente trabalho, e do que se concluiu sobre o mesmo, é importante, inicialmente, separar duas políticas que devem conversar entre si, mas que não se fundem: a política educacional, propriamente dita, gratuita, laica e universal e a política de formação profissional.

A primeira abrange os ensinamentos fundamental e médio, seu conteúdo sofre alterações com o passar dos anos e, salvo as peculiaridades regionais e linguísticas que caracterizam as escolas dos diferentes países, os conteúdos se equivalem para aqueles que adotam o ensino laico universal para as crianças até determinada idade (14, 16, 18 anos, a depender da legislação de cada país e de sua tradição educacional).

O objetivo central do ministério responsável por este nível de educação é oferecer os conteúdos fundamentais às novas gerações, no intuito de prosseguirem os estudos em alguma área de sua predileção para o exercício de uma profissão, seja em nível médio, seja em nível superior, mas sempre com o intuito de formar cidadãos.

O Estado deve investir maciçamente nesta formação universal da juventude e deve oferecer este capital cultural *social*, também àqueles que não dispõem no seio da família de grandes contribuições culturais assimiladas como capital humano transmitido.

Pode-se atribuir como tarefa da sociedade transmitir e repassar a todos a relevância de uma escola de ensino fundamental pública de qualidade. Esta sim é uma política que, acoplada a outras, poderá contribuir para a redução das diferenças de oportunidades oferecidas aos jovens, independentemente de sua classe social, do nível de renda de sua família.

A segunda política, subsequente à política de atendimento ao ensino fundamental e médio, é a política de formação profissional de nível superior, mais especificamente o mestrado profissional, objeto dessa discussão no presente estudo. E será no contexto de implementação desta modalidade de pós-graduação, e mediante o conjunto de inferências apresentadas no corpo da tese, que serão destacadas algumas recomendações.

A primeira recomendação converge assim com a proposta do senador Cristovam Buarque — quando candidato à Presidência da República, nas eleições de 2006 —, no sentido de separar as pastas do ensino superior e pesquisa, de uma parte, e do ensino fundamental e médio, de outra. Proposta esta que acompanha a tendência do conjunto dos países industriais, que já implementaram essa medida, como se observa na análise sobre o Processo de Bolonha, no Capítulo 7 — tema discutido apenas pelos titulares das respectivas pastas do ensino superior dos países da União Europeia.

O ensino superior e a educação básica são áreas distintas de atuação, que de comum têm a sala de aula, o aluno e o professor. Com as novas tecnologias, nem isso terão mais em comum. O cidadão enxerga com dificuldade as ações atuais do Ministério

de Ciência e Tecnologia, o que não mais ocorrerá quando a pesquisa e o ensino superior estiverem institucionalmente acoplados.

Ademais, propõe-se como ação complementar, uma integração de políticas governamentais implementadas em um comitê interministerial a ser oportunamente instalado, composto pelos titulares das secretarias executivas das pastas ministeriais envolvidas, onde políticas de trabalho e emprego, políticas industriais, do setor serviços, entre tantas outras, passarão a conversar entre si com vistas à qualificação profissional de alto nível.

Para que a reforma — de vinculação do ensino superior com a pasta de Ciência e Tecnologia — não tenha um defeito de concepção a pós-graduação profissional deve ser considerada no mesmo patamar de prioridade que o ensino superior e a pesquisa, no sentido delineado pelos formuladores do processo de Bolonha, quando não há hiato entre trabalho, reciclagem e formação, trata-se de um processo contínuo, atividades interligadas e naturalmente complementares.

Propõe-se, juntamente à criação desta nova pasta, a instituição de uma Agência Nacional de Avaliação, a observar não apenas os níveis de qualidade da pós-graduação *stricto sensu*, como, também, os da graduação, os das pós-graduações *lato sensu*, com igual rigor, isso com o auxílio de auditores-avaliadores externos. Uma verdadeira gestão do acompanhamento da qualidade do conjunto do ensino superior brasileiro.

Como segunda recomendação, propõe-se a institucionalização de uma política para o conjunto das atividades da economia nacional, a exemplo da industrial, com participação de agentes do setor público, de empresários, trabalhadores, de membros da universidade, do setor de financiamento. É difícil acreditar que um mercado, das dimensões do brasileiro, não seja capaz de interessar empresários para atuarem em território brasileiro na produção de bens duráveis com tecnologia própria, desenvolvida em parceria com os centros universitários, por meio de uma política científica e tecnológica, uma política de educação superior, com desdobramentos industriais imediatos consistentes, para não citar senão este setor da economia. Veja-se o exemplo da Embraer: independentemente da crítica formulada por alguns quanto ao processo que culminou em sua privatização, a empresa está a exigir a formação de 150 engenheiros aeronautas/ano, durante cinco anos consecutivos. A universidade deve assim estar preparada para formar, com a adoção e difusão do mestrado profissional, técnicos altamente capacitados para a formulação e execução de políticas setoriais.



Uma pós-graduação profissional não pode permitir a formação de profissionais que não denotem como prioridade estratégica o mercado de trabalho e que não sejam imediatamente aproveitados em uma atividade produtiva. É importante também que o ensino seja ministrado com eficácia, otimizando os cursos e a orientação a ser dispensada.

Como terceira recomendação, propõe-se uma discussão no interior das universidades com o objetivo de criar possibilidades para que esta possa, com a pós-graduação, em atendimento a demanda da indústria, criar empreendimentos de P&D a abrigarem, além do mestrado profissional em estágio de implantação, recém-doutores profissionais em cursos que todavia não foram formatados.

Mas não é apenas no setor privado que ações tópicas, como as apresentadas, são capazes de solucionar problemas crônicos ainda pendentes no desenvolvimento do país. No setor público, ações concentradas no esforço da pós-graduação profissional podem solucionar, em um período relativamente exíguo, pendências históricas do Estado para com as populações menos assistidas.

Este esforço pode ser ilustrado pelo exemplo da pós-graduação profissional para técnicos de gestão do ensino fundamental para 5.560 mestrandos — um para cada município brasileiro<sup>81</sup> — e que pode ser estendido para outros setores fundamentais, como o setor de saúde pública.

Ainda no setor público, áreas sensíveis, como a da saúde, a previdenciária, a carcerária, segurança pública, entre outros, merecem uma atenção especial para a formação de seus técnicos em níveis de excelência absolutamente factíveis. O ensino superior profissional pode e deve tornar o padrão de qualidade desses serviços comparável ao da diplomacia, ou outros de excelência, a exemplo do sistema de arrecadação tributária, de gestão financeira, do oficialato das Forças Armadas.

A regulamentação da pós-graduação profissional restringiu o financiamento e a concessão de bolsas de estudo apenas para a formação de docentes dos níveis de ensino fundamental e médio, notadamente nas áreas de matemática, língua portuguesa e ciências, com grande carência de mestres e até mesmo de licenciados.

Recomenda-se então, como quarta ação, a abrangência deste financiamento, também para o atendimento de outros setores estratégicos que não podem sofrer tais restrições legais, a começar pelas experiências no setor público que o exercício proposto

---

<sup>81</sup> Tal como devidamente exposto no Capítulo 6, a partir de proposta realizada por Renato Janine Ribeiro, então diretor da Capes.

pelo professor Renato Janine Ribeiro adiantou, ou, por exemplo, o desenvolvimento de políticas definidas pelo Estado.

A quinta recomendação deste estudo diz respeito, especificamente, à orientação dos discentes da pós-graduação profissional. A excelência na capacitação da mão-de-obra qualificada na modalidade de mestrado profissional deverá ter um orientador inteiramente reinventado, não exclusivamente a partir de seu currículo acadêmico, mas também de seu currículo profissional, de empreendedor ou inventor, de artista, de atleta, de intelectual, de músico, autor de soluções pautadas pela criatividade, pouco ou nada convencionais e mesmo de professores com experiência extra-acadêmica na área em que está orientando.

O tema da orientação, sobretudo pelas peculiaridades vislumbradas no tocante ao mestrado profissional, não pode seguir o modelo do mestrado acadêmico com o acréscimo de algumas “concessões” como a coorientação por pessoal técnico sem a titulação acadêmica exigida para o desempenho da função de orientador, ou sem a publicação de artigo científico em revista indexada.

A coorientação sim, essa pode ter características acadêmicas, no sentido de oferecer um currículo coerente nas diferentes instituições de ensino superior. Nesse novo modelo de orientação, cujos titulares não são estritamente originários do setor acadêmico, o número de orientandos por orientador poderia ser bem superior ao atual, e com isso, solucionar esse importante ponto de estrangulamento do mestrado profissional.

Como última recomendação, propõe-se a institucionalização de uma perspectiva internacional na concepção curricular dos programas de graduação e pós-graduação nacionais. Como visto, o Brasil, não é signatário dos Acordos de Lisboa (1998), o que emperra, em muito, a possibilidade de intercâmbio estudantil, que tanto enriquecem a formação profissional.

Essa política de cooperação internacional na concepção curricular é importante para que os currículos brasileiros tenham a capacidade de “conversar” — critérios compatíveis de validação e avaliação — com os das dezenas de países signatários do referido acordo.

Por fim, mediante o conjunto de inferências e recomendações apresentadas, entende-se que as hipóteses apresentadas no início deste trabalho estão confirmadas na exposição da pesquisa, ou seja:

Para que a implementação do mestrado profissional seja realmente institucionalizada, é indispensável que a universidade brasileira e o setor produtivo encontrem uma forma de interação até hoje interdidas por uma suposta deontologia não

mais possível na presente etapa do desenvolvimento brasileiro. Deve-se assim estabelecer um diálogo no qual as necessidades materiais da universidade e de pessoal qualificado do setor produtivo sejam evidenciados em absoluta transparência, para que mecanismos de controle possam ser ativados, acima de qualquer possível sentido de estar a universidade favorecendo um setor econômico ou determinado grupo privado.

O mestrado profissional, tal como concebido neste trabalho, abrange políticas de formação permanente em que o trabalhador altamente qualificado não mais distingue o trabalhar do formar-se e do atualizar-se tecnologicamente, uma vez que se trata de uma ação interligada e contínua, uma ação única. O plano de combate à obsolescência tecnológica denota uma ação na qual trabalhar, produzir, aprender e formar-se consolidam uma prática que leva ao conceito de cidadania, tal como Arendt a define: a *praxis*.

A terceira e última hipótese diz respeito à originalidade dos novos mestrados profissionais que dificilmente podem ser analisados a partir dos atuais critérios de avaliação das instituições de ensino superior, notadamente da Capes. Os pós-graduados integram mundos profissionais absolutamente diferenciados e não há razão para que a avaliação seja realizada apenas por profissionais de um dos mundos. Os acadêmicos devem sim avaliar a formação de seus pares; os empreendedores, a partir de parâmetros como os de produtividade, os gestores públicos, a partir da eficiência de novas políticas implementadas também devem receber a incumbência de avaliar a proficiência de seu esforço de formação e qualificação profissional, sem excluir eventuais contribuições do setor acadêmico.

A conclusão a que se chega, portanto, é a de que a pós-graduação brasileira com cerca de 40 anos de atuação, até agora dedicada à formação de pesquisadores e docentes, com os mestrados e doutorados acadêmicos, acumulou experiência e sabe como repor os profissionais necessários à sua reprodução. Agora cumpre formar a força de trabalho para a economia do conhecimento que se anuncia para o Brasil e para a qual o povo brasileiro anseia estar preparado.

## REFERÊNCIAS

AGOPYAN, Vahan & LOBO, Roberto. O futuro de mestrado profissional, **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, Vol. 4, n. 8, Brasília, Capes, 2007.

AGUIAR, Ronaldo Conde. **O rebelde esquecido** (tempo, vida e obra de Manoel Bomfim), Rio de Janeiro, Topbooks, 2000.

AGUIAR, Ronaldo Conde. **Pequena bibliografia crítica do pensamento social brasileiro**, Brasília, paralelo 15, 2000.

ARENDT, Hannah. **A condição humana**, Rio de Janeiro, Forense Universitária, 2005.

ATTALI, Jacques (org); KRISTEVA, Julia; TOURAINE, Alain et al. "Pour un modèle européen d'enseignement supérieur", 1998, disponível em <http://aphec.it-sudparis.eu/spip.php/article103>.

AZEVEDO, Fernando. **A cultura brasileira** (introdução ao estudo da cultura no Brasil), 4. ed., "Biblioteca Básica Brasileira, Brasília, EdUnB, 1963.

AZEVEDO, Mario L. N. LIMA, Licínio C. & CATANI, Afrânio M. O Processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a universidade nova, **Revista da Avaliação da Educação Superior**, v.13,n.1,pg 7-36, Campinas, março 2008.

BARROS, Elionora Maria Cavalcanti de. **Política de pós-graduação no Brasil (1975/1990): um estudo da participação da comunidade científica**. 1992. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade de Brasília, Brasília.

BARROS, Lucivaldo Vasconcelos. "Notas sobre o mestrado profissionalizante: A experiência do Centro de Desenvolvimento Sustentável da UnB", **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, Vol. 5, n. 10, Brasília, Capes, 2008.

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo & MENDONÇA, Rosane. Pelo fim das décadas perdidas: educação e desenvolvimento sustentado no Brasil, **TED: texto para discussão n. 857**, Rio de Janeiro, IPEA, 2002.

BARTHOLO JUNIOR, Roberto S. Solidão e Liberdade: Notas sobre a contemporaneidade de Wilhelm von Humboldt , in BURSZTYN, Marcel (org). **Ciência, ética e sustentabilidade**, 3. ed., São Paulo, Cortez, 2002.

BELLO, José Luiz P. Educação no Brasil: a história das rupturas. Pedagogia em foco, Rio de Janeiro, 1998. Disponível em <<http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/heb14htm>> Acesso em 12 de out 2009.

BERMUDEZ, Ximena P. D. *et alii*. O Sistema Único de Saúde, uma retrospectiva e principais desafios, in COSTA, Alexandre Bernardino et al (orgs), **O direito achado na rua** — Introdução crítica ao direito à saúde, Brasília, Cead/UnB, 2008.

BIANCHETTI, Lucídio & FÁVERO, Osmar. “História e histórias da pós-graduação em educação no Brasil”, **Revista Brasileira de Educação**, n. 30, Rio de Janeiro, set-dez 2005.

BOMFIM, Manuel. A América Latina (males de origem), in **Intérpretes do Brasil**, Vol. 3, Rio de Janeiro, Nova Aguilar, 2000 [1905].

BOUDON, Raymond. **A desigualdade das oportunidades**, Brasília, EdUnB, 1981.

BOURDIEU, Pierre. **Pierre Bourdieu entrevistado por Maria Andréa Loyola**, Rio de Janeiro, EdUERJ, 2002.

BOURDIEU, Pierre. Le capital social — Notes provisoires, Actes de la Recherche en Sciences Sociales, n. 31, Paris, jan 1980 (“O capital social — Notas provisórias”, in Maria Alice Nogueira & Afrânio Catani, **Escritos de educação**, 10. ed., Petrópolis, Vozes, 2008).

BOURDIEU, Pierre. “Les trois états du capital culturel, Actes de la Recherche en Sciences Sociales, n. 30, Paris, nov 1979 (“Os três estados do capital cultural”, in Maria Alice Nogueira & Afrânio Catani, **Escritos de educação**, 10. ed., Petrópolis, Vozes, 2008).

BOURDIEU, Pierre. **A economia das trocas simbólicas**, São Paulo, Perspectiva, 1987.

BOURDIEU, Pierre. Méthode scientifique et hiérarchie sociale des objets, Actes de la Recherche en Sciences Sociales, n. 1, Paris, jan 1975 Método científico e hierarquia social dos objetos, in Maria Alice Nogueira & Afrânio Catani, **Escritos de educação**, 10. ed., Petrópolis, Vozes, 2008).

BOURDIEU, Pierre. Avenir de classe et causalité du probable, Revue Française de Sociologie, Vol. XV, n. 1, Paris, jan-mar 1974 Futuro de classe e causalidade do provável, in Maria Alice Nogueira & Afrânio Catani, **Escritos de educação**, 10. ed., Petrópolis, Vozes, 2008).

BOURDIEU, Pierre. L'école conservatrice. Les inégalités devant l'école et la culture, Revue Française de Sociologie, Vol. 7, n. 3, Paris, 1966 A escola conservadora: As desigualdades frente à escola e à cultura, in Maria Alice Nogueira & Afrânio Catani, **Escritos de educação**, 10. ed., Petrópolis, Vozes, 2008).

BOURDIEU, Pierre & CHAMPAGNE, Patrick. Les exclus de l'intérieur, Actes de la Recherche en Sciences Sociales, n. 91-92, Paris, mar 1992 Os excluídos do interior, in Maria Alice Nogueira & Afrânio Catani, **Escritos de educação**, 10. ed., Petrópolis, Vozes, 2008).

BOURDIEU, Pierre & PASSERON, J. C. **Éléments d'une théorie du système d'enseignement**, Paris, Minuit, 1970.

BOURDIEU, Pierre & SAINT-MARTIN, M. de. Les catégories de l'entendement professoral, Actes de la Recherche en Sciences Sociales, n. 3, Paris, mai 1975 ("As categorias do juízo professoral", in Maria Alice Nogueira & Afrânio Catani, **Escritos de educação**, 10. ed., Petrópolis, Vozes, 2008).

BOURDIEU, Pierre & WACQUANT, Loïc. Sur les ruses de la raison impérialiste, Actes de la Recherche en Sciences Sociales, n. 121-122, Paris, mar 1998 Prefácio: Sobre as artimanhas da razão imperialista, in Maria Alice Nogueira & Afrânio Catani, **Escritos de educação**, 10. ed., Petrópolis, Vozes, 2008).

BRASIL. Ministério da Educação. "Educação profissional 'concepções, experiências, problemas e propostas'", in **Anais da Educação Profissional**, Brasília, set 2003.

BRASIL. Ministério do Trabalho e do Emprego. **Plano Nacional de Qualificação — PNQ 2003/2007**, Brasília, SPPE, 2003.

BRAZIL, C. Conhecendo o mestrado profissional, disponível em universiabrasil.net, publicado em 29.10.2004, acesso em nov 2004.

BRUYNE, P.; HERMAN, J. & SCHOUTHEETE, M. **Dinâmica da pesquisa em ciências sociais**, Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1991.

BUARQUE, Cristovam & PERES, Jefferson. **Como fazer (A revolução pela educação)**, Brasília, PDT, 2006.

BUARQUE, Cristovam & WERTHEIM, Jorge. Prefácio, in Unesco, Tendências da educação superior para o século XXI **Anais da Conferência Mundial do Ensino Superior** realizada em Paris de 5 a 9 de outubro de 1998, 2. ed., Brasília, Unesco/Crub, 1999.

BUARQUE DE HOLANDA, Sérgio, Raízes do Brasil, in **Intérpretes do Brasil**, Vol. 3, Rio de Janeiro, Nova Aguilar, 2000 [1936].

BURSZTYN, Marcel. Interdisciplinaridade: é hora de institucionalizar!, **Revista Ambiente & Sociedade**, Ano II, n.5, jul-set 1999,p.229-231.

BURSZTYN, Marcel (org). **Ciência, ética e sustentabilidade – desafios ao novo século**, 3. ed., São Paulo, Cortez, 2002.

BURSZTYN, Marcel. A institucionalização da interdisciplinaridade e a universidade brasileira, **Revista Liinc**, v.1., n.1, março 2005, p.38-52.

BURSZTYN, Marcel BURSZTYN, Maria Augusta A. Desenvolvimento sustentável: biografia de um conceito in Nascimento, Elimar P. e Viana, João Nildo S. (orgs), **Economia, meio ambiente e comunicação**, Rio de Janeiro, Garamond, 2006.

BURSZTYN, Marcel. L'institutionnalisation de l'interdisciplinarité au sein de l'Université brésilienne: lês cãs dês sciences de l'environnement, **Natures Sciences Sociétés**, 15, p.57-64, Paris, 2007.

CARDOSO, José R. A quem interessa o mestrado profissional, **Revista Adusp**, São Paulo. dez.1998.

CARVALHO OLIVEIRA, Mariana S. de. “Fragmentos de discursos construídos a várias vozes: notas sobre democracia, participação social e Conselhos de Saúde”, in COSTA, Alexandre Bernardino *et ali* (orgs), **O direito achado na rua — Introdução crítica ao direito à saúde**, Brasília, Cead/UnB, 2008.

CASTRO, Cláudio de Moura. “A hora do mestrado profissional”, **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, Vol. 2, n. 4, Brasília, Capes, jul 2005.

CASTRO, Cláudio de Moura. **Educação brasileira (consertos e remédios)**, Rio de Janeiro, Rocco, 1994.

CAVALCANTI, Lynaldo. In ROCHA NETO, Ivan. **Lynaldo Cavalcanti além das palavras**, Brasília, Paralelo 15, 2010. .

CHAUÍ, Marilena de Souza. Vida e obra (introdução), in Immanuel Kant, *Crítica da razão pura*, Coleção **Os pensadores**, São Paulo, Nova Cultural, 1999.

CHAVES, Miriam Waidenfeld. “A afinidade eletiva entre Anísio Teixeira e John Dewey”, **Revista Brasileira de Educação**, n. 11, Rio de Janeiro, mai-ago 1999, [http://www.anped.org.br/rbe/rbedigital/RBDE11/RBDE11\\_09\\_MIRIAM\\_WAIDENFELD\\_CHAVES.pdf](http://www.anped.org.br/rbe/rbedigital/RBDE11/RBDE11_09_MIRIAM_WAIDENFELD_CHAVES.pdf).

COMIN, Arnaldo. “O processo de Bolonha”, **Revista Edição 127**, Madri, 2009, matéria publicada em 26 mai 2009.

CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO. Parecer n. 977 CES, de 3 dez 1965. Definição dos cursos de pós-graduação. Relator: Newton Sucupira. Disponível em <<http://www.pedagogiaemfoco.pro.br.br/ipa977-965.htm>>. Acesso em: 25 out 2004.

CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO. Parecer CFE n. 5, de 10 mar 1983. Fixa as normas de funcionamento e credenciamento dos cursos de pós-graduação stricto sensu.

CONTINI, E.; REIFSHNEIDER F. & SAVIDAN, Y. “Os donos do conhecimento”, **Ciência Hoje**, n. 201, jan-fev 2004.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. Portaria n. 47, de 17 out 1995.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. Portaria n. 80, de 16 dez 1998.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. Mestrado no Brasil — A situação e uma nova perspectiva, **Infocapes**, Vol. 3, n. 3-4, Brasília, MEC, 1995.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. “Parâmetros para análise de projetos de mestrado profissional”, Brasília, jul 2002.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. “A necessidade de desenvolvimento da pós-graduação profissional e o ajustamento do Sistema de Avaliação às características desse segmento”, Documento n. 5, 31 jan 2002, in **Legislação e Normas da Pós-graduação Brasileira**, Brasília, out 2002.

CRUZ, Carlos Henrique de Brito. A expansão do ensino superior, disponível em: <<http://www.comciencia.br/reportagens/universidades/uni13.shtml>>, atualizado em 10.02.2003, acesso em 5 nov 2004.

DEDECCA, Claudio Salvadori. A redução da desigualdade no Brasil: uma estratégia complexa, in PAES DE BARROS, Ricardo; FOGUEL, Miguel Nathan & ULYSSEA, Gabriel (orgs), **Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente**, Brasília, Ipea, 2006.



DEJOURS, Christophe. “Addendum”, in LANCMAN, Selma & SZNELWAR, Laerte Idal (orgs), **Christophe Dejours: da psicopatologia à psicodinâmica do trabalho**, 2. ed., Brasília/Rio de Janeiro, Editora Fiocruz, 2008 [1993].

DIAS, Marco Antônio Rodrigues. “Introdução”, in Unesco, *Tendências da educação superior para o século XXI (Anais da Conferência Mundial do Ensino Superior realizada em Paris de 05 a 09 de outubro de 1998)*, 2. ed., Brasília, Unesco/Crub, 1999.

DONNANGELO, M. “Saúde e sociedade”, in M. Donnangelo e L. Pereira, *Saúde e sociedade*, São Paulo, Livraria Duas Cidades, 1979. DOURADO, Inês; TEIXEIRA, Carmem; AQUINO, Estela; SILVA, Ligia Vieira da; PAIM, Jairmilson & ALMEIDA F<sup>o</sup>, Naomar de. Mestrado profissional em saúde coletiva: uma proposta alternativa para a qualificação de dirigentes e técnicos em saúde — Instituto de Saúde Coletiva da UFBA (2001-2005), **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, Vol. 2, n. 4, Brasília, Capes, jul 2005.

DUARTE, Laura. “Um tempo à reflexão”, **Revista Sociedade e Estado**. Brasília, V Ed., 1995.

DUARTE, Laura & WEHRMANN, Magda. “Desenvolvimento e sustentabilidade: desafios para o século XXI”. Salvador, **Revista CAR**, 2002.

DUARTE, Laura & WEHRMANN, Magda. “**Socioeconomia do Desenvolvimento e Ambiente**”, Brasília, BB/UnB, 2008.

DUARTE, Laura. “A questão energética: sustentabilidade do desenvolvimento ou desenvolvimento da sustentabilidade”, Brasília, UnB, 2008, mimeo.

DUARTE, Laura; NASCIMENTO, Elimar P. do; RODRIGUES FILHO, Saulo & VIANNA, João Nildo de S. “A construção do campo interdisciplinar e a trajetória heterodoxa do Centro de Desenvolvimento Sustentável (CDS/UnB), Brasília, UnB, s/d, mimeo.

DUBY, Georges & MANDROU, Robert. **Histoire de la civilisation française**. Vol. 1 (Moyen Âge — XVI<sup>ème</sup> siècle), Paris, Armand Colin, 1968.

DUBY, Georges & MANDROU Robert. **Histoire de la civilisation française**. Vol. 2 (XVII<sup>ème</sup> siècle — XX<sup>ème</sup> siècle), Paris, Armand Colin, 1984.

FAZZIO, Adalberto . Artigo publicado na **Folha de São Paulo** em 07/01/2010.

FERNANDES, Florestan. A revolução burguesa no Brasil (ensaio de interpretação sociológica), in **Intérpretes do Brasil**, Vol. 3, Rio de Janeiro, Nova Aguilar, 2000 [1975].

FISCHER, Tânia. Mestrado profissional como prática acadêmica, **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, Vol. 2, n. 4, Brasília, Capes, jul 2005.

FREITAS, Carlos Machado de; RIVERA, Francisco Javier U.; ARTMANN, Elizabeth & SANTOS, Ricardo Ventura. “O mestrado profissional nos cenários futuros da Escola Nacional de Saúde Pública, Fundação Oswaldo Cruz”, **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, Vol. 3, n. 5, Brasília, Capes, 2006.

FREYRE, Gilberto. Ordem e progresso, in **Intérpretes do Brasil**, Vol. 3, Rio de Janeiro, Nova Aguilar, 2000 [1957].

GALLIANO, Antônio Guilherme. **O método científico: teoria e prática**, São Paulo, Mosaico, 1979.

GODARD, Olivier. Le développement durable, une chimère malfaisante?, **Les Cahiers du Laboratoire**, n. 2005-015, Paris, École Polytechnique, 2005.

GODINHO, Rodrigo de Oliveira. Crescimento endógeno e desigualdade regional: Um modelo de difusão de tecnologia e governo, TED - texto para discussão n. 112, Departamento de Economia, UFMG, 1997, disponível em <http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/td/TD%20112.pdf>.

GUIMARÃES, Reinaldo & CARUSO, Nádia. “Capacitação docente: o lado escuro da pós-graduação (notas sobre o estado da arte e elementos para uma política)”, **Infocapes**, Vol. 4, n. 3, Brasília, Capes, jul-dez 1996.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**, Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1997.

HALL, Robert. **Microeconomia: Princípios e aplicações**, 2003, <[http://books.google.com.br/books?id=IBQCU3svvFEC&pg=PA365&lpg=PA365&dq=microeconomia+mercado+de+trabalho & source](http://books.google.com.br/books?id=IBQCU3svvFEC&pg=PA365&lpg=PA365&dq=microeconomia+mercado+de+trabalho+&source)>.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, Brasil em desenvolvimento — Estado, planejamento e políticas públicas, Brasília, Ipea, 2009.

INSTITUTO EUVALDO LODI. **1969-1999: 30 anos de parceria Universidade-Indústria — Estado, planejamento e políticas públicas**, Brasília, IEL, 1999.

JAEGER, Werner. **Paidéia** — A formação do homem grego, Brasília/São Paulo, Ed. UnB/Martins Fontes, 1989.

JORGE, Eduardo Um pacto pela saúde, in Gouveia, Roberto. **Saúde pública, suprema lei: a nova legislação para a conquista da saúde**, São Paulo, Mandacaru, 2000.

KURY, Lorelai B. “A sereia amazônica dos Agassiz: zoologia e racismo na Viagem ao Brasil”, **Revista Brasileira de História**, Vol. 21, n. 41, São Paulo, 2001.

LARAIA, Roque. Antropólogos e profissionalização, in Gláucia Silva (org) **Antropologia extramuros**, Brasília, Associação Brasileira de Antropologia, 2008.

LEPARMENTIER, Arnaud. N. Sarkozy veut des grandes écoles pour tous mais sans quota, **Le monde**, 11.01.2010.

LÉVI-STRAUSS, Claude. **Raça e história**, Lisboa/São Paulo, Presença/Martins Fontes, 1975 [1952].

LIMA, C. Licínio; AZEVEDO, Mario Luiz N. de & CATANI, Afranio Mendes. O processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a universidade nova, **Revista da Avaliação da Educação Superior**, vol. 13, n. 1, Campinas, mar 2008.

MACHADO, Vilma de Fátima. **A produção do discurso do desenvolvimento sustentável: De Estocolmo à Rio-92**. 2005. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília.

MARCHAND, Maurice & PESTIEAU, P. “Le numerus clausus en médecine: Pourquoi et comment?”, **Reflets et perspectives de la vie économique**, Vol. XLII, n. 1, Bruxelas, De Boeck Université, 2003.

MARCHELLI, Paulo Sérgio. Formação de doutores no Brasil: algumas comparações, **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, n. 3, Brasília, Capes, 2005.

MARQUES, Renato. O que muda no sistema europeu?, disponível em [www.universia.com.br/gestor/matéria](http://www.universia.com.br/gestor/matéria), acesso em 16 set. de 2009

MARRARA, Thiago. A internacionalização da pós-graduação: objetivos, formas e avaliação, **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, Vol. 4, n. 8, Brasília, Capes, 2007.

MENEZES F<sup>o</sup>, Naercio. Qualidade da educação, in SICSU, João & CASTELAR, Armando (orgs), **Sociedade e economia: Estratégias de crescimento e desenvolvimento**, Brasília, Ipea, 2009.

MENGUEL, Rodolfo. “Entrevista ao Jornal da USP”, disponível em <<http://www.usp.br/jorusp/arquivo/1999/jusp459/manchet/repres/repint/universl.html>>, acesso em 03 nov 2004.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO/CAPES. Capes – A necessidade de desenvolvimento da pós-graduação profissional e o ajustamento do Sistema de Avaliação às características desse segmento, Brasília, Capes, 2001, mimeo.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE/IBAMA/CONSÓRCIO CDS/ABIPTI. **Subsídios à elaboração da Agenda 21 brasileira**. Ciência & tecnologia para o desenvolvimento sustentável, Brasília, Edições IBAMA, 2000.

MONITOR ECONÔMICO. [http://www.monitorinvestimentos.com.br/ver\\_artigo.php?id](http://www.monitorinvestimentos.com.br/ver_artigo.php?id).

MOREIRA, Marco Antonio. O mestrado “profissional” em ensino, **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, n.1, Brasília, Capes, jul 2004.

MORIN, Edgar. **Pour sortir du vingtième siècle**, Paris, Fernand Nathan, 1981.

NABUCO, Joaquim. O abolicionismo, in **Intérpretes do Brasil**, Vol. 1, Rio de Janeiro, Nova Aguilar, 2000 [1883].

NERI, Marcelo. Desigualdade, estabilidade e bem-estar social, in PAES DE BARROS, Ricardo; FOGUEL, Miguel Nathan & ULYSSEA, Gabriel (orgs), **Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente**, Brasília, Ipea, 2006.

NETTO, João P. Reforma do estado e impactos no ensino superior. **Revista da Associação brasileira e Pesquisa em serviço social**. Brasília, ano I,n.1 Jan-Jun.de 2000, p.11-79

NICOLESCU, Basarab. **O Manifesto da Transdisciplinaridade**. Tradução de Lúcia Pereira de Souza. São Paulo. Trion,1999.,

OLIVEIRA, Fátima B. de. **Pós-graduação: Educação e mercado de trabalho**, Campinas, SP. Papyrus, 1995.

PASSOS, Júlio César; GERGES, Samir N. Y. & CUNHA NETO, José Antonio B. da. “Três experiências do mestrado profissional em engenharia mecânica na UFSC”, **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, Vol. 3, n. 5, Brasília, Capes, jun 2006.

PAULA, Maria de Fátima de. A formação universitária no Brasil: concepções e influências, **Revista da Avaliação da Educação Superior**, Vol. 14, n. 1, Campinas, mar 2008.

PEREIRA, Luis & FORACCHI, Marialice M. **Educação e sociedade**, São Paulo, Editora Nacional, 1969.

PEREIRA, Paula Almeida P.A questão social e as transformações das políticas sociais: respostas do Estado e da sociedade civil, **Revista Ser Social**, n. 6, Brasília, UnB, jan-jun 2000.

PORTILHO. Fernando. **Sustentabilidade Ambiental, Consumo e Cidadania**. São Paulo, Editora Cortez, 2005.

PRADO JÚNIOR, Caio. Formação do Brasil contemporâneo, in **Intérpretes do Brasil**, Vol. 3, Rio de Janeiro, Nova Aguilar, 2000 [1942].

PRADO SEABRA, Affonso do **Conferência pronunciada na Escola Superior de Guerra**. mimeo, 1984.

RAMOS, Carlos Alberto. Políticas de geração de emprego e renda — Justificativas teóricas, contexto histórico e experiência brasileira, **texto para discussão n. 277**, Brasília, UnB, Departamento de Economia, 2003.

Relatório Brundtland, **Nosso futuro comum**, Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Organização das Nações Unidas (ONU), 1987.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro (a formação e o sentido do Brasil)**, São Paulo, Cia das Letras, 1995a.

RIBEIRO, Darcy. Prólogo, **Carta**, Ano 1995, n. 1, Brasília, Senado Federal, 1995b.

RIBEIRO, Darcy. Dr. Anísio, **Carta**, Ano 1995, n. 1, Brasília, Senado Federal, 1995c.

RIBEIRO, Renato Janine. “O mestrado profissional na política atual da Capes”, **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, Vol. 2, n. 4, Brasília, Capes, jul 2005.

ROCHA NETO, Ivan. Tecnologias sociais: conceito & perspectivas. Mimeo, S/D.

ROCHA NETO, Ivan. **Lynaldo Cavalcanti além das palavras**, Brasília. Paralelo 15, 2010.

ROMÊO, José Raymundo M; ROMÊO, Christiane Itabaiana M & JORGE, Vladimir Lombardo. **Estudos de pós-graduação no Brasil**, (IES/2004/ED/PI/19), 2004.

ROUANET, Sérgio Paulo. Dilemas da moral iluminista, in Adauto Novaes (org), **Ética**, São Paulo, Cia das Letras, 1993.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens, in Jean-Jacques Rousseau, Vol II, coleção **Os pensadores**, São Paulo, Nova Cultural, 1999 [1755].

ROUSSEAU, Jean-Jacques. Emílio ou da educação, 2000 [1762], disponível em <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/ga000033.pdf>.

SACHS, Ignacy. **A terceira margem**. Em busca do ecodesenvolvimento, São Paulo, Cia das Letras, 2009.

SACHS, Ignacy. Ecodesenvolvimento e planejamento regional, Síntese dos trabalhos, Seminário Internacional de Ecodesenvolvimento e Tecnologia Apropriada, Belo Horizonte, Cetec, 24-28 de julho de 1978.

SARTORI, Giovanni. **A teoria da democracia revisitada**, Vol. 1 “O debate contemporâneo”, São Paulo, Ática, 1994.

SAUTORY, Olivia. Mesurer les inégalités sociales de scolarisation: méthodes et résultats, **Éducation & formations**, n. 74, Paris, abr 2007.

SCARANO, Fábio & OLIVEIRA, Paulo Eugênio. Sobre a importância da criação de mestros profissionais na área de ecologia e meio ambiente, **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, Vol. 2, n. 4, Brasília, Capes, jul 2005.

SECO, Ana Paula & AMARAL, Tania Conceição Iglesias do. Marquês de Pombal e a reforma educacional brasileira, <[http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/periodo\\_pombalino\\_intro.html](http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/periodo_pombalino_intro.html)>, acesso em 10 mar 2009.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura, **Sociologias**, Ano 8, n. 16, jul/dez 2006.

SOUZA, Jessé. Tem Habermas algo a dizer aos brasileiros, **Pós — Revista Brasiliense de Pós-Graduação em Ciências Sociais**, Vol. 1, n. 1, Brasília, Instituto de Ciências Sociais / UnB, 1997.

SUSSEKIND, Flora. Texto introdutório, in BOMFIM, Manuel. A América Latina (males de origem), in **Intérpretes do Brasil**, Vol. 3, Rio de Janeiro, Nova Aguilar, 2000 [1905].

TEIXEIRA, Anísio. **A universidade de ontem e de hoje**, Rio de Janeiro, Editora Universidade Estadual do Rio de Janeiro, 1998.

TOURAINÉ, Alain. **Crítica da modernidade**, Petrópolis, Vozes, 1994.

TOURAINÉ, Alain. **L'Après socialisme**, Paris, Grasset, 1980.

TRIGUEIRO, Michelangelo Santoro. **Reforma universitária: mudanças no ensino superior brasileiro.** Brasília, paralelo 15, 2004.

UGARTE, José Bravo. **Historia de Mexico**, Cidade do México, Editorial Jus, 1947.

UNESCO. Sciences for the twenty-first century: a new commitment. [www.wcs/eng/declaration\\_e.htm](http://www.wcs/eng/declaration_e.htm), 2000.

UNESCO. Tendências da educação superior para o século XXI **Anais da Conferência Mundial do Ensino Superior** realizada em Paris de 5 a 9 de outubro de 1998), 2. ed., Brasília, Unesco/Crub, 1999.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Sistema de bibliotecas, **Normas para apresentação de documentos científicos — Referências**, Vol. 6, Curitiba, Editora da UFPR, 2000.

VIEIRA, Marilene M A. **Programa Especial de Treinamento – PET** O processo de transição e a participação da comunidade científica. 2001. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília.

VIOTTI, Eduardo B. Ciência e tecnologia para o desenvolvimento sustentável brasileiro, in BURSZTYN, Marcel (org). **Ciência, ética e sustentabilidade**, 3. ed., São Paulo, Cortez, 2002.

VIOTTI, Eduardo B. (coord) **Doutores 2010: estudos da demografia da base tecnocientífica brasileira.** Centro de Gestão de Estudos Estratégicos CGEE, Brasília 2010.

WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**, 4. ed., São Paulo, Pioneira, 1985.

WILLIAMSON, John. **A economia aberta e a economia mundial**, 2. ed., Rio de Janeiro, Campus, 1989.

YANNOULAS, Silvia C. **Atuais tendências na educação profissional**, Brasília, Paralelo 15/Flacso, 2001.